



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**LA OPERACIÓN DE LOS CENTROS FINANCIEROS  
*OFFSHORE* EN EL MOVIMIENTO INTERNACIONAL  
DEL CAPITAL**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADA  
EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A**

**PAULINA GARCÍA CHAVIRA**



**TUTOR:  
DR. JOSÉ IGNACIO MARTÍNEZ CORTÉS**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX. 2019**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Agradecimientos

A Po y Mo, por el todo el amor, apoyo, amistad y confianza incondicional. Gracias a ustedes es que he llegado a ser la persona que soy.

A Ani, porque cada paso que doy en la vida quiero que sea contigo. *Ya'aburnee*.

A mis abuelos, tíos y primos, por todo el cariño y por creer en mí siempre.

A Guille, Canu, Paty y Maya, por cuidar de mí.

A mis grandes amigos de la carrera y en especial a Schatzi, Ale, Sam, Fer, Lesley, José, Chucho y Georgie, por compartir conmigo esta experiencia tan especial en la universidad y convertirse en mi familia.

A Capi, por ser mi mejor amigo y por motivarme e inspirarme para crecer profesionalmente y como persona.

Al doctor Ignacio Martínez, profesor y amigo, por tomar en sus manos este proyecto y con su valioso apoyo y motivación ayudarme a concluir con éxito.

A la Dra. Yleana Cid y al Dr. Tomás Muñoz, por brindarme su amistad y guía.

A mis queridos profesores de la licenciatura: Marco Reyes, Moisés Garduño, Alma Amador, Roberto Peña y Laura Mancilla, por compartir su conocimiento conmigo y enseñarme a pensar diferente, criticar y analizar.

A mis lectores, Alfredo Córdoba, Yamel Velador y Miguel Ángel Jiménez, por sus valiosos comentarios y su encomiable guía.

A la UNAM y la FCPYS, por brindarme un espacio de conocimiento y un segundo hogar.

# Índice

Introducción.....	4
1. Los Centros Financieros <i>Offshore</i> .....	12
1.1. La globalización financiera y la transnacionalización del capital.....	12
1.2 Definición y características de los Centros Financieros <i>Offshore</i> .....	18
1.3 Surgimiento y expansión de los Centros Financieros <i>Offshore</i> .....	34
2. Operación de los Centros Financieros <i>Offshore</i> .....	43
2.1 Beneficios y obligaciones en los Centros Financieros <i>Offshore</i> .....	43
2.2 Relevancia y competencia de los Centros Financieros <i>Offshore</i> .....	58
2.3 Regulación y supervisión de los Centros Financieros <i>Offshore</i> .....	71
3. Los Centros Financieros <i>Offshore</i> y el movimiento del capital.....	85
3.1 Multinacionales: el caso de <i>Google</i> .....	85
3.2 Individuos: el caso de Ricardo Anaya.....	95
3.3 Mecanismos y respuesta internacional.....	103
Conclusiones.....	119
Fuentes de consulta.....	125

## Introducción

El fenómeno de la globalización, caracterizado por traer consigo un aumento en los flujos de intercambio comercial, financiero, informacional e incluso poblacional, provoca que cada vez menos personas, empresas y capitales permanezcan en sus territorios de origen para ubicarse en diferentes partes del mundo. De manera específica, la globalización financiera, a través de la libre movilidad, permite que dinero generado en un país pueda ser invertido en cualquier otra parte del mundo. Los mercados financieros han cobrado una gran importancia en el ámbito internacional debido a su participación en torno al movimiento del capital entre los diferentes actores del sistema internacional. Dentro de estos mercados el papel de los Centros Financieros *Offshore* (CFO) se torna relevante en tanto que han captado el interés de las empresas transnacionales y de diversas figuras poseedoras de capital con el objetivo del traslado de sus recursos y ganancias.

Un CFO hace referencia a una jurisdicción que tiene por objetivo ofrecer servicios financieros a no residentes, otorgando un conjunto de servicios que vuelven su mercado atractivo y competitivo en relación al que los actores pueden encontrar en el ámbito local. Son jurisdicciones que crean una legislación que otorga facilidades a actores no residentes para que puedan llevar a cabo transacciones evitando regulaciones o normas, así como la tributación en sus países de origen, otorgando una pantalla que esconde a los beneficiarios de manera legal. Este es el término jurídico empleado por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Organización para Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); sin embargo, dichas jurisdicciones son popularmente conocidas con el término “paraíso fiscal”.

Dentro del sistema financiero internacional los CFO son entidades legales por la simple razón de ser Estados o jurisdicciones que cuentan con el derecho de imponer sus propias leyes internas. Ellos pueden escribir sus códigos de impuestos y sus leyes financieras sin considerar si son perjudiciales para otros. Justamente ésta es la razón por la que es difícil señalar a un país como paraíso fiscal, porque

se tiene que comparar su régimen fiscal con el de otro país para así determinar si su tributación es ventajosa respecto a otra.

Las principales cuestiones que motivan a prestar atención a los CFO son las siguientes: 1. proveen servicios financieros a no residentes, 2. la regulación y la supervisión no son procedimientos muy estrictos, 3. cuentan con una baja o nula tributación, 4. otorgan secreto bancario y no tienen cooperación en cuanto a intercambio de información con los servicios de inteligencia financiera de otros países.

En los últimos años, el movimiento y traslado de grandes cantidades de capital ha motivado que diversos países modifiquen su sistema tributario ofreciendo condiciones atractivas para los actores del sistema internacional con el objetivo de atraer inversión y obtener ganancias, sin importar que ello afecte a una tercera parte en el proceso. Los CFO ofrecen ventajas tributarias sumamente atractivas, como la nula o baja tributación, confidencialidad y opacidad, y la fácil constitución de sociedades. Esto, aunado a la poca regulación internacional alrededor de los CFO, ha dado pie a que cada vez, con más frecuencia, las empresas transnacionales (EMN) emprendan la creación de empresas filiales, denominadas sociedades *offshore*, ubicadas fuera de sus regulaciones financieras nacionales, con miras de obtener beneficios económicos a partir de la transferencia legal de capitales.

A partir de esta legalidad, las empresas y personas físicas pueden beneficiarse de un sistema financiero *offshore*, evadiendo sus regulaciones nacionales justificando sus movimientos y actividades en una filial registrada en un CFO. La principal función de esta transferencia de capitales es la evasión de impuestos, para lo que se involucra el uso de compañías “fantasma” y transacciones artificiales que modifican la dinámica capitalista y generan grandes ingresos.

El auge que deriva de los CFO es que éstos persiguen atraer capital utilizando el elemento fiscal, entre otros servicios, como ventaja comparativa, de tal manera que el traslado de capitales es un proceso benéfico para ambos actores involucrados, pero perjudicial para terceros. Por un lado, el CFO atrae inversión extranjera que derivará en una balanza de pagos positiva; por otra parte, las empresas o personas con gran riqueza que trasladan sus recursos obtienen

ventajas fiscales que les permiten el aumento y la maximización de sus ganancias. Sin embargo, los países en donde se origina el dinero ven afectado su sistema tributario, puesto que grandes cantidades de capital quedan fuera de su regulación.

Ante esta situación, organismos internacionales como la OCDE han prestado atención a la operación de los paraísos fiscales en tanto que sus actividades han modificado el ambiente y la dirección en que se mueven los flujos del capital internacional, especialmente aquellos de carácter privado. El principal obstáculo que enfrentan estas organizaciones a la hora de supervisar las transacciones de empresas o individuos hacia un CFO es que el dinero trasladado se encuentra dentro de los marcos regulatorios internacionales, por consiguiente, las autoridades no pueden condenar el acto puesto que no viola los protocolos internacionales de supervisión como el Protocolo de Palermo derivado de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional,<sup>1</sup> sino que los actores se valen de vacíos legales para realizar las transacciones.

Se parte de la condición de que establecer una sociedad *offshore* o trasladar capitales a otra jurisdicción no constituye una actividad ilegal; por lo mismo, el movimiento del capital es capaz de escapar la supervisión internacional que se sustenta específicamente en la identificación de actividades criminales. Lo primero en que normalmente se piensa al escuchar el término “paraíso fiscal” es lavado de dinero o actividades ilícitas, sin embargo, diversos actores como las empresas transnacionales y las personas físicas con altos ingresos utilizan medios legales complejos para la maximización de ganancias a través del traslado de capitales a este tipo de centros financieros, con el incentivo del secreto bancario, la baja tributación y la poca regulación, de tal manera que gran parte de las actividades dentro de los CFO son lícitas.

---

<sup>1</sup> Establecido en 2000, abierto a todos los países pertenecientes a Naciones Unidas, ratificado por Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela; con las adhesiones de Belice, Dominica, Granada, Guyana y Surinam. Véase Organización de las Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*, Oficina contra la droga y el delito, Nueva York, 2004, disponible en <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> fecha de consulta: 26 de febrero de 2019.

Este fenómeno de traslado de ganancias, referido por la OCDE en su informe publicado en el año 2000 *Action plan on base erosion and profit shifting*,<sup>2</sup> como *profit shifting*, permite que las grandes empresas evadan el sistema fiscal nacional, ocasionando una pérdida de recaudación de impuestos en donde no es posible recuperar el dinero perdido debido a que no se incurre en una actividad ilegal, sino que todo el proceso se encuentra dentro de los vacíos que dejan las leyes, tanto nacionales como internacionales, en cuanto a la regulación de la operación de los CFO.

El paralelismo temporal entre la liberalización financiera y la proliferación de los CFO ha otorgado a las transnacionales y a los individuos ricos la posibilidad de escapar ciertas obligaciones y regulaciones locales mediante el movimiento del capital. A través de los servicios *offshore* y la facilidad de traslado de activos, estos actores se benefician de un sistema que les permite minimizar impuestos, gestionar negocios productivos y ocultar y proteger ingresos, entre otras oportunidades.

El tenor de esta investigación se sustenta en que los Centros Financieros *Offshore* no operan al margen de la economía internacional, sino que participan en ella como parte integral del modelo de negocios en el que se sustenta la liberalización financiera en la actualidad. Su participación dentro del sistema financiero internacional como imanes de capital permite que éste se mueva a través de las fronteras mediante prácticas legales en beneficio de las personas adineradas y las grandes multinacionales para la maximización de ganancias usando las estructuras económicas a su favor.

Esta élite capitalista se convierte en ciudadana de diversas jurisdicciones de manera simultánea y con ello cuenta con la facilidad de mover el capital a través de las fronteras de manera legal y sencilla. Al mismo tiempo, este grupo transnacional tiene cierto interés en mantener la operación de este tipo de jurisdicciones en tanto pueden obtener una ventaja de ellas.

La existencia de la gran cantidad de CFO es producto de las decisiones tomadas en materia de política económica internacional en cada jurisdicción. Los

---

<sup>2</sup> Véase OCDE, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, 2013, traducción libre, disponible en <https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>



procesos regulatorios y las bajas o nulas bases imponibles derivan en la fuga del capital de los países en donde se genera el dinero y en la distribución de los costos y beneficios de la globalización en favor de una élite poderosa.

En el caso de México es sumamente importante prestar atención a la forma en que los nacionales hacen uso de los CFO para evadir impuestos, puesto que según datos del Servicio de Administración Tributaria (SAT), el país ha perdido aproximadamente 2.8 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) debido a la evasión fiscal. Las grandes empresas, que deberían ser las principales contribuyentes, se aprovechan de los vacíos en la ley tributaria mexicana para poder evitar el pago de impuestos, ocasionando que la recaudación recaiga en la clase media y baja que termina pagando impuestos altísimos.

El principal problema que deriva de la operación de los CFO para el caso mexicano es el del lavado de dinero. Las empresas no son las únicas que utilizan estos centros para su beneficio, sino que distintas organizaciones criminales se aprovechan de este tipo de jurisdicciones para maximizar ganancias que derivan de actividades ilícitas; ello sumado a los grandes escándalos de corrupción ligados a figuras públicas que forman parte del gobierno y que son acusados de valerse de los CFO para esconder dinero que tiene una procedencia ilegal.

Con ello se entiende por qué es que dentro de cada país y a nivel internacional a través de las organizaciones internacionales se han encaminado esfuerzos para señalar a este tipo de jurisdicciones que afectan de manera global a las finanzas internacionales y en específico los sistemas tributarios de países cuyos sistemas económicos y fiscales no están tan desarrollados como para hacer frente a las posibilidades de evasión que ofrecen los CFO.

Organismos como la OCDE, el Oxford Committee for Famine Relief (Oxfam) y el FMI han encaminado esfuerzos a demostrar cómo es que los CFO modifican el sistema financiero internacional, concentrando las ganancias en dichos lugares, mientras que otros Estados ven afectados sus intereses económicos a raíz de que los actores internacionales poseedores del capital, siguiendo un principio racional de carácter capitalista, ubican su dinero en aquellas jurisdicciones que les ofrecen mayores ventajas a la hora de generar ganancias. En este contexto, el papel de los

CFO aumenta en importancia, en tanto las empresas transnacionales y figuras públicas han iniciado hacia ellos un proceso de envío de capitales con miras a obtener mayores ganancias aprovechando las ventajas que ofrece el libre mercado y los vacíos de la ley para el movimiento internacional de capitales.

En la actualidad, en una época dominada por la globalización, parece importante prestar atención a los CFO, en tanto que son un fenómeno que ha ido en aumento siguiendo el proceso capitalista que persigue la maximización de ganancias. Desde la globalización financiera en los años setenta hasta ahora, existen más de setenta jurisdicciones que cumplen con las características de un CFO y se encuentran en operación albergando gran parte de los capitales financieros internacionales. Los recientes escándalos relativos a los paraísos fiscales demuestran que los CFO constituyen un problema que impacta en gran medida a las finanzas internacionales, y de manera particular el caso de México que se ha visto afectado por las actividades de lavado de dinero producto del narcotráfico y la corrupción.

Documentos como los *Panama* o *Paradise Papers* que han visto involucrados a una gran cantidad de jurisdicciones, ponen de relieve que la línea divisoria entre el ambiente *offshore* y el *onshore* se ha vuelto difusa en tanto el movimiento del capital hacia CFO por medios legales se ha tornado recurrente, haciendo necesario reforzar la cooperación en materia de intercambio de información y mejorar los sistemas de supervisión de las operaciones llevadas a cabo a través de ellos.

La hipótesis es que los Centros Financieros *Offshore* se han posicionado como un elemento importante en el movimiento internacional del capital en beneficio de una élite adinerada debido a que operan de manera integral dentro del sistema financiero internacional ofreciendo tasas de interés atractivas que permiten la maximización de las ganancias y la ausencia de regulación que da pie al anonimato de los usuarios.

Se plantea el objetivo general de describir la operación de los Centros Financieros *Offshore* dentro del sistema financiero internacional como un elemento que modifica el movimiento del capital beneficiando a una élite adinerada con intereses particulares. De la mano del objetivo general, se encuentran los siguientes

objetivos específicos: 1. explicar qué es un Centro Financiero *Offshore* y cuáles son sus principales características, 2. hacer una revisión del funcionamiento, magnitud y supervisión del fenómeno financiero *offshore*, y 3. analizar los mecanismos de movimiento del capital hacia jurisdicciones *offshore*.

A partir de los objetivos, la investigación se encuentra dividida en los siguientes capítulos: 1. Los Centros Financieros *Offshore*, en el cual se ahonda el marco conceptual relativo a estos centros, sus características y las razones que motivaron su surgimiento; 2. Operación de los Centros Financieros *Offshore*, en donde se explica el funcionamiento de los CFO haciendo énfasis en los beneficios, la relevancia financiera y la supervisión internacional que existe respecto a ellos; y finalmente, 3. Los Centros Financieros *Offshore* y el movimiento del capital, en el cual se presentan de manera breve dos estudios de caso (*Google* y Ricardo Anaya) con el objetivo de ejemplificar los medios a través de los cuales el capital se mueve hacia, desde o a través de estas jurisdicciones.

El debate que existe en torno al concepto de CFO complica la identificación de este tipo de jurisdicciones y por consiguiente su regulación. Esta investigación propone ser un documento informativo que permita, a partir del conocimiento de la operación de estas jurisdicciones, estar un paso más cerca al momento de buscar soluciones para las consecuencias que derivan de las actividades conducidas a través de ellos.

El tema de los CFO ha sido tratado en la generalidad desde el punto de vista de la economía y el derecho, sin embargo, es un fenómeno que atañe a Relaciones Internacionales en tanto la existencia de los mismos no sólo afecta las economías internas, sino que altera el movimiento financiero internacional. La apertura financiera ha dado pie a que la división entre lo *offshore* y lo *onshore* pierda validez, permitiendo que los CFO se integren al mercado internacional de capitales en la cotidianidad y que cada vez sea más recurrente, sin mencionar más sencillo, obtener ventajas económicas operando desde y a través de ellos.

La ausencia de regulación global pone de relieve que es necesario un mayor esfuerzo de cooperación entre los países para tratar los problemas que puedan derivar del abuso de este tipo de centros. La participación de los CFO en la forma en

que se mueve el capital rebasa las fronteras y normas nacionales requiriendo un esfuerzo internacional que tome en cuenta la complejidad y carácter de las jurisdicciones, así como de las operaciones que ocurren en ellos, sin circunscribirlo únicamente al fenómeno del lavado de dinero.

Es importante señalar la evidente falta de fuentes hispanas en torno al tema; un alto porcentaje de la literatura disponible se encuentra únicamente en inglés, por lo que considero que este proyecto puede ser una aportación a la hispanización de la información sobre el ambiente *offshore*. La complejidad y misterio que suele rodear el mundo de las actividades *offshore* aleja a los estudiosos del tema por las imprecisiones que se pueden presentar, sin embargo, la falta de datos disponibles no debe ser razón para no emprender un acercamiento hacia un fenómeno de gran magnitud que más allá de ser estudiado de manera económica y financiera se ha convertido en una noticia mediática y periodística cargada de escándalos. Por esta razón, pretendo que este trabajo sea un aporte innovador para la disciplina de Relaciones Internacionales desde la mirada de una futura internacionalista.

# 1. Los Centros Financieros *Offshore*

## 1.1 La globalización financiera y la transnacionalización del capital

A partir de la década de los años setenta del siglo XX, el ritmo que ha tomado el proceso de integración de las economías y los mercados nacionales ha ido en un aumento considerable. El libre movimiento de capital y trabajo, el traslado de bases manufactureras a locaciones con bajos costos de mano de obra y de producción, la remoción gradual de las barreras al comercio, el desarrollo de tecnología y telecomunicaciones y la importancia del manejo de riesgos, todas ellas situaciones desatadas por la globalización, han tenido un severo impacto en la forma en que se llevan a cabo las actividades que cruzan fronteras.

El incremento de los flujos de comercio, capitales, información e incluso individuos, conforman un fenómeno dinámico que se va transformando y adaptando a la situación internacional a partir de que diversos fenómenos modifican las condiciones de las transacciones de un país a otro. Es un proceso evolutivo que con el paso del tiempo ha ido adoptando nuevas características gracias a la intervención de nuevos actores, intereses y el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación (TICS) que establecen un escenario propicio para mayores redes de interacción en las relaciones internacionales.<sup>3</sup>

Los mediados de los años ochenta, fueron una época caracterizada por una crisis del capitalismo productivo que buscó compensar pérdidas dirigiendo su atención hacia el ámbito financiero. De esta manera, surge la denominada globalización financiera como consecuencia del capitalismo de tipo liberal, caracterizada por una apertura, desregulación y desintermediación de las finanzas internacionales y las transacciones implicadas. Previo a la crisis del capitalismo, los Estados imponían controles a las transacciones registradas dentro de la balanza de

---

<sup>3</sup> Véase David Richard Ravaux, "Paraísos fiscales y globalización económica y financiera" en *Revista de Relaciones internacionales de la UNAM*, núm. 117, FCPYS-UNAM, México, septiembre-diciembre 2016.

pagos, y de manera específica a la cuenta de capital<sup>4</sup> con el objetivo de protegerse frente a las consecuencias que podían traer consigo las fluctuaciones de los flujos de capital extranjero, sin embargo, es la globalización financiera la responsable de la descontrolada competitividad desatada en busca de la atracción y posesión de capitales, en donde a falta de Inversión Extranjera Directa (IED), diversos países inician un proceso de apertura de su cuenta capital con el objetivo de recibir grandes cantidades de dinero que los beneficien económicamente.

Esta variante de la globalización es entendida como la “integración del sistema financiero de un país con el resto de los mercados financieros y las instituciones internacionales”.<sup>5</sup> Se caracteriza por un constante aumento de las transacciones de tipo comercial y financiero entre países, en donde el flujo de capitales se incrementa de manera considerable trayendo consigo el fenómeno de la transnacionalización del capital, en donde este último, gracias a la liberalización de controles, deja de permanecer dentro de sus fronteras nacionales para ubicarse en jurisdicciones en cualquier parte del mundo que ofrecen oportunidades para la maximización de las ganancias.

Tomando en cuenta que los flujos de capital extranjero siempre han sido un engranaje sumamente importante para el funcionamiento de la economía en distintos países y participan como un incentivo para el crecimiento económico, la desregulación financiera ha favorecido la libre circulación del capital de manera internacional, apropiándose de los espacios territoriales. La globalización es considerada una de las fases más avanzadas del capitalismo, gracias a ella y al auge de las TICS es que la movilidad financiera ha ido en aumento de acuerdo con la dinámica dentro de la esfera económica que busca remover todos los obstáculos posibles en el proceso de obtención de ganancias.<sup>6</sup> Dentro de este proceso, ha existido una globalización de los capitales y de los flujos financieros, es decir, cada

---

<sup>4</sup> La cuenta de capital es aquel rubro en la balanza de pagos de un país que registra las entradas de capital. Se dice que esta cuenta es positiva en tanto las entradas de dinero superen a los títulos de deuda extranjera.

<sup>5</sup> Sergio L. Schmukler, *Financial Globalization: Gain and Pain for Developing Countries*, Reserva Federal del Banco de Atlanta, Estados Unidos, 2004, p. 39, traducción libre.

<sup>6</sup> Véase George Soros, “Towards a Global Open Society” en *The Atlantic*, Washington DC, 1998, p. 2, traducción libre, disponible en <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1998/01/toward-a-global-open-society/307878/> fecha de consulta: 5 de septiembre de 2018.

vez más dinero fluye a través de las fronteras gracias a las facilidades en los medios de intercambio, permeando que los actores del sistema internacional busquen ubicar su dinero en aquellos lugares que ofrezcan mayores ventajas competitivas, multiplicando las transferencias de fondos.

Es gracias a la apertura financiera que cualquiera puede acceder a todos y cada uno los centros financieros en el mundo y, bajo una lógica racional, todos los actores que se muevan bajo la ideología capitalista buscarán aquellos centros que propongan las mejores condiciones para hacer crecer su dinero. Mediante este análisis, tanto las empresas, como el capital se deslocalizan y crean una nueva dinámica para las finanzas internacionales.

En palabras de Jeffrey Sachs:

Hemos presenciado el más revolucionario avance del capitalismo en la historia con más de la mitad de la población mundial abandonando estrategias económicas estáticas y empujando a las economías nacionales hacia los mercados internacionales, algunas veces con resultados impredecibles, y en ocasiones, indeseables.<sup>7</sup>

Diversos actores han aprovechado las ventajas que ofrece la globalización de las finanzas, sin embargo, a las grandes corporaciones y empresas multinacionales les corresponde una gran importancia financiera puesto que tienen en su poder una gran porción del Producto Interno Bruto (PIB) global.<sup>8</sup> La globalización ha resultado en un cambio de un modelo de operaciones nacionales a uno internacional considerando que la administración empresarial aprovecha las ventajas del liberalismo económico para desarrollar sus actividades fuera de sus fronteras y desarrollar funciones a nivel regional o global.

Los nuevos componentes económicos como el internet y la digitalización de las transacciones financieras y comerciales ha traído consigo múltiples facilidades para los negocios permitiendo que éstos tengan la posibilidad de localizar sus

---

<sup>7</sup> Jeffrey D. Sachs, *Globalization and the rule of Law*, Yale Law School, Estados Unidos, 1998, p. 2, traducción libre, disponible en <http://earth.columbia.edu/sitefiles/file/about/director/pubs/YaleLawSchool1098.pdf> fecha de consulta: 5 de septiembre de 2018.

<sup>8</sup> Véase OCDE, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, *op. cit.*, p. 7.

actividades económicas, financieras y productivas en lugares geográficos que se encuentran lejos de donde se ubican físicamente sus clientes.

Una de las actividades más importantes es el fenómeno señalado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) como “traslado de ganancias” (*profit shifting*) que ha ido en aumento a partir de la desregulación financiera; de esta manera, existe un gran incremento en el capital internacional disponible, así como de las posibilidades de transferencia de fondos, ocasionando lo que el Fondo Monetario Internacional (FMI) denomina “paradoja del capital”.

La apertura financiera, siguiendo los principios de la teoría neoclásica, según la cual dentro del sistema económico internacional operan países poseedores de dinero y países poseedores de mano de obra y materias primas, suponía que el capital en los países poseedores fluiría hacia los países industriales y productivos a través de la IED, de tal manera que el capital perseguiría un proceso de distribución entre los países participantes dentro de la economía internacional. En teoría, el propósito era que el capital fluyera de los países ricos a los países en desarrollo, permitiendo así un equilibrio financiero internacional en donde la interdependencia financiera beneficiaría a todos aquellos que participaran de ella. No obstante, el resultado ha sido la paradoja del capital, en donde desde los años ochenta ha existido una acumulación de riqueza que es trasladada desde países en desarrollo hacia los países que ofrecen las mejores ventajas competitivas a nivel internacional (véase cuadro 1).

Bajo la teoría de la elección racional guiada por la lógica de acumulación capitalista “la transnacionalización de los flujos de capital comienza a invadir y evadir las economías de los Estados”,<sup>9</sup> es decir, que mediante decisiones determinadas por la maximización de ganancias, los actores que tienen en su poder grandes cantidades de riqueza buscarán mover su dinero a aquellos lugares que les ofrezcan mejores oportunidades, retirándose de aquellos que no lo hacen.

---

<sup>9</sup> David Richard Ravaux, *op. cit.*, p. 89.



**Cuadro 1. Traslado de ganancias de países en desarrollo 1980-2012. Datos en millones de dólares**

Periodo /año	PIB en millones de dólares	Tasa de crecimiento
1980-1984	1,046.70	
1985-1989	1,603.60	53.20%
1990-1994	2,748.40	71.38%
1995-1999	4,696.70	70.80%
2000-2004	6,187.30	31.73%
2005	10,608.40	71.45%
2006	12,555.00	18.34%
2007	15,522.50	23.63%
2008	18,771.00	20.92%
2009	17,942.60	-4.40%
2010	21,627.40	20.53%
2011	25,466.10	17.74%
2012	26,816.50	5.3%

Fuente: Elaboración propia con datos de Centre for Applied Research, Norwegian School of Economics, *et al.*, *Financial Flows and Tax Havens: Combining to limit the Lives of billions of People*, Norwegian Research Council, Noruega, 2015, p. 14.

Mediante el fenómeno del traslado de ganancias, el capital no siempre fluye de manera equitativa, sino que algunos países tienden a recibir cantidades mayores que otros y sólo un pequeño grupo es beneficiado, derivando en una distribución inconsistente del capital.<sup>10</sup> Ello dentro del sistema capitalista que permea el aumento de la competencia de mercados financieros y permite la concentración de la riqueza en manos de unos y la fuga de capitales de las manos de otros.

A partir de la apertura financiera en los años ochenta, los países en desarrollo perdieron capital, no en forma de IED, puesto que las grandes potencias y las empresas transnacionales (ET) aún invertían en ellos con el objetivo de obtener ventajas competitivas en la cadena de producción, sin embargo, la pérdida de recursos se encontró en que las ganancias obtenidas por los inversores no permanecían en el país en vías de desarrollo, sino que era deslocalizado hacia países que ofrecían ventajas para su maximización.

<sup>10</sup> Véase Sergio L. Schmukler, *op. cit.*, p. 42.

Esta nueva dinámica de apertura trajo como consecuencia que países con economías inestables o poco consolidadas en cuanto al sector productivo vieran afectados sus intereses económicos y se encontraran frente a la necesidad de abrir sus sistemas financieros ofreciendo beneficios para que los poseedores del capital tengan interés en invertir en aquellas economías y no quedar rezagadas del movimiento financiero internacional. “El papel del Estado ha fallado en la regulación de los efectos financieros de la globalización en donde los ricos se han beneficiado en el corto plazo de la obtención de ventajas fiscales masivas”.<sup>11</sup> Es decir, la globalización financiera obliga a los países a construir un sistema financiero más estable que sea capaz de brindar confianza y estabilidad al crédito extranjero con miras a alcanzar un crecimiento económico. Por un lado, el capital extranjero es para los gobiernos y los bancos que enfrentan problemas un medio para hacer frente y manejar las crisis, por otra parte, las empresas transnacionales ven en la IED una forma de aumentar sus ganancias.<sup>12</sup>

Esta necesidad de capital se tradujo en el surgimiento de jurisdicciones que al proveer ventajas económicas y financieras a quienes trasladaran sus ganancias, comenzaron un enorme proceso de acumulación de riqueza que los popularizó a tal grado que su expansión ha sido exponencial. De esta manera, los gobiernos de ciertos países comenzaron a aprovechar las ventajas de este tipo de jurisdicciones para reducir sus costos financieros y beneficiarse en el mercado de capitales, y posteriormente, comenzaron a hacerlo las ET y las personas físicas, que en la actualidad son quienes más se benefician de las ventajas de la apertura financiera para el traslado de sus ganancias.

La presencia de las empresas transnacionales en esta dinámica de fuga de capitales ha sido la que ha traído las mayores repercusiones afectando los precios equitativos, la liquidez, el financiamiento y la estructura de las inversiones.<sup>13</sup> Se ha conformado un nuevo escenario del capitalismo, en donde se ha abierto el camino

---

<sup>11</sup> Jeffrey D. Sachs, *Globalization's Government*, Project Syndicate, Nueva York, 2011, traducción libre, disponible en [http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/Sachs%20Writing/2011/ProjectSyndicate\\_2011\\_Globalization%27sGovernment\\_09\\_30\\_11.pdf](http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/Sachs%20Writing/2011/ProjectSyndicate_2011_Globalization%27sGovernment_09_30_11.pdf) fecha de consulta: 5 de septiembre de 2018.

<sup>12</sup> Véase Sergio L. Schmukler, *op. cit.*, p. 45.

<sup>13</sup> Véase *Ibidem*, p. 48.

para el surgimiento y expansión de los Centros Financieros *Offshore*, que han captado y acumulado gran parte de la riqueza internacional, beneficiando a los actores que intervienen en el proceso de traslado de ganancias.

## 1.2 Definición y características de los Centros Financieros *Offshore*

Desde los años ochenta, con el auge de la globalización financiera y la consiguiente desregulación del intercambio financiero, diversos Estados han iniciado un proceso caracterizado por la implementación de políticas económicas y financieras atractivas con el propósito de no quedar rezagados de la nueva dinámica del movimiento del capital internacional. Dichos países aprovechan las ventajas de la libre movilidad financiera para atraer Inversión Extranjera Especulativa (IEE) mediante sistemas tributarios preferenciales para el capital extranjero, permitiendo así que gran cantidad de la riqueza a nivel internacional fluya a través de las fronteras para colocarse en aquellos lugares que les permiten desarrollar ventajas competitivas al momento de la generación de ganancias.

Este tipo de jurisdicción es conocida popularmente con el término de “paraíso fiscal”, el cual proviene de una mala traducción del término anglosajón *tax haven* que significa “puerto fiscal”, estableciendo un paralelismo entre el marino que cruza las complicaciones de los mares hasta llegar a un puerto seguro y el hombre de negocios que atraviesa todos los impedimentos fiscales, como los controles y los impuestos, hasta finalmente encontrar un lugar confiable para depositar sus ganancias.

Una definición que encaja con esta analogía es la que describe a los paraísos fiscales “como países y territorios que han desarrollado una importante actividad financiera realizada por no residentes, atraídos por ventajas fiscales, legislativas y de funcionamiento para el negocio bancario y financiero”.<sup>14</sup> Con la evolución de las finanzas internacionales, los paraísos fiscales han adquirido una relevancia cada vez más grande en el proceso del movimiento del capital y las jurisdicciones que

---

<sup>14</sup> Juan Hernández Viguera, *Al rescate de los paraísos fiscales. La cortina de humo del G-20*, Icaria editorial, Barcelona, 2009, p. 8.

ofrecen servicios para el negocio *offshore* se han complejizado, de tal manera que han sido introducidos al léxico profesional por organismos internacionales en materia de economía y finanzas, como la OCDE y el FMI, con el término de “Centro Financiero *Offshore*” (CFO).

Cuando el FMI utilizó este término en su *Working Paper* del 2000,<sup>15</sup> se intentó establecer una clara diferencia entre el significado del término CFO y el de paraíso fiscal, ello debido a que referirse a una jurisdicción como paraíso fiscal tenía una carga peyorativa, por lo que CFO pretendía ser una forma jurídica para establecer una diferencia entre aquellas jurisdicciones que ofrecen ventajas fiscales (paraísos fiscales) y las que se enfocan en ofrecer servicios diversificados a no residentes (CFO).

De esta manera, la diferencia que señaló el FMI entre un paraíso fiscal y un CFO fue que este último hace referencia a un centro financiero especializado en ofrecer servicios a no residentes sin que intervenga de manera especial el incentivo fiscal, es decir, que un paraíso fiscal pretende de manera única ofrecer servicios financieros enfocados a cuestiones fiscales, mientras que un CFO ofrece un conjunto de servicios, dentro de los que figuran las ventajas fiscales, pero no como único recurso.

No obstante, de acuerdo a estos criterios, no existe ninguna diferencia entre un Centro Financiero *Offshore* y un Centro Financiero Internacional (CFI) tales como Londres, Nueva York, Shangai y Tokio; ya que estos centros, a pesar de que se enfocan en la economía local, es decir, a los actores que se encuentran específicamente regulados por su jurisdicción, también son capaces de recibir inversiones de corto y largo plazo provenientes de no residentes.

Las diferencias evidentes entre un CFO y un CFI son que 1. los CFI cuentan con una mayor liquidez de capital, mientras que los CFO son economías más pequeñas y por lo mismo proveen servicios financieros más especializados y 2. los CFI cuentan con marcos legales y regulatorios adecuados para salvaguardar la

---

<sup>15</sup> Véase FMI, *Offshore Financial Centers. IMF Background Paper*, Monetary and Exchange Affairs Department, 2000, disponible en <https://www.imf.org/external/np/mae/oshore/2000/eng/back.htm#table1>

integridad de las relaciones entre el agente y las autoridades supervisoras, así como la transparencia de las operaciones realizadas en ellos,; mientras que los CFO se encuentran escasamente regulados y ofrecen pocas medidas para apoyar la intermediación y supervisión (véase cuadro 2).

En un CFI, la industria financiera es una de las muchas industrias y sectores económicos que contribuyen al PIB de un país, sin embargo, cuando se habla de un CFO, existe prácticamente una dependencia económica del sector financiero y del capital externo, por el motivo de que toda la actividad económica local se encuentra sustentada en ese sector. Asimismo, en un CFI el volumen de las transacciones de capital es alto, pero no excede la infraestructura local para mantenerlas, al contrario de un CFO en donde el capital recibido supera las necesidades del mercado financiero local recibiendo exhuberantes cantidades de capital.

**Cuadro 2. Diferencias entre un Centro Financiero Internacional y un Centro Financiero *Offshore***

CFI	CFO
Grandes jurisdicciones.	Jurisdicciones pequeñas.
Gran liquidez de mercado en donde los recursos y sus usos son diversos.	Provisión limitada de servicios financieros especializados en materia fiscal.
Marcos legales y regulatorios adecuados.	Poca o nula supervisión y regulación.
Actividad económica diversificada.	Dependencia económica del sector financiero.
Altos flujos de capital extranjero abarcados por la infraestructura local.	Altos flujos de capital extranjero que superan las necesidades de la infraestructura local.
Intercambio de información entre agentes financieros y autoridades regulatorias.	Poca o nula cooperación en materia de intercambio de información con organismos regulatorios.

Fuente: Elaboración propia con datos de FMI, *Offshore Financial Centers. IMF background paper*, Monetary and Exchange Affairs Department, 2000, p.9, disponible en: <http://www.imf.org/external/np/mae/oshore/2000/eng/back.htm#II> fecha de consulta: 14 de septiembre de 2018.

La definición oficial de Centro Financiero *Offshore* dictada por el Fondo Monetario Internacional establece que es:

un centro en donde el conjunto de actividad del sector financiero es *offshore* en ambos lados de la balanza de pagos (es decir, que la mayor parte de los activos y pasivos de las instituciones financieras, son no residentes), donde las transacciones son iniciadas en cualquier otro lugar distinto a la jurisdicción de la que se trata y en donde la mayoría de las instituciones involucradas son controladas por no residentes. Los CFO son referidos como:

1. Jurisdicciones que tienen un número relativamente alto de instituciones financieras involucradas primordialmente en negocios con no residentes.
2. Sistemas financieros con activos y pasivos externos fuera de proporción con la intermediación financiera local diseñada para financiar la economía doméstica; y
3. De manera más popular, centros que proveen alguno o todos los siguientes servicios: baja o nula recaudación fiscal, moderada o ligera regulación financiera, secreto bancario y anonimato.<sup>16</sup>

En 2007, Ahmed Zoromé como autor de un segundo *Working Paper*<sup>17</sup> del FMI, añade como característica principal de un CFO (además de las mencionadas anteriormente) que las transacciones realizadas en este tipo de jurisdicciones son en una escala que excede las necesidades y el tamaño de la economía interna. Tomando en cuenta que con el paso del tiempo, las características que giran en torno a los CFO se ven modificadas constantemente, la idea de separar el concepto de CFO del de paraíso fiscal, incurre en una línea que parece borrosa.

---

<sup>16</sup> FMI, *Offshore Financial Centers. IMF Background Paper, op. cit.*, consultado el 18 de septiembre de 2018.

<sup>17</sup> Véase Ahmed Zoromé, *Concept of Offshore Financial Centers: In Search of an Operational Definition*, Monetary and Capital Markets Department, FMI, Washington DC, 2007, disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp0787.pdf>

Algunos autores como Armando Fernández Steinko<sup>18</sup> utilizan ambos términos como sinónimos, sin embargo, los principales organismos internacionales que estudian el fenómeno del negocio *offshore* establecen una diferencia entre ambos, tomando en consideración que el término “paraíso fiscal” es en su mayoría medático y es utilizado en relación a escándalos de lavado de dinero o de evasión fiscal; mientras que el término CFO busca referirse a una jurisdicción que provee un espacio propicio para el negocio *offshore*, independientemente de los incentivos fiscales.

En la presente investigación, se considera Centro Financiero *Offshore* como aquella jurisdicción que tiene por objetivo ofrecer servicios financieros a no residentes, volviendo su mercado atractivo y competitivo en relación al que los actores pueden encontrar en el ámbito local. Asimismo, la mayor parte de la literatura oficial de organismos como el FMI, la OCDE, el *Tax Justice Network* (TJN) y el Foro de Estabilidad Financiera (FEF), se refieren a este tipo de jurisdicciones como CFO.

Para entender el concepto de CFO, hay que tomar en cuenta que dentro de la economía global coexisten dos tipos generales de ambientes financieros: el *onshore* y el *offshore*,<sup>19</sup> ambos dependientes el uno del otro, puesto que la idea de las finanzas *onshore* está de alguna manera condicionada a que exista otro tipo de finanzas que se lleven a cabo *offshore* y viceversa. De una manera burda, podría decirse que las finanzas *onshore* son aquellas en donde todo el proceso y todos los actores que intervienen se encuentran dentro de una misma jurisdicción, mientras que en las finanzas *offshore*, la extraterritorialidad de los actores es el elemento principal.

El concepto *offshore* se encuentra sustentado en si el cliente se encuentra fuera de la jurisdicción que provee un cierto servicio financiero, es decir, debe existir un consumidor en una jurisdicción local (*home jurisdiction*), que utilice servicios

---

<sup>18</sup> Véase Armando Fernández Steinko, *Las pistas falsas del crimen organizado. Finanzas paralelas y orden internacional*, Libros de la Catarata, España, 2008.

<sup>19</sup> Ninguno de los términos cuenta con una traducción literal al español que se adapte a la idea que busca comunicar el término en inglés; una aproximación podría ser territorial (*onshore*) y extraterritorial (*offshore*). No obstante, los *papers* oficiales de organismos especializados en el tema y la bibliografía disponible en español, mantienen los términos en inglés.

financieros ofrecidos por una jurisdicción extranjera (*offshore jurisdiction*), en donde el consumidor no reside pero sí tiene algún tipo de representación o realiza cierta actividad financiera.<sup>20</sup> Ahora bien, al hablar de un Centro Financiero *Offshore*, se trasciende el elemento geográfico y entra en juego el elemento financiero; no porque se envíe capital de un país a otro, significa que se está operando en un CFO, sino que debe de existir en esa nueva jurisdicción: 1. la intención de ofrecer servicios financieros a no residentes y 2. ofrecer a los posibles clientes un sistema financiero ventajoso frente al que encuentran en su lugar de residencia.<sup>21</sup>

Este tipo de jurisdicciones permite a los actores no residentes involucrados en actividades financieras, conducir transacciones de capital en donde la identidad y negocios de los clientes tendrán un carácter confidencial, y la infraestructura de la jurisdicción se sustentará en un régimen fiscal que incentive a la inversión, todo ello apoyado por un ambiente legislativo y regulatorio beneficioso.

Bajo estos términos, se entenderá Centro Financiero *Offshore* como aquella jurisdicción que de manera deliberada crea una legislación para facilitar las transacciones realizadas por personas que no residen en su dominio. Dichas transacciones (*offshore*) son sujeto de poca o nula regulación y tienen lugar en espacios legales que separan la locación real de la locación legal.<sup>22</sup>

Asimismo, se añade que regularmente son “territorios pequeños que facilitan controles, impuestos y leyes, en donde el volumen de los negocios no se encuentra relacionado con el tamaño y las necesidades del mercado local.”<sup>23</sup> Argumento que refuerza la tesis de Ahmed Zoromé sobre cómo las actividades conducidas dentro de los CFO son de una magnitud mayor frente a las de la economía que las sustenta.

---

<sup>20</sup> Véase Hilton McCann, *Offshore Finance*, Cambridge University Press, Nueva York, 2006, p. 15, traducción libre.

<sup>21</sup> *Idem*.

<sup>22</sup> Ronen Palan, Richard Murphy & Christian Chavagneux, *Tax Havens. How Globalization Really Works*, Cornell University Press, Ithaca y Londres, 2010, p. 21, traducción libre.

<sup>23</sup> Mark Hampton, *The Offshore Interface. Tax Havens in the Global Economy*, MacMillan Press, Gran Bretaña, 1996, p. 10, traducción libre.



No es que no exista una definición para CFO, sino que existen muchas, considerando que cada autor u organismo toma en cuenta más o menos elementos para describirlos. Hilton McCann en su libro *Offshore Finance* dice que “los elefantes son difíciles de describir, pero que una vez que son vistos, son fáciles de reconocer”.<sup>24</sup> Lo mismo ocurre con los CFO, los límites de lo *offshore* no se encuentran muy bien definidos, sin embargo, una vez que se conocen ciertas características en particular y se logra atribuir las a una jurisdicción, es un gran avance para identificarla como tal. Una táctica utilizada por diversos académicos para explicar este tipo de jurisdicciones es la del tipo ideal weberiano<sup>25</sup>, en donde un “tipo ideal” es formado por todas las características y elementos relacionados a un fenómeno, pero al momento de su aplicación puede ser que no todas las características correspondan a un caso en particular.

Con el objetivo de plantear un tipo ideal de Centro Financiero *Offshore*, a continuación se explican las principales características que se atribuyen a este tipo de jurisdicciones:

#### 1.2.1 Sector financiero orientado a no residentes

Tomando en cuenta la diferencia entre lo *onshore* y lo *offshore*, la principal característica de un CFO es contar con un sector financiero orientado hacia el negocio *offshore*, es decir, que los beneficios ofrecidos por este tipo de centros tienen como objetivo atraer a compañías o personas que se encuentran fuera de su jurisdicción.

La mayoría de los clientes del servicio *offshore* residen fuera de la jurisdicción CFO, aunque también existe la posibilidad de que los usuarios residan en el territorio, pero tengan interés en escapar de las regulaciones de sus países de residencia o incluso del cobro de impuestos por ganancias internacionales, es decir, de aquellos ingresos que está comprobado se generan en otros países.

Inclusive, no es necesario que los sujetos se encuentren dentro del territorio del CFO, sino que basta con que tengan cuentas bancarias, hagan operaciones o

---

<sup>24</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 12.

<sup>25</sup> Véase Ronen Palan, Richard Murphy & Christian Chavagneux, *op. cit.*, p. 30.

contabilicen sus operaciones como si las hubieran realizado en la jurisdicción, ello presenta un entorno favorable para la realización de operaciones financieras y comerciales para individuos móviles internacionalmente y grandes corporaciones transnacionales.<sup>26</sup>

### 1.2.2 Carencia de impuestos o fiscalidad<sup>27</sup> reducida

Probablemente, esta es la característica más conocida de los CFO. Son países que ofrecen índices cero o muy bajos en cuanto a recaudación de impuestos con el objetivo de atraer capital financiero de no residentes. Las compañías y los inversionistas externos buscan pagar menos impuestos que en sus países de origen, lo que los motiva a deslocalizar una parte de su empresa y situarla en un CFO.

Claro que ningún país es capaz de mantener funcionando la economía y las necesidades de su sociedad sin la recaudación de impuestos, por lo que este tipo de jurisdicciones utilizan una estrategia que consiste en diferenciar entre locales y externos. Mientras que el impuesto para quienes se encuentran residiendo fuera del CFO es bajo o cero, para la población y actores internos existe una base imponible<sup>28</sup> diferente; este sistema se conoce como *ring fencing*.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Véase Juan Hernández Viguera, *op. cit.*

<sup>27</sup> Por fiscalidad se entiende al conjunto de leyes, reglamentos y procedimientos de la hacienda pública sobre tasas, impuestos y contribuciones que rigen en un Estado.

<sup>28</sup> Por base imponible se entiende la tasa o porcentaje sobre el que se calcula la cantidad de determinado impuesto a pagar por una persona física o moral.

<sup>29</sup> No existe una traducción oficial al español. Véase Ronen Palan, Richard Murphy & Christian Chavagneux, *op. cit.*, p. 31.

**Cuadro 3. Diagrama *ring fencing***



Fuente: Elaboración propia.

La estrategia consiste en segmentar a la población en dos grupos: residentes y no residentes. El anillo (*ring*) representa la base imponible, en donde los residentes son quienes quedan dentro del área de aplicación de la misma; mientras que los no residentes quedan fuera del anillo y por consiguiente están exentos de la aplicación de los impuestos (véase cuadro 3).

Si se toma en cuenta que un CFO está dirigido a captar inversiones de capital de no residentes, pero que una vez en el territorio éstos quedan libres de impuestos, pudiera parecer que no hay una ganancia real para el CFO, sin embargo, sería iluso pensar que las compañías extranjeras están exentas de todo tipo de pagos, por el contrario, éstas pagan licencias y tarifas de registro y operación que son una gran contribución para la economía, en especial si el CFO atrae muchas compañías a su jurisdicción.<sup>30</sup>

Siguiendo la base imponible es posible dividir a los CFO en tres grupos diferentes:<sup>31</sup>

- a) Jurisdicciones con ningún impuesto: no existen impuestos sobre las ganancias del capital, pero el CFO obtiene ingresos mediante el cobro de incorporación o registro de la compañía, así como de permisos y licencias de operación.
- b) Jurisdicciones sin impuestos sobre ganancias fuera del territorio: se cobran tasas de impuestos a individuos o compañías extranjeras, pero únicamente por las ganancias que se generen de manera local, mientras que los ingresos obtenidos fuera de la jurisdicción quedan exentos del impuesto.

---

<sup>30</sup> Véase *Idem*.

<sup>31</sup> Véase Thierry Godefroy y Pierre Lascoumes, *El capitalismo clandestino: La obscena realidad de los paraísos fiscales*, Editorial Paidós, España, 2005.

- c) Jurisdicciones con baja imposición: se grava a todos los individuos o compañías extranjeras, sin importar si los ingresos son locales o externos, pero con tasas muy bajas.

Un ejemplo es el Principado de Mónaco que desde 1869 dejó de imponer impuestos de cualquier tipo a los no residentes y centró sus ingresos en la actividad de los casinos que han sido su principal atractivo y la mayor fuente de impuestos locales. Jurisdicciones de este tipo son capaces de ofrecer una tarifa de bajos impuestos gracias a que los impuestos municipales sobre las actividades de empresas y personas residentes son muy altos. Esta característica pone al país en la mira de los grandes poseedores de capital a nivel internacional, puesto que ofrece un régimen fiscal mucho más amigable en comparación con el que podrían encontrar en sus países de origen.

En suma, la realidad de este mundo interdependiente es que cuando uno llega a una jurisdicción de bajos o nulos impuestos, alguien más está pagando impuestos adicionales en algún otro lado, resultando así que el CFO pueda permitirse ofrecer dicho servicio y obtener una ventaja económica y financiera de ello.<sup>32</sup>

### 1.2.3 Actividad productiva local reducida

Dentro de este tipo de jurisdicciones generalmente existe una falta de actividad económica sustancial al interior. Es probable que el territorio carezca de una base industrial o comercial consolidada, puesto que la economía tiende a sustentarse y orientarse por completo hacia el sector financiero, lo que crea un cierto grado de dependencia del capital extranjero.

Es normal que este tipo de jurisdicciones hayan estado en un principio enfocadas en la producción de un solo bien, como es el caso del acero en Luxemburgo y que por falta de medios comerciales para el crecimiento económico hayan decidido desarrollar una infraestructura financiera orientada al exterior.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Véase Ronen Palan, Richard Murphy & Christian Chavagneux, *op. cit.*, p. 33.

<sup>33</sup> Véase Neha Sinha y Ankita Srivastava, "Offshore Financial Centers and Tax Havens. An overview" en *International Taxation. A Compendium*, Nishith Desai Associates, Viena, 2012, traducción libre.

#### 1.2.4 Incorporación flexible

Los CFO proveen facilidad y accesibilidad para que empresas ubicadas en otros territorios puedan emprender la creación de compañías, *trusts*<sup>34</sup> y bancos; el costo de incorporación es sumamente bajo y como sucede en la mayoría de los casos, no es necesario que las instituciones tengan una presencia física en el territorio.

#### 1.2.5 Opacidad

La opacidad financiera se refiere al secreto en torno a las finanzas internacionales o, en otros términos, a la falta de transparencia en los mercados de capital. Implica garantizar el anonimato de los propietarios del capital a través de un sistema cuyos mecanismos impiden conocer el destino final de las operaciones, esto es, a donde van los recursos de capital provenientes ya sea del sector privado o público.<sup>35</sup>

Se considera al secreto bancario como una de las atribuciones centrales para el negocio *offshore*, el mismo se encuentra protegido por ley brindando confidencialidad y anonimato sobre la titularidad y los movimientos de cuentas bancarias, transacciones de todo tipo, así como titularidad de acciones.

Dentro de la opacidad se encuentra la posibilidad del establecimiento de entidades cuyo dueño y actividades son difíciles de identificar. En este sentido, los *trusts* y las compañías filiales son el mecanismo más popular para lograr este propósito; muchas jurisdicciones no requieren de ningún registro de las entidades y en caso de que sea necesario, no es un asunto de carácter público, razón por la cual, son la forma más prevalente de entidad *offshore*.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Un *trust* hace referencia a un acuerdo jurídico en el que una persona cede a otra, en el ejercicio de su confianza, una propiedad para que la administre de acuerdo a los intereses del primero o con un fin particular.

<sup>35</sup> Jorge Rafael Figueroa Elenes, Pablo Martín Urbano y Juan Ignacio Sánchez, "Globalización y paraísos fiscales, ¿algo se mueve?" en *XIV Jornadas de Economía Crítica*, Valladolid, 2014, p. 85, disponible en [http://www5.uva.es/jec14/comunica/A\\_FEC/A\\_FEC\\_4.pdf](http://www5.uva.es/jec14/comunica/A_FEC/A_FEC_4.pdf)

<sup>36</sup> Véase Ronen Palan, Richard Murphy & Christian Chavagneux, *op. cit.*, p. 34.

Suiza es considerado el país de origen del secreto bancario con la promulgación de su ley bancaria de 1934, la cual establecía como ofensa criminal violar la relación confidencial entre el banquero y el cliente por cualquier motivo. En la actualidad, el secreto bancario es una de las medidas más criticadas y que atraen mayor presión política a nivel internacional por las campañas en contra del lavado de dinero; por ello diversos países y jurisdicciones, incluida Suiza, se han dispuesto a colaborar con las autoridades en cuanto al intercambio de información.

#### 1.2.6 Regulación fiscal laxa

Existe una ausencia de normas que limiten o controlen el movimiento de capital que tenga como origen o destino un CFO. La jurisdicción cuenta con una red de comunicaciones que favorece el movimiento de personas, bienes y servicios, así como con una infraestructura jurídica y fiscal especializada, con el objetivo de facilitar todos los elementos que puedan intervenir en las operaciones financieras.

#### 1.2.7 Estabilidad política

El contar con un sistema político estable, o al menos su percepción, es de gran importancia para un CFO puesto que gran parte de la actividad financiera se sustenta en la noción de confianza, por lo tanto, un Estado políticamente estable atraerá mayor cantidad de inversionistas.<sup>37</sup>

#### 1.2.8 Actividad financiera que supera las necesidades locales

Este tipo de jurisdicciones, probablemente pequeños Estados o islas, cuentan con una población local reducida, de ahí que la demanda y provisión de servicios financieros debería ser escasa, no obstante, el número de proveedores financieros es mayor al que sería necesario para satisfacer la demanda de la población local. Las islas Caimán son un claro ejemplo de ello, en donde la población local es de 38 000 personas, pero dentro del territorio existen 600 bancos; el volumen de los negocios conducidos a través de esta jurisdicción la convierte en el quinto centro

---

<sup>37</sup> Véase Mark Hampton, *op. cit.*

bancario más grande del mundo.<sup>38</sup> Sin importar que no todos los CFO ofrecen los mismos o todos los servicios, el volumen y el grado de sofisticación y especialización es excesivo para satisfacer una demanda meramente de las necesidades locales.

A pesar de poder identificar y atribuir estas características a los Centros Financieros Offshore vistos como un fenómeno, cada una de las instituciones internacionales dedicadas a la tarea de estudiarlos reconoce todas o sólo algunas de las características arriba mencionadas, lo que ha llevado a que el término sea difícil de unificar y, por lo mismo, el listado de países considerados como tal, varía de acuerdo al organismo que lo ha emitido. Palan, Chavagneux y Murphy establecen que otra forma de señalar a una jurisdicción como CFO es considerar cuántas instituciones lo consideran como tal, es así que entre más autoridades lo incluyan en sus respectivas listas, es más certero que ese Estado sea un CFO.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, pp. 50-51.

<sup>39</sup> Véase Ronen Palan, Richard Murphy & Christian Chavagneux, *op. cit.*, p. 45.

**Cuadro 4. Centros Financieros *Offshore* a nivel internacional considerados por autoridades internacionales a partir del 2000**

Locación	OCDE	FMI	FEF	TJN
1. Bahamas	•	•	•	•
2. Bermudas	•	•	•	•
3. Islas Caimán	•	•	•	•
4. Guernsey	•	•	•	•
5. Jersey	•	•	•	•
6. Malta	•	•	•	•
7. Panamá	•	•	•	•
8. Barbados	•	•	•	•
9. Islas Virginia	•	•	•	•
10. Chipre	•	•	•	•
11. Isla de Man	•	•	•	•
12. Lichtenstein	•	•	•	•
13. Holanda	•	•	•	•
14. Vanuatu	•	•	•	•
15. Gibraltar	•	•	•	•
16. Hong Kong		•	•	•
17. Singapur		•	•	•
18. San Vicente y Granadinas	•	•	•	•
19. Suiza		•	•	•
20. Antigua y Barbuda	•	•	•	•
21. Turcos y Caicos	•	•	•	•
22. Belice	•	•	•	•
23. Islas Cook	•	•	•	•
24. Irlanda		•	•	•
25. Luxemburgo		•	•	•



Locación	OCDE	FMI	FEF	TJN
26. Mónaco	•	•	•	•
27. Nauru	•	•	•	•
28. Andorra	•	•	•	•
29. Anguilla	•	•	•	•
30. Bahrein	•	•	•	•
31. Costa Rica		•	•	•
32. Islas Marshall	•	•	•	•
33. Mauricio	•	•	•	•
34. Santa Lucía	•	•	•	•
35. Aruba	•	•	•	•
36. Seychelles	•	•	•	•
37. Líbano		•	•	•
38. Samoa	•	•	•	•
39. Macau		•	•	•
40. Malasia		•	•	•

OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos

FMI: Fondo Monetario Internacional

FEF: Foro de Estabilidad Financiera

TJN: Tax Justice Network

Fuente: Elaboración propia con datos de FMI, *Offshore Financial Centers. IMF background paper*, Monetary and Exchange Affairs Department, 2000, pp. 13-14, disponible en <http://www.imf.org/external/np/mae/oshore/2000/eng/back.htm#II> fecha de consulta: 30 de septiembre de 2018; Ronen Palan, Richard Murphy & Christian Chavagneux, *Tax Havens. How Globalization Really Works*, Cornell University Press, Ithaca y Londres, 2010, p. 43; Tax Justice Network, *Tax Havens*, disponible en <https://www.taxjustice.net/faq/tax-havens/> fecha de consulta: 30 de septiembre de 2018.

El cuadro 4 muestra aquellas jurisdicciones consideradas CFO por cuatro de las principales autoridades en la materia a nivel internacional, el criterio de selección fue el de aquellos Estados o jurisdicciones que se encontraran al menos en dos de los listados de los organismos internacionales. Cabe mencionar que existen muchas otras instituciones que estudian a los CFO y tienen seguimiento de sus actividades, pero las mencionadas en la tabla anterior son las que tendrán un seguimiento en la presente investigación.

Las cuatro instituciones tienen un criterio de identificación que converge en la mayoría de los casos, sin embargo, cada una cuenta con mecanismos de acción

e identificación particulares. La OCDE por ejemplo, divide a los CFO o paraísos fiscales en tres grupos: blanco, gris y negro; en donde aquellos países identificados plenamente como CFO figuran en la lista negra, mientras que los países que se han encaminado hacia la cooperación con las autoridades a través de acuerdos para el intercambio de información, como es el caso de Suiza, Irlanda o Luxemburgo (19, 24 y 25 en la tabla), han pasado a la lista gris o a la blanca dependiendo del grado de compromiso y de las medidas de regulación que hayan aceptado; razón por la cual ciertas jurisdicciones en la tabla no son consideradas por la OCDE como CFO.

En su mayoría, la lista de CFO se encuentra compuesta por islas porque, como se explicará más adelante, la condición de CFO fue utilizada como una estrategia de política económica con el objetivo de no quedar rezagados del movimiento financiero internacional. Por un lado, islas como las Caimán, Bahamas, Bermudas, Guernsey, Malta, Barbados, entre otras, encabezan las listas de CFO por el gran volumen de actividad *offshore* que manejan. Por otro lado, países como Luxemburgo, Irlanda, Lichtenstein, Holanda y Mónaco recurrieron a la condición de CFO para satisfacer las necesidades financieras de las grandes potencias europeas.

Es importante señalar que la lista de países dentro de los criterios para ser un CFO se ha ido modificando constantemente desde los años ochenta, así como sus funciones, su forma de operar y el rol que juegan en las finanzas internacionales. Las diferentes características y su aplicación irregular, sumado a los muchos organismos y mecanismos a nivel internacional que buscan acercarse por diversos medios a la identificación de los CFO, ocasiona una gran dificultad para su estudio y comprensión.

Asimismo, han existido cada vez más escándalos ligados a las actividades ilícitas dentro de los CFO, a lo que gran parte de los mismos han respondido a la presión internacional y han comenzado a aplicar medidas en materia de monitoreo y regulación para prevenir dichas actividades dentro de su jurisdicción; sin embargo, dichas medidas han ocasionado que la línea divisoria entre los CFO y los mercados financieros internacionales sea cada vez más borrosa, así como que exista una creciente integración de los CFO al movimiento financiero internacional.

### 1.3 Surgimiento y expansión de los Centros Financieros *Offshore*

Para comprender de una mejor manera a los CFO, es necesario conocer las condiciones geopolíticas y económicas que les dieron origen en un primer momento;<sup>40</sup> diversos autores establecen que un Centro *Offshore*, de manera recurrente, es una isla o un Estado pequeño (*small state*) que ha utilizado la aplicación de ventajas fiscales como una forma de no quedar fuera del sistema financiero internacional, a partir de la apertura de fronteras y el consiguiente movimiento del capital provocado por esta nueva situación de desregulación.

Es importante tener en cuenta que no existe una fecha exacta que pueda ubicarse como el origen de este tipo de centros financieros, sino que se produjeron en un ambiente en continuo cambio del que aprendieron a tomar ventaja para no quedar rezagados de las nuevas dinámicas del sistema internacional. Es decir, no existe un detonante específico de este tipo de jurisdicciones, ni un momento preciso del que se pueda hablar de su surgimiento, sino que las finanzas *offshore* son producto de un proceso histórico que se desarrolló de la mano del ambiente económico que iba encontrando a su alrededor. Por consiguiente, los CFO han evolucionado con el paso del tiempo y se han ido transformando mediante la adquisición de nuevas características y una mayor relevancia a nivel internacional.

Palan, Chavagneux y Murphy<sup>41</sup> identifican tres etapas dentro de este desarrollo histórico:

1. De finales del siglo XIX a 1920, en donde se ubica el surgimiento de muchos de los instrumentos más conocidos atribuidos a los CFO, tales como el secreto bancario y los impuestos nulos.
2. Desde el ambiente posterior a la Primera Guerra Mundial a 1970, en donde un pequeño número de Estados desarrollan regímenes fiscales benéficos como estrategia de desarrollo.
3. De 1970 a 1990, en donde existe un aumento dramático de los CFO, con el consiguiente incremento de los bienes pasados a través de

---

<sup>40</sup> Ronen Palan, Richard Murphy & Christian Chavagneux, *op. cit.*, p. 17.

<sup>41</sup> Véase *Ibidem*, p. 108.

ellos. Los autores explican este periodo como los “años dorados de los CFO”.

El origen de los Centros Financieros *Offshore* no es un hecho reciente a pesar de que su popularidad mediática ha tenido un *boom* en las últimas décadas. Es posible citar el origen de algunos CFO desde tiempos romanos en donde los grandes poseedores de riqueza buscaban un lugar seguro para la colocación y preservación de sus ganancias. Las cuentas anónimas de Suiza existen desde finales del siglo XIX y hay quienes señalan que el principio del secreto bancario se encuentra en la normativa de 1912 en dicho país. Desde ese momento, el país atrajo importantes cantidades de capital francés, alemán, italiano y austriaco, convirtiéndose en un “paraíso para el capital” en Europa.<sup>42</sup> Del mismo modo, a partir de 1920, las ET comenzaron un creciente proceso de establecimiento de compañías *offshore*, de esta manera, diversas empresas italianas recurrieron a la creación de *offshore trusts* en Suiza.<sup>43</sup>

Avanzando en el desarrollo de este tipo de jurisdicciones, Lichtenstein en el ambiente posterior a 1918 sufrió un gran desastre económico como resultado de la Primera Guerra Mundial. Al tener problemas para revitalizar su economía, en 1944 decide asociarse con Suiza, que para entonces ya constituía una economía estable y adoptar el franco suizo como moneda. Ello sumado a su nueva ley empresarial en 1926, que no imponía requerimientos o restricciones en torno a las compañías en el país, permitiendo que las empresas pudieran llegar a acuerdos con las autoridades fiscales en lo concerniente al pago de impuestos al capital,<sup>44</sup> lo puede identificar como uno de los más antiguos CFO.

Por su parte, Luxemburgo fue uno de los primeros países en permitir el concepto de empresa filial a partir de 1929, con la promulgación de la ley de ese mismo año, mediante la cual dichas compañías quedaban exentas de impuestos sobre el ingreso.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Véase *Ibidem*.

<sup>43</sup> Véase Mark Hampton, *op. cit.*

<sup>44</sup> Ronen Palan, Richard Murphy & Christian Chavagneux, *op. cit.*, p. 117

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 119.

Destacar el papel de la Primera y Segunda Guerra Mundial es sumamente relevante ya que es a partir de ambas que la estructura *offshore* toma mejor y mayor forma en cada uno de los contextos posteriores. Por un lado, el desarrollo de lo *offshore* a partir de 1930 encuentra que con el fin de la Gran Guerra existe un importante aumento de impuestos (90 por ciento en el caso de Estados Unidos) lo que ocasionó que en este último y en Reino Unido se iniciara la transferencia de ganancias hacia el mercado *offshore*.<sup>46</sup> De igual manera, desde la década de los años treinta, grandes poseedores de capital en Estados Unidos y Canadá recurrían a las Bahamas como locación para el establecimiento de *trusts* y compañías filiales con el objetivo de proteger sus ganancias.<sup>47</sup>

Por otro lado, la imposición de altos índices de impuestos después de la Segunda Guerra Mundial aumentó el atractivo de lo *offshore* y atrajo a un mayor número de consumidores; “en respuesta al aumento de la demanda de servicios financieros, aumentó la oferta de las finanzas *offshore*”.<sup>48</sup> Desde los años sesenta, Reino Unido ha creado esquemas de inversión en Hong Kong, Bermudas y Guernsey, junto con el establecimiento de muchos bancos, principalmente de Estados Unidos en CFO ubicados en el Caribe.

A pesar del desarrollo histórico y los datos que arrojan la existencia de los CFO desde el siglo XIX, diversos autores concuerdan en que la expansión y auge de lo *offshore* se localiza en los cambios que la economía mundial ha experimentado desde los años setenta, en donde se convierten en un fenómeno internacional que resulta una válvula de escape frente a la regulación y control del Estado.<sup>49</sup>

El crecimiento de los CFO puede ser trazado hacia los regímenes restrictivos y regulatorios en los países desarrollados en los años sesenta y setenta. Estos bloqueaban el flujo del capital desde y hacia otros países o imponían restricciones en los intereses que podían ofrecer los bancos.

---

<sup>46</sup> Véase Terry Dwyer, “Harmful Tax Competition and the Future of Offshore Financial Centers” en *Journal of Money Laundering Control*, vol. 5, núm. 4, 2002, traducción libre.

<sup>47</sup> Véase Mark Hampton, *op. cit.*

<sup>48</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 20.

<sup>49</sup> Ronen Palan, “Offshore and the Structural Enablement of Sovereignty” en Mark P. Hampton y Jason P. Abbot (eds.), *Offshore Finance Centers and Tax Havens. The Rise of Global Capital*, Macmillan Business, Nueva York, 1999, p. 19, traducción libre.

Estas restricciones en muchos casos tenían la intención de proveer a los gobiernos mayor control sobre la política monetaria.<sup>50</sup>

La histórica regulación del sector financiero de los países industriales durante los años sesenta y setenta fue un factor clave para el crecimiento y proliferación de los CFO. Un claro ejemplo es la detonación de la primera ola de traslado de capital (*capital flight*) hacia Zurich, Basilea y Ginebra, a raíz del aumento de impuestos.

A principio de los años setenta, Luxemburgo ganó popularidad entre los residentes de Alemania, Francia y Bélgica porque ofrecía bajos índices fiscales, secreto bancario y no retenía impuestos a los no residentes. Factores similares aumentaron el atractivo de Guernesey, la Isla de Man, Jersey, las Islas Caimán y Bahamas.<sup>51</sup>

Posteriormente, a finales de los años noventa, los beneficios *offshore* para las naciones industrializadas dieron un giro hacia individuos y corporaciones que comenzaron a tener un mayor interés en lo *offshore* porque eso significaba reducir impuestos del capital. El manejo de negocios, *trusts* y compañías *offshore* se volvieron servicios significativos para el ambiente *offshore*, teniendo en mente que “la oportunidad de maximizar ganancias en una jurisdicción de baja recaudación siempre resulta atractiva para las compañías internacionales”.<sup>52</sup>

El consiguiente aumento en el número de participantes y la naturaleza de la regulación de los mercados financieros contribuyeron al establecimiento y desarrollo del denominado “ambiente *offshore*”,<sup>53</sup> en donde gracias a las transacciones electrónicas, el dinero financiero, las acciones, los bonos, préstamos, etc., son fáciles de mover de un país a otro.

El ambiente *offshore* hace uso ventajoso de que los altos índices de impuestos y el controlado ambiente del capital financiero no aplican para todas las

---

<sup>50</sup> Salim M. Darbar, R. Barry Johnston, Mary G. Zephirin, *Assessing Offshore Financial Centers: Filling a Gap in Global Surveillance, Finance and Development*, FMI, septiembre 2003, p. 32, traducción libre, disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2003/09/pdf/darbar.pdf> fecha de consulta: 5 de octubre de 2018.

<sup>51</sup> Véase Hilton McCann, *op. cit.*

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>53</sup> Véase *Ibidem*, p. 21. Hampton le otorga al mismo fenómeno el nombre de “interfaz offshore”. Véase Mark Hampton, *op. cit.*

jurisdicciones, dando como resultado que el traslado del capital hacia lo offshore sea una manera recurrente y eficiente en que los poseedores del capital pueden retener la mayor parte de sus riquezas, tomando en cuenta “la necesidad del ser humano, creada por el sistema capitalista, de preservar lo que considera valioso”.<sup>54</sup>

El funcionamiento *offshore*, en contradicción con la teoría de las ventajas comparativas, que asume que las actividades económicas tienden a gravitar hacia las áreas geográficamente relevantes, ha tenido el efecto contrario. Lo *offshore* aborda la ineficacia económica, en donde creando un mercado “perfecto”,<sup>55</sup> distorsiona la economía dispersando las actividades económicas lejos de su locación natural y reagrupándolas en donde si el sistema funcionase, no estarían.<sup>56</sup>

A partir de lo anterior, resulta evidente que la historia de los CFO se encuentra ligada a la evolución de los sistemas fiscales y las políticas económicas de las grandes potencias, que mediante una estrategia “para tener y comerse su pastel” como la describe Palan, en todo momento han promocionado la infraestructura legal y material necesaria para el funcionamiento y desarrollo de los Centros Financieros *Offshore*.<sup>57</sup>

Estos Estados o jurisdicciones han crecido al amparo de las necesidades de las grandes metrópolis y han recurrido al elemento financiero como una solución a las tensiones creadas por la globalización, encontrando que las finanzas internacionales parecen ofrecer una senda alternativa para el desarrollo<sup>58</sup> (véase cuadro 5).

---

<sup>54</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 18.

<sup>55</sup> En el sentido de la maximización de ganancias.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>57</sup> Juan Diego Paredes Gázquez, José Miguel Rodríguez Fernández y Marta de la Cuesta González, “Los paraísos fiscales a discusión” en XIV Jornadas de Economía Crítica, UNED, Valladolid, septiembre 2014, p. 63, disponible en [http://www5.uva.es/jec14/comunica/A\\_FEC/A\\_FEC\\_3.pdf](http://www5.uva.es/jec14/comunica/A_FEC/A_FEC_3.pdf)

<sup>58</sup> Alan Hudson, “Offshorenness, globalization and sovereignty: A postmodern geo-political economy?” en *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 25, núm. 3, The Open University Milton Keynes, Reino Unido, p. 269, traducción libre, disponible en <http://alanhudson.info/wp-content/uploads/2013/11/offshorenness.pdf>

**Cuadro 5. Motivos para el desarrollo de las finanzas *offshore* en las grandes potencias y pequeños Estados**

Grandes potencias	Pequeños Estados
1. Escape del aumento de impuestos para el financiamiento del Estado de bienestar.	1. Ganar acceso a los mercados financieros internacionales.
2. Evadir los controles a las transacciones del capital encaminados a reducir el déficit de la balanza de pagos.	2. Atraer capital extranjero.
3. Búsqueda de oportunidades en mercados financieros no regulados.	3. Fomentar la competitividad del mercado financiero interno y solventar instituciones domésticas.
4. Facilidad en el flujo del capital.	4. Beneficiarse de la creación de puestos de trabajo y la generación de empleo.

Fuente: Elaboración propia con datos de Luca Errico y Alberto R. Musalem, "Offshore Banking: An Analysis of Micro and Macro Prudential Issues" en *IMF Working Paper 99/5*, 1999.

La decisión de recurrir al elemento financiero, específicamente orientado hacia el sector *offshore*, tanto antes como ahora, responde a una elección racional en la forma en que se llevan a cabo los negocios internacionales. Desde tiempo atrás muchos países hoy conocidos como CFO han sido utilizados por grandes potencias con el objetivo de aprovechar las diferentes ventajas sobre el capital, por citar algunos ejemplos, puede ser el caso de Estados Unidos y Canadá en el Caribe, Canadá en Guernsey, Francia en Mónaco y Medio Oriente en Bahréin.

En los últimos treinta años, este mismo incentivo del negocio *offshore* ha sido motivado en mayor medida como consecuencia del aumento de la movilidad internacional del capital. "Los países desarrollados y sus transformaciones hacia la desregulación, asistieron a los países CFO facilitando el movimiento de capital a través de fronteras y creando oportunidades para el ofrecimiento de servicios financieros".<sup>59</sup> Gracias a ello, los gobiernos de los CFO han encontrado que sus opciones de política económica se han visto contenidos en las reacciones del mercado internacional.

<sup>59</sup> Mark Hampton, *op. cit.*, p. 22.



La globalización financiera puso de relieve que entre más pequeña es una jurisdicción, más difícil es desarrollar y mantener una economía diversificada, de tal manera que países cuyas economías dependían en gran medida de un sólo bien o un sólo sector productivo, como es el caso del aceite de Bahrein o el acero en Luxemburgo, intentaron diversificar su actividad económica y atraer capital extranjero mediante el desarrollo de su mercado financiero en un periodo de tiempo relativamente corto. Estas jurisdicciones anteriormente sustentaban su economía en un solo producto o en actividades turísticas al ser en su mayoría islas. Naturalmente, si las ganancias no superaban los gastos del país, el saldo final de la balanza de pagos resultaba negativo y se debía encontrar un balance obteniendo ingresos de algún otro lado, esto es, con ingresos de compañías en el extranjero mediante el incentivo de los bajos impuestos.<sup>60</sup>

Las jurisdicciones pequeñas, con el objetivo de no alejarse del proyecto global que toma forma a su alrededor utilizan el sector financiero *offshore* como una estrategia recurrente. Varios Estados e islas en ocasiones no tienen otra alternativa que desarrollar servicios financieros como un CFO.

Tomando las circunstancias facilitadas por la interdependencia o la globalización, la redistribución de la producción facilitada por la tecnología, el transporte y los diferentes costos de producción, provee un espacio para que los pequeños Estados, con capacidades limitadas, intenten prosperar. Los flujos de capital global son la fuente principal de este proyecto.<sup>61</sup>

Un número considerable de estas pequeñas jurisdicciones ejercen cierta influencia dentro de la actividad de las finanzas internacionales; operan como puntos claves en la red de los bancos o instituciones financieras, proveyendo un ambiente favorable para que cada vez más países recurran al elemento financiero como una estrategia económica viable para alcanzar un cierto grado de desarrollo y seguridad económica.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 38.

<sup>61</sup> William Vlcek, *Offshore Finance and Small States. Sovereignty, Size and Money*, Palgrave Macmillan, Londres, 2008, p. 6, traducción libre.

<sup>62</sup> Véase William Vlcek, *op. cit.*, p. 24

Desde el *boom* de los años sesenta hasta la actualidad, gran parte de las oportunidades financieras se desarrollaron fuera de los mercados financieros regulados y llevaron a la proliferación de CFO. Los servicios financieros *offshore* se han convertido en una parte significativa de la economía de muchos Estados, puesto que estas actividades generan una cantidad sustancial de cobro de cuotas de licencias que recaen en la noción de una situación de bajos o nulos impuestos; así como también generan empleos que involucran habilidades administrativas, secretariales, contables y de tecnologías de la información.<sup>63</sup>

En suma, Johns<sup>64</sup> concentra el desarrollo del fenómeno *offshore* en cinco puntos principales:

1. Altos impuestos, políticas restrictivas y regulación, en conjunto con la transnacionalización del dinero y los mercados de capital.
2. La recurrente visión de los CFO como interfaces de producción invisibles a nivel internacional, ligados, pero al mismo tiempo separados del mundo comercial *onshore*, resultando en “refugios para los ingresos”.
3. Avances en las telecomunicaciones permitiendo el rápido acceso a la información.
4. Las mejoras y la sofisticación de las estructuras de planeación de impuestos y del sector comercial.
5. La consideración de los CFO como un sistema de intercambio global secundario, en beneficio del sistema del capital internacional.

Por consiguiente, la industria y el negocio *offshore* tal y como lo conocemos en la actualidad en parte es producto de los importantes cambios sociales y económicos ocurridos durante el siglo XX que llevaron a dar una mayor importancia a la recaudación de impuestos, para que tanto individuos como organizaciones comerciales sintieran el deseo de reducir los índices de impuestos a niveles más

---

<sup>63</sup> Véase Bishnodat Persaud, “OCDE curbs on. Offshore Financial Centers: A mayor issue for small states” en *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, núm. 359, 2001, traducción libre.

<sup>64</sup> Richard Anthony Johns, *A Study of Transnational Economic Development, Tax Havens and Offshore Finance*, Frances Pinter, Gran Bretaña, 1983, p. 39, traducción libre.

benéficos, conllevando al reconocimiento de los CFO y a otorgarles un papel valioso en la estructura de planeación fiscal y los controles de intercambios.<sup>65</sup>

La historia de los CFO demuestra la cercanía de su desarrollo con el de la economía moderna a finales del siglo XIX; todo ello de la mano del auge de la estructura corporativa moderna y los nuevos esquemas de fiscalización. En este ambiente económico, “las políticas del Estado, de manera discreta, se combinan para crear nuevas e intangibles actividades o territorios en donde la regulación del Estado y la fiscalización son parcialmente laxos.”<sup>66</sup>

Parece irónico que los primeros CFO de la economía moderna emergieron de dependencias de la corona británica como es el caso de Jersey, seguidos por países de Europa que al ser alcanzados por la nueva fase del desarrollo capitalista, se vieron en la necesidad de encaminarse al elemento *offshore*. El surgimiento de los CFO aparece ante los ojos de la era moderna como algo de lo que arrepentirse pero, al mismo tiempo, como algo inevitable que fue un proceso gradual en respuesta del ambiente económico internacional.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> Véase Hilton McCann, *op. cit.*, p. 26.

<sup>66</sup> Ronen Palan, “Offshore and the Structural Enablement of Sovereignty”, *op. cit.*, p. 23.

<sup>67</sup> Ronen Palan, Richard Murphy & Christian Chavagneux, *op. cit.*, p. 123.

## 2. Operación de los Centros Financieros *Offshore*

### 2.1 Beneficios y obligaciones en los Centros Financieros *Offshore*

Cada uno de los elementos que caracterizan a un CFO representa un incentivo para que los diversos actores internacionales se encuentren motivados para su utilización en el proceso de la consecución de intereses particulares. Es destacable el hecho de que su uso no deriva únicamente de la posibilidad de evasión fiscal, sino en general de la necesidad económica de minimizar costos, incluidos los impuestos, a niveles competitivos.<sup>68</sup>

En este tipo de jurisdicciones en donde las leyes nacionales no se encuentran coordinadas con las de otras jurisdicciones y las leyes internacionales son inconsistentes en cuanto a la forma de lidiar con este tipo de negocios, “los más adinerados disponen de muchos medios legales e ilegales para pagar pocos impuestos, y las multinacionales manipulan sus ganancias para hacerlas aparecer allá donde no son gravadas”.<sup>69</sup>

Existen tres grupos de interés a ser considerados cuando se habla del ambiente *offshore*. El primero es el CFO *per se*, que es el mercado en donde interactúan los compradores y vendedores de los servicios financieros. El segundo grupo es el de los vendedores, quienes se encargan de proveer los servicios financieros a los consumidores finales. Y el tercer grupo, el de los clientes, quienes son los usuarios de los servicios ofertados.

El tercer grupo, el de los compradores, se puede dividir a su vez en dos categorías: el de los individuos particulares con altos ingresos y el de las empresas transnacionales. De manera recurrente, las necesidades de ambos grupos convergen en mecanismos similares centrados alrededor de la planeación fiscal, sin

---

<sup>68</sup> Véase Richard Adam Johns y C.M. Le Marchant, *Finance Centers: British Isle Offshore Development Since 1979*, Pinter Publishers, Londres, 1993, traducción libre.

<sup>69</sup> Gabriel Zucman, *La riqueza oculta de las naciones. Investigación sobre los paraísos fiscales*, traducción Rosa Bertrán Alcázar, Pasado y presente, Barcelona, 2014, p. 23.

embargo, a ello es posible añadir otros enfoques particulares guiados por los intereses determinados.<sup>70</sup>

Estos actores, que en muchos casos son referidos como los “jugadores” del mercado *offshore*, comparten seis necesidades básicas: 1. el anonimato, tanto de su persona como de sus negocios; 2. la habilidad de minimizar el valor de sus impuestos a futuro; 3. el manejo de sus inversiones; 4. la capacidad de acceder y manejar fácilmente su riqueza desde cualquier lugar y en cualquier momento; 5. un lugar seguro para llevar a cabo negocios que involucren grandes cantidades de dinero; y 6. seguridad financiera para el *stock* de sus ganancias frente a las continuas amenazas digitales.<sup>71</sup>

Por un lado, los CFO son utilizados por los individuos poseedores de capital con el objetivo del manejo de ganancias; este proceso mantiene sus ingresos fuera de sus jurisdicciones de residencia y los protege en caso de que su jurisdicción local tenga una economía frágil o un ambiente financiero incierto, aunque en algunos casos, el traslado se encuentra motivado por miedo a que sus ingresos sean apoderados por el ambiente local. A su vez, los individuos particulares utilizan los CFO, en especial aquellos que han firmado tratados fiscales, como estrategia para minimizar impuestos. Asimismo, recurren a la creación de compañías *offshore*, *trusts* y otros tipos de facilidades para alcanzar una estrategia eficiente.<sup>72</sup>

Por otro lado, las empresas multinacionales recurren a los CFO con el principal propósito de la maximización de ganancias a través de diversas estrategias y procesos que se explicarán más adelante, entre los cuales se encuentran la creación de filiales también denominadas “sociedades *offshore*”, la transferencia de precios y el establecimiento de *trust*, como los mecanismos principales.

Es importante resaltar el papel que juegan los CFO en las actividades delictivas de carácter internacional, puesto que los beneficios ofrecidos por estos centros, tales como el secreto bancario y la opacidad, son sumamente atractivos para el dinero procedentes del negocio ilícito, sin embargo, el propósito de la

---

<sup>70</sup> Véase Mark Hampton, *op. cit.*, p. 18.

<sup>71</sup> Véase Oxfam, *Tax Havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication*, Oxfam GB Policy Paper, 2000.

<sup>72</sup> Véase Hilton McCann, *op. cit.*, p. 64.

presente investigación es centrarse únicamente en las actividades de personas particulares con altos ingresos y empresas multinacionales a través de procesos que escapan las regulaciones internacionales pero que permanecen dentro de lo lícito.

Un consumidor, del tipo que sea, que usa un CFO, normalmente tendrá ciertas expectativas generales sobre los beneficios que busca encontrar en un espacio de ese tipo:

1. Un ambiente capaz de retener sus ingresos de manera segura.
2. Un espacio adecuado para la estrategia de optimización en materia fiscal.
3. Privacidad y confidencialidad.
4. Retornos benéficos en materia de inversión.
5. Costos y regulaciones menores a los que puede encontrar en su jurisdicción *onshore*.
6. Mayores oportunidades y libertades de negocio.
7. Fácil uso y acceso a sus fondos *offshore*.<sup>73</sup>

El mundo *offshore* puede ser descrito como un ecosistema que se encuentra en constante cambio; gracias a ello es que cada una de las jurisdicciones que pertenecen a él ofrece una o más especialidades *offshore* y atrae tipos particulares de capital financiero. Al mismo tiempo, cada una ha desarrollado su propia estructura particular enfocada a atender necesidades específicas del movimiento de los capitales.<sup>74</sup>

La selección de un CFO debe realizarse de acuerdo a las necesidades y requerimientos especiales de cada cliente; debido a la multiplicidad de intereses y actividades dentro de los centros; más allá de competir entre ellos, ha existido un proceso gradual de especialización en donde cada jurisdicción ha decidido ofrecer ciertas gestiones financieras y descartar otras diferentes que son explotadas por algún otro centro.

---

<sup>73</sup> Véase Hilton McCann, *op. cit.*; Oxfam, *op. cit.*; y David L. Mckee, Don E. Garner y Yosra AbuAmara Mckee, *Offshore Financial Centers. Accounting services and the Global Economy*, Quorum Books, Estados Unidos, 2000, traducción libre.

<sup>74</sup> Véase Nicholas Shaxson, *Las Islas del Tesoro. Los paraísos fiscales y los hombres que se robaron el mundo*, Fondo de Cultura Económica, México, 2014, p. 56.

La elección de un CFO debe ir de acuerdo a la planeación de cada ente que busque hacer uso del mismo; ciertos centros *offshore* son mejores para proveer ciertos servicios. Por ejemplo, Hong Kong es una opción viable para las empresas manufactureras por sus leyes internas que favorecen dicho mercado; las facilidades en materia marítima de Panamá y Liberia los vuelven centros atractivos para el registro naviero, y la facilidad de incorporación en Luxemburgo, Holanda e Irlanda, los vuelve atractivos para la creación de sociedades *offshore*.<sup>75</sup> De manera general, los CFO suelen apuntar sus actividades hacia las economías más cercanas, al mismo tiempo que los poseedores del capital buscan colocar su dinero lo más cercano posible.

Muchas veces es preciso atravesar extensos procesos judiciales para determinar de qué lado de la ley se encuentra el refugio impositivo de una persona o una multinacional, de manera que la moralidad que rodea a los CFO depende de las decisiones e intereses particulares de cada individuo económico que los utilice.<sup>76</sup>

Los servicios *offshore* incluyen un amplio espectro que abarca desde lo legal hasta lo ilegal. En materia impositiva, existe una laxa línea entre lo legal y lo ilegal que generalmente implica sortear los propósitos de las regulaciones. Se trata de una vasta zona gris, en donde las jurisdicciones confidenciales suelen convertir las maniobras técnicamente legales en legítimas; de más está decir que lo legal no es necesariamente lo correcto.<sup>77</sup>

Los principales servicios y beneficios de los que se puede hacer uso en un CFO son los siguientes:

### 2.1.1 Bancos

La actividad bancaria resulta ser el negocio que más prevalece. La mayor parte de los bancos localizados en CFO son filiales o subsidiarias de grandes bancos internacionales y su principal actividad es la de recolectar depósitos de varios mercados y canalizarlos a las instituciones matriz. El servicio de actividad bancaria

---

<sup>75</sup> Véase Adam Starchild, *Tax Havens for International Business*, Macmillan Business, Londres, 1994, pp. 9-19, traducción libre.

<sup>76</sup> Véase Nicholas Shaxson, *op. cit.*; y Hilton McCann, *op. cit.*

<sup>77</sup> Nicholas Shaxson, *op. cit.*, p. 57.

es ofrecida en su mayor parte a personas físicas con altos ingresos e incluye servicios de manejo de esos ingresos, planeación de inversiones, arreglos pensionarios y cambio monetario.<sup>78</sup>

Los bancos *onshore* suelen establecer subsidiarias o filiales *offshore*, en donde las oficinas de éstas últimas pueden proveer servicios bancarios similares a los ofrecidos *onshore*, pero en un ambiente que no se encuentra sujeto a ningún impuesto al capital o a uno muy bajo. Lo común es que no exista retención de impuesto sobre los dividendos o los intereses y que operen menos regulaciones o requerimientos al momento de reportar operaciones, así es que las ventajas son tanto para los clientes como para el banco mismo; lo que explica la gran proliferación *offshore* del servicio de esquemas de inversión bancaria.<sup>79</sup>

Los bancos se han posicionado como jugadores centrales que proveen conocimiento tecnológico especializado para la creación de ganancias financieras y la promoción de la acumulación, usualmente los más importantes de ellos utilizan un número de compañías subsidiarias asociadas, ubicadas en jurisdicciones CFO que permiten la maximización de los beneficios ofrecidos a los actores internacionales poseedores del capital.

Una forma de medir la intensidad de las actividades bancarias es a través de la división de los depósitos bancarios extranjeros entre el PIB de un país, con ello es posible identificar el flujo bancario atraído con respecto a la actividad económica en general. Mediante este indicador, jurisdicciones como las Islas Caimán, Jersey, Bahamas, Bermudas o Liechtenstein, con un PIB bajo, figuran en la lista de países con mayor flujo bancario debido a que la actividad medida en depósitos extranjeros supera por mucho al PIB. Mientras que otras jurisdicciones como Luxemburgo, Irlanda o Hong Kong ocupan un lugar más abajo en la lista porque a pesar de recibir grandes cantidades de depósitos extranjero, el PIB nacional es mucho más alto que

---

<sup>78</sup> Salim M. Darbar; R. Barry Johnston y Mary G. Zephirin; "Assessing Offshore Financial Centers: Filling a Gap in Global Surveillance" en *Finance and Development*, FMI, septiembre 2003, traducción libre, disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2003/09/pdf/darbar.pdf> fecha de consulta: 4 de diciembre de 2018.

<sup>79</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 60.



en aquellas islas en donde la actividad económica se sustenta básicamente en la actividad bancaria *offshore* (véase cuadro 6).

**Cuadro 6. Primeras 20 jurisdicciones con mayor actividad bancaria. Datos de 2013 en billones de dólares**

Jurisdicción	Depósitos extranjeros	PIB	Intensidad bancaria
1. Islas Caimán	1,640	2.7	604.4
2. Indias Orientales	230	3.3	69.7
3. Jersey	358	6.2	57.7
4. Islas Marshall	11	0.2	55.0
5. Guernsey	122	3.6	33.9
6. Bahamas	210	8.4	25.0
7. Bermudas	84	5.6	15.0
8. Samoa	11	0.8	13.8
9. Luxemburgo	765	60.1	12.7
10. Barbados	42	4.3	9.8
11. Isla de Man	58	6.7	8.7
12. Belice	13	1.6	8.1
13. Gibraltar	12	1.9	6.3
14. Liberia	10	2.0	5.0
15. Lichtenstein	18	6.2	2.9
16. Irlanda	570	232.2	2.5
17. Malta	23	9.6	2.4
18. Panamá	75	42.6	1.8
19. Hong Kong	427	274.9	1.5
20. Mauricio	18	11.9	1.5

Fuente: Elaboración propia con datos de Jan Fichtner, *The Offshore-Intensity Ratio. Identifying the strongest magnets for foreign capital*, Goethe University Frankfurt, Alemania, 2015.

Parece extraño pensar que Suiza es uno de los mayores CFO especializados en actividades bancarias y sin embargo no reside en la lista; la razón es sencilla. La intensidad bancaria establece una relación entre los depósitos extranjeros y el PIB, por lo tanto, Suiza no se encuentra entre los países con mayor intensidad bancaria porque su PIB es más alto que el de los países arriba mencionados; es decir, que su actividad económica es considerable además del ofrecimiento de los servicios bancarios.

A pesar de la gran proliferación de CFO, Suiza sigue siendo el principal operador en materia bancaria a nivel internacional. La mayor parte de las

operaciones que involucran inversión en un Centro *Offshore*, surgen en un banco suizo y bajo la asesoría del mismo, contando con el beneficio de que su regulación garantiza el secreto bancario. Gabriel Zucman<sup>80</sup> estima que alrededor de 2 300 billones de dólares que forman parte de la riqueza mundial *offshore* se encuentran en Suiza.

Uno de los servicios más recurrentes ofertados por los bancos ubicados en un CFO son las licencias bancarias *offshore*, las cuales permiten a las empresas transnacionales manejar sus operaciones de intercambio en el extranjero. Una ET puede estar registrada en su jurisdicción local y obtener una licencia bancaria mediante la cual sus actividades que involucren al sector bancario, tales como el manejo de dinero, la recaudación de capital, el financiamiento de subsidiarias y el manejo de riesgo financiero, pueden ser conducidas desde un CFO.<sup>81</sup>

La licencia bancaria permite a un usuario en un país proveer servicios a depositarios que se encuentran en otro. La licencia es emitida y gestionada por aquel en donde opera el banco, que no necesariamente es el mismo en donde reside el beneficiario, es decir, que una empresa cuenta habiente en un banco en Estados Unidos puede obtener una licencia bancaria en Suiza y dirigir sus operaciones bancarias desde ahí, donde obtiene los beneficios ofertados por el CFO.

La ubicación de bancos en locaciones *offshore* los provee de potenciales depósitos en forma de traslado de capitales o de negocios atraídos por los servicios del secreto;<sup>82</sup> en gran medida éstos son utilizados por la privacidad y la protección del capital, aunque también existe un favorable beneficio de inversión que es un factor importante para la elección de una jurisdicción en donde desarrollar estas actividades. Gracias a ello, no resulta sorprendente que los bancos mejor ubicados en el *ranking* a nivel internacional mantengan al menos una subsidiaria en un CFO.

El secreto bancario, de la mano de otros factores, ha llevado a lo que ha sido denominado “finanzas ocultas” o “fuera de balance” que se refiere a la custodia de títulos financieros por cuenta ajena, es decir, lo que popularmente es conocido con

---

<sup>80</sup> Gabriel Zucman, *op. cit.*, p. 44.

<sup>81</sup> Neha Sinha y Ankita Srivastava, *op. cit.*, p. 1010.

<sup>82</sup> David L. McKee, Don E. Garner y Yosra AbuAmara McKee, *op. cit.*

la figura de prestanombres. Este tipo de mecanismos que podrían ocultar actividades ilícitas ha despertado la supervisión de las autoridades internacionales, que han emitido recomendaciones de apertura en torno al intercambio de información.

### 2.1.2 Fiscalidad

Una de las principales características de los CFO que atraen gran parte de los movimientos del capital internacional es la baja imposición fiscal; ello generalmente es utilizado con intenciones de la maximización de ganancias a través de la minimización de impuestos. Los principales clientes que hacen uso de las ventajas fiscales son los particulares con altos ingresos y las empresas multinacionales. Todo ello lo consiguen a través de un proceso de deslocalización mediante el cual se abandona la jurisdicción local, no necesariamente de manera física, para regirse por un sistema fiscal distinto en el ambiente *offshore* y obtener las ventajas que ofrecen en materia de impuestos.

El mecanismo de reducción de impuestos utilizado por las empresas multinacionales y las personas físicas es la elusión o planeación fiscal que puede ser definida como “la reducción de obligaciones fiscales mediante el movimiento de personas o fondos a través de fronteras por medios legales”.<sup>83</sup> Las actividades de planeación fiscal según David L. Mckee pueden ser:

1. Emigración legal de personas con todo o una parte de sus ingresos o bienes.
2. Movimiento de quienes pagan impuestos sin involucrar el traslado de sus ingresos o bienes.
3. Movimiento de los fondos solos, a través del envío de ganancias o ingresos o el establecimiento de compañías, gracias a la no restricción en el movimiento de fondos de un territorio a otro.

La mayoría de los países aplica la base imponible sobre el ingreso que se origina dentro de su territorio. Los países utilizan el principio territorial para decidir si el ingreso es gravable, esto quiere decir que el ingreso es sujeto de impuestos

---

<sup>83</sup> David L. Mckee, Don E. Garner y Yosra AbuAmara Mckee, *op. cit.*, p. 16.

sólo si su fuente es el país en donde reside, pero no con ganancias obtenidas fuera de aquel donde se encuentra, estas son las que ingresan a la jurisdicción como capital externo.<sup>84</sup> Las ganancias de capital externo son sujetas a una base imponible diferente, mucho menor a la del ingreso local y generalmente es determinado según tratados fiscales entre el país en donde se genera el dinero y hacia el cual es trasladado.

En materia de impuestos, las ET son las más beneficiadas dentro de estas jurisdicciones puesto que tienen diferentes niveles de impuestos a los de los individuos. Ambos actores, en la condición de no residentes, gozan del beneficio de disminución fiscal, pero las transnacionales tienen mayores facilidades gracias a los tratados de doble imposición que evitan que las empresas paguen impuestos en dos países.

Al establecer una empresa filial en el extranjero, ésta puede estar sujeta en su jurisdicción local al pago de impuestos por el ingreso generado en el extranjero, razón por la cual existen los tratados fiscales de doble imposición para no exponer a las empresas al pago de impuestos en dos jurisdicciones por una misma ganancia; no obstante, la ventaja para las ellas radica en que si la filial se encuentra establecida en un CFO, los mecanismos internos de la corporación le permiten escapar la fiscalidad local y rendir cuentas únicamente en la jurisdicción *offshore* que tiene una base imponible de cero o muy reducida.

La facilidad de la reducción fiscal para una transnacional radica en que si desea incorporarse en un CFO no necesita trasladar su establecimiento ahí; si el país de residencia resulta más conveniente geográficamente, basta con mover las oficinas administrativas hacia el CFO y operar las actividades financieras desde ahí para aprovechar las ventajas. Por ejemplo, una compañía ubicada en Inglaterra, con una filial en Bahamas, puede operar desde Inglaterra por la conveniencia en el mercado europeo y ser sujeto de fiscalización únicamente por el ingreso generado ahí, pero todo lo generado en Bahamas quedar exento.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Véase Adam Starchild, *op. cit.*, p. 7.

<sup>85</sup> Véase *Ibidem*, pp. 24-25.

Las jurisdicciones CFO pueden ser clasificadas según la forma de gravar el ingreso en:

a) Jurisdicciones que no gravan el ingreso

En este tipo de jurisdicciones, las multinacionales pueden acumular ingresos, tanto de fuentes internas como externas y no pagar ningún tipo de impuesto (personal, de capital, al ingreso o de utilidades). En concordancia con esta situación, el gobierno no retiene impuestos de ningún tipo.

La falta de recaudación, por supuesto, no implica que no haya ingresos para el CFO, puesto que el gobierno necesita obtener una ganancia al proveer dichos servicios financieros. A pesar de que lo que se paga no tiene nada que ver con las ganancias generadas, existen cobros de registro y de licencias de operación.<sup>86</sup> Ejemplos de este tipo de jurisdicciones son Bahamas, Bermuda y las Islas Caimán.

b) Jurisdicciones que no gravan el ingreso generado en el extranjero

Este tipo de CFO únicamente grava el ingreso generado de manera local; las ganancias en el extranjero no son sujetas a impuestos. Otra ventaja de este tipo de centros financieros es que sus gobiernos buscan IEE, por lo cual los inversores extranjeros reciben un trato preferencial no sólo en ventajas fiscales, sino en materia de subsidios y privilegios de mercado.<sup>87</sup> Ejemplo de estas jurisdicciones son Panamá, Chipre, Malta, Isla de Man, Jersey, Guernsey, Gibraltar y Hong Kong.

c) Jurisdicciones para propósitos especiales

Muchas empresas transnacionales utilizan este tipo de CFO mediante la relocalización de oficinas administrativas en ellas o a través de la creación de una empresa filial que funge como intermediaria del capital.<sup>88</sup> Ejemplos de este tipo de CFO son Países Bajos, Austria y Luxemburgo.

Por último, la mayor parte de los CFO ofrece el impuesto diferido, lo que implica que las corporaciones mantienen sus ganancias en ellos de forma indefinida porque sólo son gravadas en cuanto regresan a su territorio de origen. Es decir que

---

<sup>86</sup> Véase *Ibidem*, pp. 34-35.

<sup>87</sup> Véase *Ibidem*, pp. 44-45.

<sup>88</sup> Véase *Ibidem*, p. 75.

mientras permanezcan en el extranjero, son sujetas a los impuestos del CFO en donde se encuentran ubicadas.

### 2.1.3 Confidencialidad

Aquellos consumidores que consideran que de algún modo pueden estar expuestos a riesgos económicos y financieros en sus jurisdicciones locales buscan reducir o erradicar esa exposición invirtiendo o trasladando su dinero a un centro que provea entre otras cosas, la privacidad para el capital. Un individuo que cree correr riesgos de manera local, generalmente recurre al negocio *offshore* estableciendo alguna forma de *trust* para proteger sus ingresos y bienes; este movimiento transfronterizo que tiene por objetivo escapar de las regulaciones o riesgos del país de residencia tiene por nombre traslado de capital.<sup>89</sup>

La confidencialidad es uno de los beneficios más tomados en cuenta al momento de recurrir a los espacios *offshore* gracias a que permite el manejo y protección de los recursos<sup>90</sup> que ciertas economías no logran ofrecer. Por el mismo motivo, ciertos bancos ubicados en territorios más propensos a volatilidades económicas o con controles al ingreso muy estrictos, establecen filiales *offshore* que permiten a los individuos y empresas proteger sus ganancias en un territorio con servicios más favorables. Este beneficio de los CFO permite a los actores internacionales contar con un medio eficiente de proteger sus bienes y hacer crecer sus ganancias a través del envío de los mismos a un lugar con un sistema financiero más estable y favorable, pero sin la obligación de reportarlo frente a la ley local.

### 2.1.4 Incorporación

En muchos casos, es más sencillo incorporarse en un CFO que hacerlo de manera local. Un individuo o una ET puede establecer un *trust* o una filial en cuestión de horas o incluso minutos de manera digital, sin siquiera requerirse su presencia física en el territorio al cual desea incorporarse. Existen cuotas requeridas para mantener dichas sociedades *offshore*, sin embargo, son mínimas si se compara con los costos

---

<sup>89</sup> Véase Hilton McCann, *op. cit.*, p. 46.

<sup>90</sup> La protección y manejo de recursos se refiere a la forma de eliminar o mitigar el impacto de una serie de problemas que pueda afectar las ganancias individuales o corporativas. Mark Hampton, *op. cit.*, p. 28.

locales, además del resto de los beneficios que vienen de la mano con el establecimiento en un CFO.

La creación de una sociedad *offshore* por parte de las EMN implica diversas ventajas, principalmente que en los CFO, dichas compañías están exentas del pago de impuestos, a excepción de una cuota anual que deben otorgar como una especie de licencia por operar en dicha jurisdicción. Parecería que la minimización fiscal es el elemento predominante, sin embargo, el secreto y la posibilidad de evitar regulaciones son elementos significativos.

### 2.1.5 *Trusts*

Un *trust* es definido como una relación legal creada entre dos particulares en donde la parte propietaria (*settlor*), cede el control de sus bienes o una parte de ellos a un beneficiario (*trustee*), para su propio beneficio o con un propósito específico.<sup>91</sup> Dentro de este concepto es importante distinguir entre la “propiedad legal” y la “propiedad a beneficio”; es decir, que quien ostenta el poder legal de los bienes no necesariamente es quien disfruta de los mismos. El *trust* funge como una entidad legal que permite separar bienes de su propietario original. Son operados a través de los CFO en la mayoría de los casos por particulares poseedores de capital con las ventajas de la planeación fiscal y la protección de bienes.<sup>92</sup>

El artículo 2 del Convenio de 1 de julio de 1985 sobre la Ley Aplicable al *Trust* y a su Reconocimiento, derivado de la Convención de La Haya establece como características de un *trust*:

1. Los bienes constituyen un fondo separado y no forman parte de los bienes particulares del beneficiario (*trustee*).
2. El título de los bienes se encuentra a nombre del beneficiario.
3. El beneficiario tiene el poder y la obligación de manejar y emplear los bienes de acuerdo a los términos del *trust* según la ley.

---

<sup>91</sup> Véase Hilton McCann, *op. cit.*, p. 69.

<sup>92</sup> Véase Mark Hampton, *op. cit.*, p. 28.

4. El propietario tiene el derecho de reservarse ciertos derechos y poderes sobre los bienes del *trust*, sin que ellos intervengan con los que le corresponden al beneficiario.<sup>93</sup>

Los principales motivos y beneficios desencadenados con la creación de un *trust* son: 1. habilitar la distribución de los bienes de manera que se encuentren fuera de la ley local, 2. evitar obligaciones estatales, 3. proteger los bienes de cualquier tipo de riesgo financiero, 4. minimizar los efectos fiscales del capitalista.<sup>94</sup> Generalmente, el propietario establece en el contrato la finalidad y las condiciones con las que le gustaría que su dinero fuera manejado y distribuido.

#### 2.1.6 Aseguradoras

Una empresa aseguradora cautiva (*captive insurance company*) es una entidad legal que provee servicios de cobertura a una compañía matriz frente a ciertos tipos de riesgo. El término “cautivo” se refiere a que una misma compañía se autoasegura; es decir, una compañía crea su propia compañía aseguradora.

Una empresa que no es una aseguradora establece de manera *offshore* una filial encargada de brindar a la matriz y quizás a otras filiales, servicios en materia de seguridad, lo que tiene como principal finalidad minimizar gastos. Generalmente, una subsidiaria propiedad de un grupo multinacional que requiere estar asegurada absorbe los costos involucrados en obtener aseguración externa. Las compañías aseguradoras cautivas no tienen otra finalidad que la de asegurar a la empresa matriz de la cual se desprenden, así como a las otras filiales que puedan pertenecer a un mismo grupo frente a cualquier riesgo de negocio.

El beneficio derivado de este tipo de sociedades radica en que los gastos de seguro son deducibles para la empresa matriz ubicada *onshore* y los gastos de operación de la filial son bajos por estar ubicada en una jurisdicción *offshore* que cuenta con una tasa de impuesto al ingreso baja o nula.<sup>95</sup> Se estima que alrededor del mundo existen aproximadamente 4 000 aseguradoras cautivas.<sup>96</sup>

---

<sup>93</sup> Véase Hilton McCann, *op. cit.*, p. 69.

<sup>94</sup> Véase *Ibidem*, p. 70.

<sup>95</sup> Véase David L. Mckee, Don E. Garner y Yosra AbuAmara Mckee, *op. cit.*, pp. 995-996.

<sup>96</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 61.



### 2.1.7 Embarcaciones

Algunos CFO se especializan en embarcaciones o en transporte aéreo permitiendo el registro de navíos o aviones de propietarios extranjeros. Las compañías en jurisdicciones con un marco regulatorio estricto o con altos impuestos establecen una compañía naviera o aérea en un CFO debido a los bajos costos de registro y las mínimas regulaciones para las operaciones. A su vez, los CFO ofrecen mínimos impuestos a las ganancias derivadas de las ventas de la empresa. El uso de compañías navieras *offshore* puede eliminar impuestos de envío y transporte marítimo, lo cual se traduce en ahorro y en deducción de impuestos.<sup>97</sup>

### 2.1.8 Compañía de Negocios Internacionales.

Las Compañías de Negocios Internacionales, también conocidas como Sociedades *Offshore*, son vehículos financieros con responsabilidades limitadas establecidas en un CFO con los objetivos principales de operar negocios o incrementar el capital de una empresa. Usualmente, existe un único director que controla toda la sociedad y en algunos casos puede existir un director nominal residente en el CFO con el propósito de ocultar la identidad del verdadero.

Los beneficios del establecimiento de estas sociedades son la maximización de ganancias a través de la gestión de negocios desde un CFO y deducir impuestos o minimizar gastos escapando de los estándares y regulaciones de la jurisdicción local. En ocasiones dichas sociedades son “fantasma” y no mantienen una presencia física en el CFO o si lo hacen, cuentan con un número mínimo de empleados.

Algunos estimados sugieren que existen alrededor de 680 000 compañías incorporadas en CFO.<sup>98</sup> La creación de dichas sociedades es barata y sencilla e incluso en lugares como Delaware y Anguilla puede hacerse a través de internet; ello implica que no existe un marco regulatorio sólido en torno a ellas, ni previo a la incorporación ni posterior a la misma.

---

<sup>97</sup> Véase David L. Mckee, Don E. Garner y Yosra AbuAmara Mckee, *op. cit.*, p. 1000.

<sup>98</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 62.

Uno de los países especializados en el establecimiento de Sociedades Offshore es Luxemburgo que maneja las llamadas Sociedades de Inversión de Capital Variable (SICAV); un ejemplo de ello podrías ser que un fondo establecido en Luxemburgo invierta en acciones estadounidenses. En virtud de la existencia de un tratado fiscal entre ambos países, Estados Unidos no retiene ningún impuesto sobre los dividendos que ingresan esos fondos. En Luxemburgo no están gravados y la creación de los fondos SICAV no es muy costosa por lo que la SICAV luxemburguesa se exime de pagar impuestos en ambas jurisdicciones y únicamente disfruta de las ganancias derivadas de la inversión; por ello el éxito luxemburgués.<sup>99</sup>

Como ya se mencionó anteriormente, no todos los CFO ofrecen los mismos servicios sino que se han ido especializando; no obstante, existen algunos de ellos que no ofrecen la creación de las sociedades enlistadas sino que son denominados CFO de “conducto”, que específicamente

se dedican a transformar el carácter de los activos que van camino a otros lugares. Es una técnica que en francés se denomina *saucissonage* que se traduce al español como “cortar un salchichón en tajadas”; es decir, que cuando se reparte una estructura en tajadas entre diversas jurisdicciones, cada una de ellas brinda un nuevo “envoltorio” legal. A través de ello, un mexicano puede tener una cuenta en Panamá, pero que no esté a su nombre, sino al de un *trust* en Bahamas, cuyo administrador reside en Guernsey.<sup>100</sup>

Los Centros Financieros *Offshore* juegan un papel importante al momento de la estrategia de optimización financiera, lo que es un eufemismo para no pagar mas impuestos de los necesarios. El ambiente *offshore* ofrece las oportunidades para mitigar el exceso de regulaciones que los consumidores podrían encontrar en su jurisdicción local.<sup>101</sup>

Cabe destacar que el establecer una compañía *offshore* no significa *per se* que la responsabilidad fiscal de un individuo se verá reducida. Los CFO son usados

---

<sup>99</sup> Gabriel Zucman, *op. cit.*, p. 40.

<sup>100</sup> Nicholas Shaxson, *op. cit.*, p. 61.

<sup>101</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 42.

para evitar impuestos, pero existen otras medidas potenciales que en algunos casos, dependiendo de quien haga uso de ellas, pueden ser más eficientes para conseguir el mismo objetivo. Diversos países, entre ellos los pertenecientes a la OCDE, se han percatado de la minimización de impuestos y han emitido reportes en donde las transacciones de capital hacia CFO deben ser declaradas al gobierno como una medida para minimizar o neutralizar los beneficios ofrecidos por estas jurisdicciones.

## 2.2 Relevancia y competencia de los Centros Financieros *Offshore*

Mucho se ha hablado acerca de la operación de los CFO en los mercados financieros contemporáneos y cómo es que los mismos han facilitado el auge de lo que se puede denominar “capital global” que es aquel que deja de permanecer dentro de sus fronteras para ubicarse en cualquier parte del mundo siguiendo intereses particulares. Los CFO han tenido un gran impacto en cuanto a la velocidad con que operan los mercados financieros y la volatilidad de los mismos; factores como la opacidad y el secreto bancario permiten que ciertas transacciones permanezcan ocultas ante los ojos del sistema internacional. La mayoría de los estudios y las organizaciones internacionales involucradas critican el papel de los CFO en el movimiento del capital y los costes éticos y morales que ello implica.

Los CFO constituyen una apuesta por una estrategia racional de maximización de beneficios adoptada por los Estados y las empresas. La liberalización económica ha llevado a incrementar la oferta de bajos tipos impositivos desembocando en una carrera hasta el fondo (*race to the bottom*) en la que incluso se han llegado a eliminar los impuestos. A partir de esta nueva dinámica internacional, existe un gran número de planes que, al amparo de la legalidad y la complejidad de actividades, es posible para las personas y las empresas la minimización de la carga fiscal.<sup>102</sup>

La gran competencia que deriva de los CFO radica en que cuando uno de ellos rebaja sus sistemas fiscales, los demás, con el objetivo de no quedarse atrás,

---

<sup>102</sup> Juan Diego Paredes Gázquez, José Miguel Rodríguez Fernández y Marta de la Cuesta González, *op. cit.*, pp. 67-70.

también lo hacen, lo que ocasiona que cada vez más jurisdicciones adquieran características *offshore*.<sup>103</sup> La proliferación del mercado *offshore* ha ido en un rápido aumento gracias a la liberalización del movimiento del capital y a la soberanía en cuanto al establecimiento de las políticas económicas de cada país. Los Centros *Offshore* necesitan atraer capital extranjero mediante el ofrecimiento de servicios financieros y con ello procesar la mayor cantidad de negocios que les sea posible; en este proceso, la moralidad de las actividades no siempre es tomada en cuenta y se ha dado pie a la realización de actividades ilegales a través de ellos, no obstante la existencia de diversos mecanismos apegados a la regulación a través de los cuales se pueden conseguir diversas ventajas económicas.

La magnitud del fenómeno *offshore* ha crecido en tal medida que ha sido denominada “industria *offshore*”; dentro de ésta es posible identificar diferentes magnitudes en cuanto al impacto que cada una de estas jurisdicciones tienen en el sistema internacional. El Tax Justice Network (TJN) se refiere al ambiente *offshore* como un “hoyo negro” (*black hole*)<sup>104</sup> en la economía internacional que involucra todo el capital internacional que no puede ser cuantificado por estar inmerso en la dinámica *offshore*. El mundo *offshore* puede ser considerado como un sistema internacional de intercambio vital para el negocio privado transnacional. Los CFO han adquirido una reputación diferente a Londres, Tokio, Nueva York y Shangai, gracias a que han satisfecho necesidades del capital diferentes a las completadas por los CFI. “De hecho, se ha declarado que el mundo *offshore* ha reescrito la geografía de las finanzas internacionales”.<sup>105</sup>

El auge de los CFO ha implicado que el capital internacional fluya hacia o a través de ellos, para obtener las mayores ventajas de los mismos, lo que ha ocasionado que pequeños países que hubieran quedado rezagados del movimiento del capital sean de los principales depositarios o conductores del mismo. De manera regional, el Caribe es un área con gran impacto *offshore*. No hay duda de que su

---

<sup>103</sup> Véase Nicholas Shaxson, *op. cit.*, p. 60.

<sup>104</sup> James S. Henry, *Price of Offshore Revisited. New estimates for missing global private wealth, income, inequality and lost taxes*, Tax Justice Network, julio 2012, traducción libre, disponible en [https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price\\_of\\_Offshore\\_Revisited\\_120722.pdf](https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf)

<sup>105</sup> David L. Mckee, Don E. Garner y Yosra AbuAmara Mckee, *op. cit.*, p. 27.

ubicación geográfica entre dos hemisferios tiene algo que ver y el hecho de que gran parte de estas jurisdicciones son o fueron colonias británicas y por lo tanto pueden ser favorables a los intereses de la corona. Entre las jurisdicciones del Caribe, las Bahamas y las Islas Caimán son populares por actividades bancarias y las Bermudas como centro favorable para las empresas aseguradoras cautivas.

Europa ha desarrollado una gran cantidad de negocio *offshore* mediante jurisdicciones como Suiza, Lichtenstein, Holanda y Luxemburgo, en donde lógicamente, los mayores beneficiarios del ambiente *offshore* europeo son las grandes potencias del mismo continente. Por último, países como Bahreín y los Emiratos Árabes Unidos han cobrado una gran importancia para el ambiente *offshore* en tanto que abarcan gran cantidad de los negocios conducidos por los países árabes; en tanto que Singapur y Vanuatu lo hacen para la región de Asia Pacífico.<sup>106</sup> Quizás estas últimas jurisdicciones no tienen el mismo impacto financiero que los CFO europeos o del Caribe, pero son importantes para destacar el hecho de la proliferación del ambiente *offshore*.

Jan Fichtner,<sup>107</sup> de la Universidad de Frankfurt, desarrolló en 2015 una forma de medir la intensidad del negocio conducido por los principales Centros Financieros *Offshore*. El Radio de Intensidad *Offshore* (*Offshore Intensity-Ratio*) medido por tres segmentos: depósitos bancarios extranjeros, inversión extranjera directa e inversión extranjera de cartera, tenía por objetivo una mirada cuantitativa en torno al papel de los CFO en las finanzas internacionales y el movimiento del capital. Específicamente, el Radio de Intensidad *Offshore* describe la fuerza con la que una jurisdicción puede funcionar como imán para el capital extranjero. Para 2013, los tres segmentos transfronterizos sumaron 96.1 trillones de dólares y la media global fue de 2.54, por lo que, según este rango de medición, si una jurisdicción dobla esa cantidad, se encuentra más cerca de ser un CFO.

Considerando que la media global para 2013 fue de 2.54 puntos, jurisdicciones como las Islas Caimán, las Islas Vírgenes, las Islas Marshall, Bermudas, Jersey, Luxemburgo y Guernsey, superan esa medida por una cantidad

---

<sup>106</sup> *Ibidem*, p. 41-77.

<sup>107</sup> Jan Fichtner, *The Offshore-Intensity Ratio. Identifying the strongest magnets for foreign capital*, Goethe University Frankfurt, Alemania, 2015, p. 13, traducción libre.

que parecería exhuberante, lo que implica que los bienes extranjeros se encuentran superando al PIB. De nuevo, como ocurrió con el caso de la actividad bancaria, jurisdicciones como Irlanda, Hong Kong, Suiza u Holanda, a pesar de tener fuertes depósitos extranjeros, figuran en lugares más bajos en la tabla porque el PIB es mayor. Hay que recordar que una de las características de los CFO es que el mercado financiero excede las necesidades de la economía local (véase cuadro 7).

**Cuadro 7. Radio de Intensidad *Offshore*. Datos de 2013 en billones de dólares**

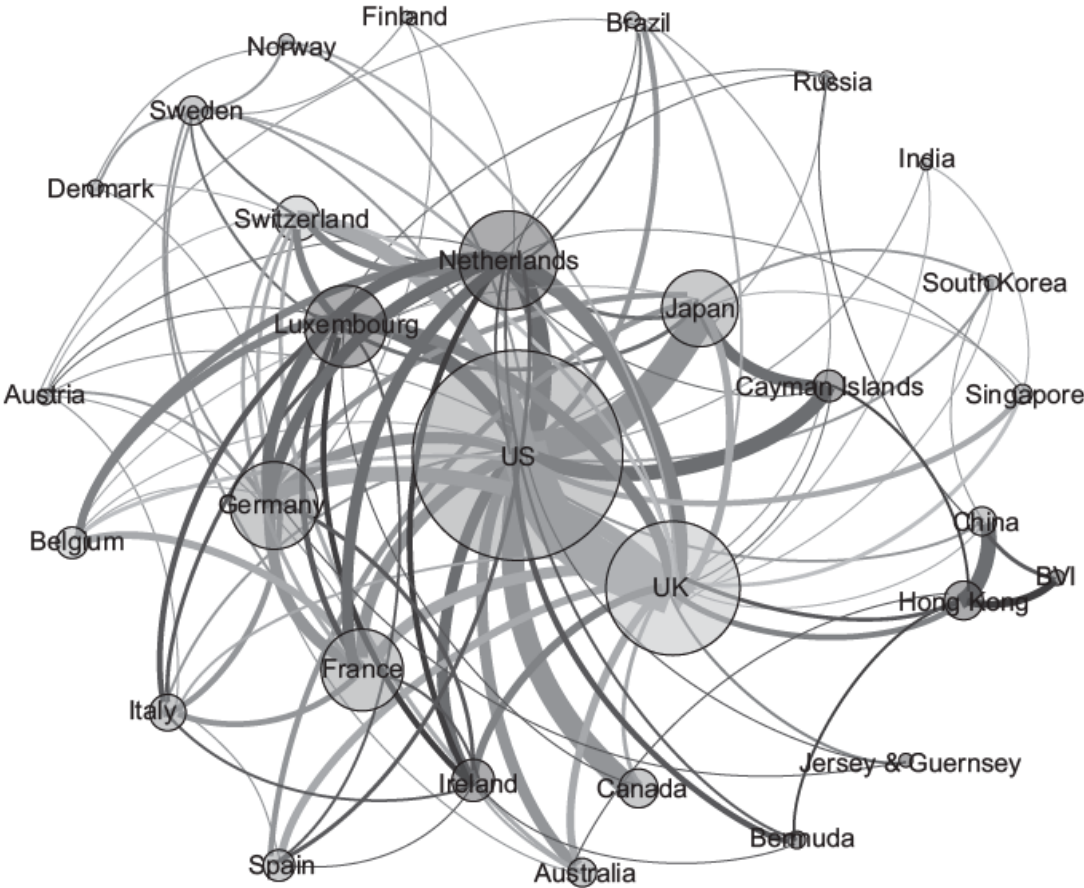
Jurisdicción	Bienes extranjeros	PIB	Radio de Intensidad offshore
1. Islas Caimán	4,173	2.7	1,545.6
2. Indias Vírgenes	1,177	1.1	1,070.0
3. Islas Marshall	40	0.2	200.0
4. Bermudas	1,033	5.6	184.5
5. Jersey	681	6.2	109.8
6. Luxemburgo	5,513	60.1	91.7
7. Guernsey	254	3.6	70.6
8. Bahamas	295	8.4	35.1
9. Barbados	71	4.3	16.5
10. Chipre	350	21.9	16.0
11. Mauricio	170	11.9	14.3
12. Isla de Man	81	6.7	12.1
13. Irlanda	2,480	232.1	10.7
14. Hong Kong	2,065	274.0	7.5
15. Holanda	5,417	853.5	6.3
16. Lichtenstein	32	6.2	5.2
17. Suiza	2,683	685.4	3.9
18. Singapur	1,088	297.9	3.7
19. Panamá	137	42.6	3.2
20. Bélgica	1,594	524.8	3.0

Fuente: Elaboración propia con datos de Jan Fichtner, *The Offshore-Intensity Ratio. Identifying the strongest magnets for foreign capital*, Goethe University Frankfurt, Alemania, 2015.

CFI como Londres, Nueva York, Tokio o Shanghai quedan fuera del cuadro de atracción de capital extranjero porque el Radio de Intensidad *Offshore* toma en cuenta el PIB al momento de evaluar el capital extranjero que ingresa a una jurisdicción. Una de las características que diferencia a un CFO de un CFI es que los primeros tienen muy poca actividad económica, por ello, al dividir la cantidad de

bienes extranjeros entre el PIB, la cantidad es mucho más alta de la que pueden presentar los principales CFI que además de ser centros financieros de gran escala, sus economías se sustentan en otras actividades productivas.

**Cuadro 8. Posición de los países dentro del movimiento internacional del capital, 2012**



Fuente: Jan Fichtner, *The Offshore-Intensity Ratio. Identifying the strongest magnets for foreign capital*, Goethe University Frankfurt, Alemania, 2015, p. 15.

El cuadro 8 demuestra que, de manera global, Estados Unidos sigue siendo el país dominante en cuanto a la magnitud del negocio transfronterizo global, seguido por Reino Unido y luego por Japón. No obstante, Holanda, Luxemburgo, Irlanda, Hong Kong, las Islas Caimán, las Bermudas y las Islas Vírgenes juegan un papel central en las finanzas globales contemporáneas, posicionándose como puntos relevantes a través de los cuales se mueve el capital internacional.

El negocio *offshore*, que ha emergido y aumentado conforme el paso del tiempo, tiene su origen en términos del capital financiero internacional y el espacio que éste tiene para operar dentro de cuatro categorías determinadas: 1. espacio regulatorio, 2. espacio fiscal, 3. espacio de secreto y 4. espacio político.<sup>108</sup>

El espacio regulatorio se refiere a aquel en el que las instituciones que deciden moverse hacia lo *offshore* son capaces de utilizar la regulación a su favor. El espacio fiscal es en donde las entidades tienen la facilidad de constituirse en un sitio que les permita contar con beneficios en cuanto a la carga fiscal. El espacio del secreto implica el uso de mecanismos complejos que tienen como finalidad ocultar a los dueños reales de los bienes. Finalmente, el espacio político implica tanto la relativa autonomía de las jurisdicciones *offshore* como Estados nación al amparo del derecho internacional, como las relaciones de ciertos CFO con las grandes potencias, creando un espacio seguro para el capital.

Estos cuatro espacios de operación de los CFO levantan las preocupaciones en torno a estas jurisdicciones dentro del funcionamiento del sistema financiero internacional; no obstante, “la falta de datos confiables sobre las actividades *offshore* complica acertar en la estimación del riesgo que estos centros pueden representar para la estabilidad financiera internacional.”<sup>109</sup>

Las estimaciones del patrimonio financiero<sup>110</sup> ubicado en los CFO varía de acuerdo al organismo o analista que realice la investigación. Para 2013, según estadísticas y datos publicados por la Reserva Federal (FED) en Estados Unidos, la Oficina Nacional de Estadísticas en Reino Unido y el Instituto Nacional de Estadística Estudios Económicos (INSEE) en Francia, dicho patrimonio internacional asciende a 95.5 trillones, de los cuales 8 por ciento, es decir 7.6 trillones, se localiza en los CFO.<sup>111</sup>

---

<sup>108</sup> Mark P. Hampton, *Offshore Finance Centers and Rapid Constant Complex Change*, Kent Business School, Estados Unidos, 2007, p. 6, traducción libre.

<sup>109</sup> Salim M. Darbar, R. Barry Johnston y Mary G. Zephirin, *op. cit.*

<sup>110</sup> Por patrimonio financiero se refiere al conjunto de depósitos y cartillas bancarias, carteras de acciones y obligaciones, participaciones en fondos de inversión y contratos de seguros de vida en poder de particulares del mundo entero, libres de deudas. Gabriel Zucman, *op. cit.*, p. 50.

<sup>111</sup> Véase *Idem*.



Al hablar de los 7.6 trillones, se trata únicamente del dinero que tiene como destino un CFO. Organismos como el TJN valúan la magnitud del capital *offshore* en 21 trillones tomando en consideración el dinero que los utiliza como medio para localizarse en otro lugar. Es decir, que no permanece en ellos, sino que los utiliza como un medio para localizarse en otra jurisdicción.

Por su parte, la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés) determinó que aproximadamente 30 por ciento de la IED es invertida, o por lo menos pasa a través de los CFO, teniendo esta tendencia del movimiento del capital un aumento desde la década de los noventa. A su vez, de un total de 14.4 trillones de dólares en depósitos bancarios, 2.7 trillones se encuentran en el mercado *offshore*, lo que representa casi una quinta parte de los mismos.<sup>112</sup>

El Banco de Pagos Internacionales (BPI) sugiere que para 2013, los bancos registrados en las Islas Caimán superaron 1.5 trillones de dólares, mientras que las empresas y fondos registrados en Luxemburgo se valoraron en más de 2.3 trillones de bienes.<sup>113</sup> Muchas jurisdicciones brindan poca o nula información en cuanto al manejo de las corporaciones ubicadas en sus territorios, por lo que es difícil calcular la cantidad de las mismas, sin embargo, Palan, Chavagneux y Murphy recopilaron de manera exitosa un aproximado de las instituciones involucradas en el ambiente *offshore* (véase cuadro 9).

---

<sup>112</sup> Véase Ronen Palan, Richard Murphy y Christian Chavagneux, *op. cit.*

<sup>113</sup> Véase *Ibidem*, p. 46.

**Cuadro 9. Jurisdicciones con mayor número de entidades *offshore***

Jurisdicción	Compañías filiales	Bancos	Trusts	Aseguradoras
1. Bahamas	115,000	139		
2. Belice	32,800	8	30	1
3. Islas Caimán	62,572	450		740
4. Islas Cook	15,000			
5. Chipre	54,000	26		
6. Gibraltar	31,142			
7. Hong Kong	500,000			
8. Isla de Man	35,821	53		
9. Jersey	33,936	48	953	175
10. Lichtenstein	75,000	16		
11. Mauricio	21,392			
12. Holanda	20,000			
13. Panamá	369,652	34		
14. Seychelles	34,000		160	3

Fuente: Elaboración propia con datos de Ronan Palan, Richard Murphy y Christian Chavagneux, *Tax Havens. How Globalization Really Works*, Cornell University Press, Ithaca y Londres, 2010.

Datos de la Reserva Federal de Estados Unidos indican que de todos los fondos internacionales ubicados de manera *offshore*, una minoría era procedente de actividades criminales como las drogas, el lavado de dinero o la evasión fiscal;<sup>114</sup> lo que significa que la mayor parte de las actividades del negocio *offshore* implican procesos ubicados dentro de la ley o por lo menos en la zona gris en donde la gran variedad de usos legítimos ha resultado en una línea muy delgada que separa lo legal de lo ilegal, volviendo más complicada la identificación de las actividades a perseguir por parte de las autoridades. Sin importar la legalidad o la ilegalidad, es claro que existe un severo abuso por parte de los diversos actores del sistema internacional de los servicios *offshore*.

Esta área gris no es fácil de identificar, puesto que existen diversas actividades *offshore* que son realizadas de conformidad con la ley, pero que quedan

<sup>114</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 335.

en el límite, lo que significa que ciertas ambigüedades son explotadas con el objetivo de conseguir ventajas que no estaban previstas en un primer momento por los legisladores.<sup>115</sup> La actividad más problemática dentro de esta zona gris es la de la fiscalidad.

La planeación fiscal implica la utilización de estrategias para no pagar más impuestos de los que la ley requiere o incluso menos; esta actividad no es un acto criminal, sino que son acciones legítimas diseñadas para limitar la carga fiscal obligatoria de un ente fiscal. El problema inicia cuando para poder determinar dicha carga es necesario conocer el ingreso completo de la persona física o moral y los CFO justamente permiten ocultar parte de la riqueza de los mismos.

Ello significa que la determinación del impuesto es establecida por el gobierno local de la persona confiando en su honestidad e integridad al declarar los ingresos obtenidos. El vacío potencial en esta declaración se encuentra en que las ganancias generadas de manera *offshore* no son reveladas al fisco local permitiendo al individuo o empresa no pagar impuestos por esa ganancia. Por un lado, en el ambiente *offshore*, los consumidores tienen derecho a la privacidad fiscal y las autoridades *offshore* no comparten información con las autoridades *onshore*. Por el otro, con el avance de la tecnología y la liberalización financiera es sencillo transferir dinero a través de las fronteras, restando dificultad a la actividad fiscal.

Una persona puede remover el capital de su jurisdicción local y trasladarla a otra en donde el capital sea invertido para obtener beneficios, como lo es un CFO. Con la maduración de la inversión, la ganancia fruto del depósito regresa a su dueño, quien probablemente está obligado al pago de impuestos bajo las leyes fiscales de su país; no obstante, debido a las leyes del CFO (donde se encuentra el dinero) las ganancias no son reportadas y las autoridades locales no tienen forma de conocerlas a no ser que el dueño las declare.<sup>116</sup> Una de las alternativas en torno a la recaudación fiscal es capturar información adecuada para con ella aplicar una base imponible global<sup>117</sup> y olvidar la distinción entre el ingreso generado en casa y

---

<sup>115</sup> Otto Farny, Michael Franz, Philipp Gerhartinger, *et al.*, *Tax Avoidance, Tax Evasion and Tax Havens*, AK *Gerechtigkeit muss sein*, Viena, 2015, p. 13, traducción libre.

<sup>116</sup> Veáse Hilton McCann, *op. cit.*, p. 93.

<sup>117</sup> Veáse *Ibidem*, pp. 85-87.

el generado en el exterior. Una base imponible global implicaría que sin importar donde se encuentren los individuos o el capital, la jurisdicción local puede tasar las ganancias; de ello se hablará más adelante en el capítulo tres.

Este problema de recaudación creado por el movimiento del capital a través de las fronteras ha llevado a ciertas confusiones en cuanto a la fiscalización de las ganancias. Supongamos que una multinacional estadounidense invierte en una planta manufacturera en Brasil y obtiene ganancias allí. Si tanto Brasil como Estados Unidos gravan las mismas ganancias, la multinacional tributaria dos veces por la misma renta. Dicha confusión ha llevado al establecimiento de los Tratados para Evitar la Doble Imposición (DTA por sus siglas en inglés). Estos tienen por objetivo evitar que a una persona o empresa se le apliquen dos bases imponibles distintas por una misma ganancia. “Los DTA son acuerdos bilaterales entre dos Estados soberanos que establecen cómo es que los residentes de cada país serán tasados en cuanto al pago de impuestos por las transacciones transfronterizas”.<sup>118</sup>

Sin embargo, en una gran cantidad de los casos, gracias a las características de los CFO, el ingreso generado en estos últimos escapa al fisco tanto en la jurisdicción local como en la *offshore*. Las implicaciones de este tipo de tratados derivan en la erosión de la base impositiva de los bienes transfronterizos debido a las inconsistencias y desequilibrios al momento del registro de activos *offshore*.

Para entenderlo de manera más sencilla se puede ejemplificar con un residente francés que posee una cuenta en Suiza; éste compra acciones norteamericanas de la empresa *Google*. En Estados Unidos se registra un pasivo porque los norteamericanos ven que un extranjero tiene acciones de su país. En Suiza no ocurre nada, porque sólo ven que unos franceses depositaron en uno de sus bancos acciones estadounidenses, pero no son activos para la Confederación Helvética. En Francia, finalmente, tampoco hay nada registrado; fiscalmente, la banca francesa debería anotar un crédito sobre Estados Unidos, pero no puede hacerlo, porque no tiene forma de saber que unos franceses tienen acciones de *Google* en una cuenta en Ginebra gracias a que en ésta última existe el secreto

---

<sup>118</sup> *Ibidem*, p. 114.

bancario. Es decir, que gran parte de los desequilibrios ocurren porque no se sabe quién posee qué acciones.<sup>119</sup>

Los beneficiarios directos de estas estructuras fiscales son las empresas multinacionales cuya organización y actividades obedecen en muchos casos a criterios de optimización fiscal que es posible gracias a la existencia de distintas filiales en varios países y con un considerable volumen de comercio intragrupo, lo que dificulta las posibilidades de los estados para gravar los beneficios obtenidos dentro de sus territorios.<sup>120</sup>

En términos generales, es sumamente viable para una transnacional ubicar una filial operativa en un CFO y obtener ventaja de ello. Su estructura le permite que aquella filial establecida fuera del país de residencia de la empresa matriz sea una entidad independiente, de manera que eso impide que esté sujeta a las regulaciones locales, y que por el contrario, cumpla con la normativa *offshore*.

Dentro de los servicios ofrecidos por los CFO, se encuentra la fácil incorporación al mercado financiero, por lo que el establecimiento de subsidiarias es una actividad a la que prácticamente todas las grandes empresas recurren con miras al traslado de capital para la optimización fiscal y la maximización de ganancias. El capital *offshore* es difícil de fiscalizar por la falta de armonización en cuanto a las leyes alrededor del mundo. La complejidad de la estructura corporativa y la libertad y facilidad de establecer una subsidiaria en cualquier otra parte del mundo a bajos costos hace posible que las compañías se aprovechen de aquella mencionada zona gris y la usen en su beneficio.

El traslado del capital es un asunto complejo; se basa en dinero legal que tiene por finalidad encontrar un lugar más favorable para ser invertido. Resulta de una elección racional en busca de la obtención de ganancias, la cual es encontrada en los CFO y a pesar de que no se puede hablar de que estos sean la causa de este fenómeno del movimiento del capital, sí puede decirse que tienen cierta incidencia

---

<sup>119</sup> Véase Gabriel Zucman, *op. cit.*, p. 53.

<sup>120</sup> Jorge Rafael Figueroa Elenes, Pablo Martín Urbano y Juan Ignacio Sánchez, "Globalización y paraísos fiscales, ¿algo se mueve?" en *XIV Jornadas de Economía Crítica*, Valladolid, 2014, p. 90, disponible en [https://webs.ucm.es/info/ec/jec14/comunica/A\\_FEC/A\\_F EC\\_4.pdf](https://webs.ucm.es/info/ec/jec14/comunica/A_FEC/A_F EC_4.pdf)

al momento de elevarlo.<sup>121</sup> Según Gabriel Zucman, las multinacionales cuentan con todo el tiempo del mundo para colocar sus ganancias donde les convenga y los mismos grandes países han renunciado por sí mismos a gravar los beneficios “realizados” fuera de su territorio, firmando centenares de tratados internacionales de doble imposición que en la realidad se traducen en una doble no imposición y las ET los utilizan como ventaja para la eliminación del pago de impuestos. No obstante, los individuos ricos no quedan fuera del fenómeno del movimiento del capital; el TJN estimó que para 2013, los individuos poseían aproximadamente 11.5 billones de dólares<sup>122</sup> en el mundo *offshore*.

Johns y Le Marchant, mediante el concepto de “maquinaria de ganancia transnacional”, se refieren a la forma en que un actor internacional puede beneficiarse de los CFO para la creación de ingresos transnacionales. Según ellos existen tres formas: creación, diversificación y extracción de ganancias. La primera hace referencia al establecimiento de negocios comerciales en locaciones de baja tributación fiscal para el desarrollo de actividades *offshore* o con intereses de internacionalización. La segunda se refiere al envío de ganancias de una jurisdicción con altos índices de recaudación a una con baja tributación. Y por extracción se refieren al resguardo de las ganancias posteriores a los impuestos mediante su envío a una subsidiaria localizada estratégicamente en una locación de bajos impuestos para obtener la máxima ganancia posible en tratados de compra y venta entre ambos países involucrados.<sup>123</sup>

Es evidente que el mundo *offshore* proporciona, tanto a las corporaciones financieras como a los individuos ricos, lo que el contador Richard Murphy denomina la carta triunfal para “librarse de las regulaciones”.<sup>124</sup> El hecho de que las empresas fragmentaran sus asuntos financieros repartiéndolos entre los CFO del mundo, ya fuera por razones de tributación, regulaciones o secretismo, generó una complejidad impenetrable que, combinada con el hermetismo del mundo *offshore*, ha podido despistar a los reguladores.

---

<sup>121</sup> Véase Oxfam, *op. cit.*, p. 8.

<sup>122</sup> Nicholas Shaxson, *op. cit.*, p. 63.

<sup>123</sup> Richard Anthony Johns y C.M. Le Marchant, *op. cit.*, p. 19.

<sup>124</sup> Nicholas Shaxson, *op. cit.*, p. 68.

La OCDE ha reconocido que los CFO ofrecen muchas oportunidades y medios para las personas que desean, por medios legítimos, minimizar la cantidad de impuestos pagados al gobierno. Sin embargo, los mismos servicios pueden ser utilizados en las mismas jurisdicciones por aquellos que buscan obtener la misma ventaja a través de medios ilegítimos.<sup>125</sup> Una de las grandes problemáticas que giran en torno a los CFO es la complejidad de las actividades que pueden realizarse a través de ellos. La libertad de la movilidad del capital permite que no sólo estén involucradas dos jurisdicciones, sino que haya varias de ellas con diferentes fines, volviendo el proceso del movimiento del capital más complicado y por consiguiente más difícil de identificar por parte de las autoridades.

Una transnacional en Alemania puede crear una sociedad *offshore* en Luxemburgo cuya cuenta bancaria privada se encuentre en Suiza y que, a su vez, compre servicios de seguro a una aseguradora cautiva ubicada en Holanda; el proceso involucra tres CFO que ofrecen tres servicios y beneficios diferentes. Por un lado, la sociedad en Luxemburgo le permite mover su dinero fuera de la jurisdicción local y ubicarlo en el mercado *offshore* de manera legal; la cuenta en Suiza le otorga el secreto bancario y el consiguiente anonimato a la hora del manejo del dinero depositado y, finalmente, la aseguradora cautiva permite la minimización de impuestos a través de la posibilidad de deducir un servicio que termina siendo ofrecido por un mismo grupo empresarial.

Las actividades de los CFO llaman la atención en tanto que atraen un volumen significativo de la actividad financiera; a su vez, esa atención se convierte en una especie de preocupación en su falta de disposición al momento de apegarse a los marcos regulatorios y estándares internacionales y en materia de cooperación en el intercambio de información de los movimientos transfronterizos.<sup>126</sup>

El ambiente *offshore* es demasiado importante como para ser marginado, debido a que su potencial ha ido en aumento y no ha podido ser controlado. El capital no sólo tiene libertad para fluir a través de las fronteras sino que, además, recibe alicientes activos y artificiales para mandarse mudar, seducido por toda una

---

<sup>125</sup> Véase Hilton McCann, *op. cit.*, p. 430.

<sup>126</sup> Foro de Estabilidad Financiera, *Report of the Working Group on Offshore Centers*, FSF, 2000, p. 16.

serie de atracciones *offshore* como el secretismo, la evasión, las regulaciones bancarias prudenciales o cero impuestos.<sup>127</sup> Las ganancias retiradas de la jurisdicción local se vuelven difíciles de ligar, especialmente una vez que son colocadas en una corporación, un *trust* o alguna otra estructura, pero una regulación eficiente y encaminada podría penalizar las actividades si se determina que la acción es fraudulenta. El movimiento del capital debe ser respaldado por un motivo, tal como optimización fiscal o el negocio legítimo, que crearían un mejor argumento sobre por qué las ganancias están siendo llevadas al ambiente *offshore*.

En la actualidad se habla de un punto ciego en donde cada vez más jurisdicciones ofrecen ventajas para el capital, volviendo más difícil distinguir a los CFO del resto de las jurisdicciones. Ronen Palan en su libro *The Offshore World* explica que lejos de señalar la decadencia del mundo *offshore*, debe interpretarse como la inserción de este sistema en la economía política global.<sup>128</sup>

### 2.3 Regulación y supervisión de los Centros Financieros *Offshore*

El establecimiento y desarrollo del sistema de Bretton Woods es considerado el inicio de la liberalización financiera después de que diversos factores contribuyeran a la decadencia del orden económico financiero internacional anterior. A través de estos acuerdos se buscó establecer una forma de liberar los mercados frente a la represión financiera y motivar el movimiento del capital de manera global. El sistema de Bretton Woods fue establecido por los países centrales gracias al reconocimiento de los efectos nocivos del movimiento especulativo del capital internacional y buscaba poner en práctica una serie de medidas políticas orientadas a la reducción de la volatilidad de los flujos financieros a partir de su control.

Keynes quería un mundo de comercio abierto, pero creía que la libre circulación de los bienes sólo sería posible si las finanzas quedaban sometidas a una estricta regulación gubernamental. De lo contrario, en un mundo donde el capital circula libremente, éste se escurrirá hacia el extranjero en busca de mejores

---

<sup>127</sup> Nicholas Shaxson, *op. cit.*, p. 139.

<sup>128</sup> Véase Ronen Palan, *The Offshore World: Sovereign Markets, Virtual Places and Nomad Millionaires*, Cornell University Press, Ithaca, Nueva York y Londres, 2003, p. 228, traducción libre.



rendimientos.<sup>129</sup> El objetivo central de este sistema era fomentar la estabilidad financiera internacional generando un entorno en el que los Estados nacionales pudiesen promover sus objetivos económicos y sociales.<sup>130</sup> Sin embargo, durante la década de los sesenta, estas políticas comenzaron a ser fuertemente cuestionadas hasta que en 1970, con la llegada de la globalización financiera, el capital internacional tomó una nueva dirección orientada hacia el libre movimiento basado en la elección racional.

Ronald Mckinnon y Edward Shaw<sup>131</sup> mediante la tesis central conocida como “hipótesis Mckinnon-Shaw”, establecieron que la intervención y regulación estatales producen un clima de represión financiera al introducir distorsiones. Según estos autores, se debía lograr un mercado financiero competitivo mediante la remoción de las barreras al ingreso para facilitar la entrada de instituciones financieras y a su vez, levantar las restricciones de éstas en el mercado local, permitiéndoles adquisiciones y fusiones con instituciones locales. Como ya se ha explicado en el capítulo 1, esta desregulación financiera marcó un parte aguas en la creación del mercado *offshore*; si bien éste no fue su origen, porque las actividades *offshore* datan de mucho tiempo atrás, sí constituyó un acontecimiento que dio pie a la proliferación del fenómeno hasta la actualidad.

A pesar de que existen similitudes entre el ambiente financiero *onshore* y *offshore*, no son idénticos, y por lo mismo la forma de regularlo tampoco lo es. Es posible sostener que la regulación de ambos depende en gran medida de las necesidades y de las actividades de cada uno y cómo las desarrolla. Al hablar de servicios financieros, tanto *offshore* como *onshore*, se puede hacer referencia a dos tipos de observancia: regulación y supervisión que representan dos formas diferentes de acercarse al funcionamiento de los CFO al interior y su operación en el sistema financiero internacional.

---

<sup>129</sup> Nicholas Shaxson, *op. cit.*, p. 137.

<sup>130</sup> Cecilia Allami y Alan Cibils, “Crisis financieras y regulación: propuestas heterodoxas” en *Política y Cultura*, Buenos Aires, 2010, p. 59.

<sup>131</sup> Véase Ronald McKinnon, *Money and Capital in Economic Development*, Brookings Institute, Washington, DC, 1973; y Edward Shaw, *Financial Deepening in Economic Development*, Oxford University Press, Nueva York, 1973, traducción libre.

La regulación financiera se refiere al cuerpo de leyes, regulaciones o requerimientos administrativos establecidos por autoridades financieras o por los mismos participantes del mercado para limitar o controlar los riesgos asumidos por bancos u otras instituciones financieras. Por su parte, la supervisión se refiere al proceso complementario o asociado al monitoreo de las instituciones financieras con un específico sistema de provisiones reguladoras o con estándares en el comportamiento dentro del mercado.<sup>132</sup>

De manera simplificada, la regulación es considerada como la forma de protección del consumidor, que correspondería a la normativa que cada jurisdicción puede aplicar al interior de sus fronteras sobre la oferta de un servicio determinado; mientras que la supervisión se refiere a la protección del sistema financiero de una jurisdicción en su participación dentro del sistema internacional, por lo que ésta se encuentra a cargo de organismos internacionales que emiten recomendaciones prudenciales en el manejo de las actividades financieras.

### 2.3.1 Regulación

El desarrollo y avance de los CFO, de la mano del impacto que han tenido en las finanzas internacionales han hecho relevante la creación de un mecanismo regulatorio que tenga por objetivo minimizar la incidencia y el impacto del movimiento indiscriminado del capital. Joseph Stiglitz<sup>133</sup> asegura que la regulación de los mercados financieros exitosos está al servicio de los siguientes propósitos:

- a. mantener la seguridad y la solidez;
- b. promover la competencia;
- c. proteger a los consumidores y;
- d. asegurar que los grupos menos favorecidos tengan algún grado de acceso al capital.

Los principales mecanismos particulares que se han realizado en torno al control por parte del Estado se han establecido en dos rubros: la regulación dentro

---

<sup>132</sup> Veáse Hilton McCann, *op. cit.*, pp. 161-162.

<sup>133</sup> Véase Joseph Stiglitz, *The Financial System, Business Cycles and Growth*, transcripción de la Conferencia en la Universidad Argentina de la Empresa, Buenos Aires, 1998.

de los Centros Financieros *Offshore* y los controles estatales para mitigar el movimiento del capital.

### 2.3.1.1 Regulación de los CFO

Resulta complicado hablar de una regulación general de los CFO, porque son jurisdicciones que en pleno uso de su soberanía deciden establecer un régimen fiscal preferencial u ofrecer un espacio benéfico para el capital, sin embargo, se puede decir que existe un marco regulatorio dentro del mercado *offshore*, es decir, aquel que legitima y sustenta los servicios como la base imponible y el secreto bancario. Este sistema legal es denominado *Ley Financiera Offshore*, que de una u otra manera, funge como un sustento legal a los mecanismos desarrollados al interior de un CFO.

Según David Llewellyn,<sup>134</sup> los cuatro objetivos que persigue la regulación *offshore* son: 1. estabilidad sistémica, 2. seguridad de las instituciones financieras, 3. protección al consumidor frente a las instituciones financieras, y 4. garantía de la confidencialidad del consumidor en las instituciones financieras y la integridad de las últimas. De ahí deriva que la

ley financiera *offshore* sea vista como un sistema legal alternativo que ha sido enfocada hacia los inversionistas extranjeros. Los objetivos incluyen la ley empresarial, bancaria, financiera y fiscal. Esta infraestructura ha sido creada por razones financieras y comerciales, por lo que el éxito de la misma recae en la atracción de negocios y capital extranjero. La ley financiera *offshore*, en busca de satisfacer principios y necesidades comerciales y de negocio, intenta encontrarse en sintonía con el resto de las leyes comerciales para la facilidad y legitimidad de las transacciones, aunque claro, no quiere decir que este sector se encuentre libre de irregularidades.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> Véase David Llewellyn, "Institutional Structure of Financial Regulation and Supervision" en Jeffrey Carmichael, Alexander Fleming y David Llewellyn (eds.), *Aligning Financial Supervisory Structures with Country Needs*, World Bank Institute, septiembre 2004, p. 23. traducción libre.

<sup>135</sup> Rose-Marie Belle Antoine, "The Legitimacy of the Offshore Financial Sector: A Legal Perspective" en Andrew P. Morris (ed.), *Offshore Financial Centers and Regulatory Competition*, AEI Press, Washington DC, 2010, pp. 31-32, traducción libre.

La mayor parte del peso en torno a la regulación *offshore* recae sobre cada una de las jurisdicciones que forman parte de este sistema. Una de las ventajas de estos centros financieros es que cuentan con plena libertad para establecer sus regímenes fiscales según sus intereses; hablar sobre una regulación internacional es una tarea complicada, porque las actividades de estos centros se sustentan en una regulación de carácter nacional.

Uno de los atractivos de los que se valen los CFO es la reputación. Un centro con pocos escándalos será siempre más confiable que uno que ha desatado las alarmas internacionales; por ello, la mayoría de estos centros ha dedicado esfuerzos a combatir los abusos que los usuarios pueden cometer a través de ellos, como forma de mantener una estabilidad internacional en cuanto a la regulación de las actividades ilícitas que pueden ocurrir a través de ellos. Las principales medidas tomadas por este tipo de jurisdicciones son relativas al conocimiento sobre quiénes hacen uso de sus servicios. En materia de sociedades, existen criterios de integración, que aunque son muy básicos requieren de la aprobación de una licencia para operar *offshore*. Asimismo, en cuanto a la actividad bancaria, se ha aplicado la ley *Know your customer (KYC)* que tiene por objetivo combatir las actividades de lavado y de terrorismo mediante el pleno conocimiento de los individuos con cuentas o presencia *offshore*.

La regulación *offshore* es establecida por cada jurisdicción para el eficiente manejo de sus servicios y la garantía de los mismos. La regulación al interior de un CFO incluye la promoción del secreto bancario, la privacidad, la fácil incorporación y creación de sociedades, etc. Es decir, los servicios que ofrecen se encuentran sustentados en una regulación interna que los permite.

#### 2.3.1.2 Controles estatales

Con el propósito de proteger la recaudación de los ingresos que se generan o trasladan a regímenes de baja imposición fiscal, las autoridades tributarias han tenido que buscar mecanismos alternos que permitan el control de las operaciones

que se lleven a cabo en dichos países, a través de normas de carácter interno.<sup>136</sup> La salida de capitales constituye una significativa perturbación macroeconómica para los países, puesto que cuando es abrupta genera una recesión violenta en el ciclo que presenta el capital al interior de un país. Por lo mismo es que diversos Estados han iniciado, de manera interna, una serie de restricciones generales al movimiento del capital para tratar de que éste permanezca dentro de sus fronteras.

#### a) Control del capital

Una de las medidas más recurrentes han sido los controles de capital, que se aplican a uno o más elementos de la cuenta de capital y son “medidas que buscan tener un impacto sobre el volumen, la composición o la distribución de los flujos de capital privados internacionales y se implementan a nivel de los Estados-nación”.<sup>137</sup> Estos controles pueden apuntar a las distintas clases de ingresos o egresos de flujos y, generalmente, son específicos a tipos particulares de inversión, como IED por parte de empresas multinacionales, flujos de capitales de corto plazo e instrumentos derivados, préstamos y depósitos bancarios e inversiones de portafolio.

#### b) Control de cambios

Estos introducen restricciones al movimiento de monedas y regulan los derechos de residentes de usar (remitir o recibir) moneda extranjera y de mantener cuentas en moneda extranjera (*offshore* u *onshore*). Pueden incluir impuestos y diversas prácticas cambiarias para influenciar el volumen y la composición de las transacciones de moneda extranjera.<sup>138</sup>

#### c) Regulaciones prudenciales

Dentro del sistema financiero se incluyen estándares de capitales mínimos, requerimientos de informes u otras restricciones como el establecimiento de determinados términos bajo las cuales las instituciones financieras domésticas

---

<sup>136</sup> Herbert Bettinger Barrios, *Paraísos fiscales. Aspectos generales que los contribuyentes deben conocer sobre los territorios con regímenes fiscales preferentes de donde se desprenden los paraísos fiscales y las zonas laxas*, Editorial ISEF, México, 2011, p. 29.

<sup>137</sup> Rose-Marie Belle Antoine, *op. cit.*, p. 71.

<sup>138</sup> Federico Anzil y Diego Zayas, *Flujos Internacionales de Capital. Regulación de Movimientos Internacionales de Capital*, 2012, disponible en <https://www.econlink.com.ar/economia/regulacion/regulacion.shtml> fecha de consulta: 8 de enero de 2019.

pueden proveer capital a determinado tipo de proyectos.<sup>139</sup> Mediante este tipo de regulaciones, se busca que las empresas multinacionales y en menor magnitud, los individuos ricos, justifiquen el movimiento o traslado de activos de una jurisdicción a otra.

Gran Bretaña fue el primer país en introducir un impuesto general sobre la renta y aplicarlo a las ganancias que cualquier persona residente en Reino Unido obtuviera en todo el mundo; por su parte, Estados Unidos se basó en el parámetro de la ciudadanía y por consiguiente, los ciudadanos estadounidenses y las corporaciones formadas según las leyes de este país tributaban sobre las rentas obtenidas en cualquier parte del mundo.

Este modelo fiscal estadounidense denominado *Controlled Foreign Company Legislation*<sup>140</sup> (CFC), se encuentra orientado a minimizar el uso de sociedades *offshore* con la finalidad de que las utilidades escapen la tributación nacional. La CFC pretende que en Estados Unidos se ubique una sociedad directora y sin importar la residencia, las utilidades generadas por esa sociedad y sus filiales sean gravadas en el país, por el hecho de ser estadounidenses.

Por otra parte, en muchos países se han establecido Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) que tienen por objetivo identificar y frenar aquellas transacciones u operaciones financieras que procedan de actividades ilícitas, el crimen organizado o el terrorismo. Asimismo, se han creado compañías auditoras como Deloitte, PricewaterhouseCoopers, Ernst & Young y KPMG, que brindan asesoría financiera, contable y auditora en el sistema fiscal.

Los acuerdos para el intercambio de la información fiscal, constituyen el primer instrumento de carácter impositivo mediante el cual dos o más Estados inician una negociación con el fin de obtener los elementos necesarios para conocer el comportamiento transaccional de los contribuyentes residentes de alguno de estos países y que celebran operaciones en el otro Estado contratante.<sup>141</sup> El objetivo

---

<sup>139</sup> Thomas I. Palley, *Rethinking the Economics of Capital Mobility and Capital Controls*, Amherst, Political Economy Research Institute (PERI), University of Massachusetts, 2000, p. 72, traducción libre.

<sup>140</sup> Pedro Pablo González Barrera y José Carlos Patrón Galvis, *Centros Financieros Offshore*, UCMNSR, Bogotá, Colombia, 2007, p. 132.

<sup>141</sup> Herbert Bettinger Barrios, *op. cit.*, p. 23.

central de la celebración de estos acuerdos consiste en facilitar el intercambio de información entre los Estados contratantes, en cuanto a la recaudación fiscal para prevenir o, en su defecto, minimizar la magnitud del fraude fiscal.

Uno de los primeros avances a nivel internacional en relación a la regulación de los CFO son los Acuerdos para Evitar la Doble Tributación (DTA), los cuales surgen como instrumentos legales que permiten eliminar la aplicación de dos tasas de gravamen sobre una misma ganancia por motivos de colocación del capital, pero más importante, son un medio para compartir información sobre los individuos y compañías que se encuentran utilizando el mercado *offshore*. Dentro de estos tratados, se establecen tasas impositivas iguales y equilibradas en ambas jurisdicciones tributarias con el propósito de que no constituyan un elemento negativo que, en su momento, provoque el que un inversionista, por aspectos tributarios, prefiera llevar a cabo la inversión en un Estado que no le represente un sacrificio fiscal mayor de aquel que sus leyes establecen.<sup>142</sup>

Es destacable que las regulaciones mencionadas hasta ahora, tanto nacionales como internacionales, dependen en gran medida si no es que en su totalidad, del compromiso de cada parte de manera individual. Algunos CFO se han comprometido a la firma de los acuerdos DTA, no obstante, gran parte de ellos no lo han hecho, porque el secreto y la opacidad financiera son uno de sus principales atractivos.

Otra de las medidas particulares tiene que ver con la identificación de los CFO; cada país determina una lista de países considerados como tal, dependiendo del grado de incidencia que tengan en relación a ellos, la existencia de convenios tributarios entre los CFO y los demás Estados; por ejemplo, en el caso de Canadá, algunos CFO involucrados en listas negras para otros países, se encuentran en la lista blanca por la existencia de dichos convenios. El primer antecedente legislativo sobre la determinación de países considerados como jurisdicciones CFO fue en Alemania en 1972, a pesar de que la lista publicada únicamente incluía a jurisdicciones de bajos impuestos que podían servir a personas físicas, no a

---

<sup>142</sup> *Ibidem*, p. 25.

compañías. Con el paso del tiempo las listas oficiales de cada país se han ido modificando al grado de complicar más la identificación de los CFO.

En algunos países como Australia, el catálogo del gobierno determina sitios bajo sospecha fiscal en la Ley Bancaria y siempre que una transacción de cambio extranjera implique a un país incluido en la lista de territorios considerados CFO, la operación debe ser sometida a la consideración de un comisionado que puede cancelar o modificar tal operación si parece que implica evasión fiscal o fuga de capitales.<sup>143</sup>

Las listas de CFO de cada país demuestran que las naciones han modificado constantemente sus legislaciones internas con la finalidad, no tanto de combatir a los CFO, sino de controlar a través de la obtención de información, las operaciones que se lleven a cabo en dichas jurisdicciones. Sin embargo, en el esfuerzo por contrarrestar la evasión y la fuga de capitales, las autoridades fiscales han establecido o modificado leyes con el fin de defender la recaudación fiscal, que han desembocado en que los evasores ricos creen estrategias más complejas para eludir las nuevas reglas. Según Nicholas Shaxson “las variaciones son interminables”.<sup>144</sup>

### 2.3.2 Supervisión

Como ya se ha establecido con anterioridad, ningún CFO es igual a otro, muchos de ellos comparten características, pero no todos los factores son atribuibles a todas las jurisdicciones, lo que complica establecer una regulación oficial si no todos presentan el mismo funcionamiento. Al no poder regular de manera general a los CFO, el mecanismo de respuesta internacional ha sido la de supervisar las actividades que en ellos se llevan a cabo. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), el FMI y la OCDE han sido los organismos enfocados a la supervisión de las actividades *offshore*. El primer esfuerzo encaminado a la regulación de los CFO fue en relación al sector bancario, puesto que es el servicio que mayor abuso puede tener por parte de los actores criminales.

---

<sup>143</sup> *Ibidem*, pp.42-43.

<sup>144</sup> Véase Nicholas Shaxson, *op. cit.*



La supervisión bancaria se encuentra a cargo del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS por sus siglas en inglés). Fue constituido en 1974 por la necesidad de una coordinación entre los bancos centrales para el intercambio de información y la intervención en los mercados. El primer instrumento emitido por dicho Comité fue el Acuerdo de Basilea sobre el Capital de 1988, también conocido como Basilea I, que pretendía conocer un estimado del capital disponible de los bancos internacionales, para con ello determinar las posibilidades de riesgo así como el establecimiento de un mínimo de capital con el que los bancos debían contar para mitigar la volatilidad e incertidumbre en torno a los activos.

En 2004 es aprobado Basilea II, el cual desarrolla el cálculo de activos y nuevas tendencias para la medición y seguimiento de las distintas clases de riesgos bancarios. Finalmente, en 2010, surge Basilea III que atiende la importancia de la exposición de gran parte de los bancos a los activos “tóxicos”. La regulación que ejerce el Comité es conocida como de carácter prudencial, lo que implica, como su nombre lo indica, un ejercicio preventivo donde el gobierno establece las regulaciones dirigidas a la disminución del riesgo y los supervisores monitorean a los bancos respecto del cumplimiento de las normas y de la asunción de riesgos excesivos. Sin embargo, las conclusiones o recomendaciones del BCBS no contienen fuerza legal, ni mucho menos contienen algún tipo de coercibilidad.

En 1993, bajo la supervisión Basilea, se crea el Grupo de Supervisores Bancarios *Offshore* (GSBO) el cual tenía por objetivo la supervisión de los conglomerados financieros<sup>145</sup> a través de tres problemas importantes: capital, cooperación en materia de supervisión y estructura de grupo. En septiembre de 2003, el grupo publicó un informe enfocado a la práctica de las compañías proveedoras de servicios y los *trusts* que establecía los siguientes puntos: un estándar de integridad de las sociedades, requerimientos de conducta de negocios, gobernanza corporativa, intercambio de información en cuanto a dueños de compañías y a los beneficiarios de *trusts*.

---

<sup>145</sup> Un conglomerado financiero es aquel grupo de compañías subsidiarias involucrado en la actividad bancaria y de seguros.

Este grupo emite estándares, guías y recomendaciones para el correcto funcionamiento y estabilidad de las compañías de servicios financieros y los *trusts*, así como de sus actividades. En la actualidad, muchas jurisdicciones no regulan el establecimiento de compañías filiales y en la mayoría de los casos sus actividades quedan fuera de las regulaciones enfocadas al lavado de dinero, por lo que se acordó que un grupo que coordinara y regulara la práctica correcta sería más apropiado.

La práctica correcta es utilizada al momento de que las organizaciones internacionales, como el FMI o la OCDE, se involucran en analizar las políticas, procedimientos y prácticas en cuanto a la supervisión de las operaciones de las instituciones financieras *offshore*. La práctica correcta es un medio para llenar el vacío que puede existir en tanto que las sociedades *offshore* y los *trusts* no son sujetos observados por el BCBS.

En 2004, el Grupo de Supervisores Bancarios *Offshore* emitió un documento titulado *Securing Effective Exchange of Information and Supervisión in Respect of Trust and Company Services* el cual tenía por intención establecer recomendaciones en cuanto al intercambio de información sobre las sociedades e instituciones que operan de manera *offshore*. Además del trabajo del GSBO, no existen estándares internacionales enfocados a la regulación directa de las sociedades *offshore* o de los *trusts*. Estas formas de operación *offshore* se han multiplicado en gran escala y en muy poco tiempo, por lo que en la actualidad constituyen uno de los principales sitios en donde la regulación y supervisión debe encaminar esfuerzos.

El propósito de esta investigación no es explicar las actividades ilícitas a través de los CFO, sin embargo, el blanqueo de capitales es quizás el mayor problema que ha ocasionado un fortalecimiento de las medidas supervisoras dentro de los CFO. Los escándalos relativos a este proceso han despertado el interés de los organismos y las jurisdicciones involucradas en su combate. El Grupo de Acción Financiera (GAFI) ha definido el blanqueo de capitales como “el proceso al que se someten los ingresos producidos por el delito para ocultar su origen ilegal y legitimar

las ganancias ilícitas”.<sup>146</sup> El GAFI es un organismo intergubernamental cuyo objeto es desarrollar y promover políticas para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo; entre otras actividades, fija y vigila los estándares internacionales de las normas anti-blanqueo.

Junto con el GAFI, la OCDE es el principal organismo internacional que ha tomado medidas en contra del delito de lavado de dinero y la provisión por parte de los CFO de un espacio secreto para el capital criminal. Puede decirse que el control normativo en contra de esta actividad ilícita internacional nace con la intención de los Estados por controlar los flujos de capital ilícito que fluye a través de sus fronteras.

El proceso de las medidas anti lavado ha tenido un carácter evolutivo:

- En 1980, en el marco del Comité de Ministros del Consejo de Europa, se crea una serie de recomendaciones a los sistemas financieros para la lucha contra el lavado de activos;
- En la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988, se estableció la obligación de los Estados parte de elevar a la categoría de delito el lavado de activos.
- En 1989, con la declaración de los Principios de Basilea se establecen las políticas y procedimientos que debe aplicar el sector financiero para el control del lavado de dinero.
- El 15 de noviembre de 2000, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, establece nuevas pautas para el control del lavado de activos y la obligación de tipificarlo como delito.<sup>147</sup>

La respuesta internacional en contra del lavado de dinero ha ido dirigida en dos puntos primordiales, el primero enfocado en el sector jurídico de cada país a través de la tipificación del delito de blanqueo de capitales; y el segundo, recurriendo al control financiero, en donde los sistemas financieros nacionales deben llevar a

---

<sup>146</sup> OCDE, *Qué hay que saber sobre el blanqueo de capitales. Guía para el control fiscal*, 2009, disponible en <https://www.oecd.org/tax/crime/44751918.pdf> fecha de consulta: 9 de enero de 2019.

<sup>147</sup> Pedro Pablo González Barrera y José Carlos Patrón Galvis, *op. cit.*, pp. 134-136.

cabo acciones de prevención del delito y mediante la transparencia y el reporte de actividades sospechosas, frenarlo.

El mayor número de usuarios del negocio *offshore* se encuentra entre las empresas multinacionales y los individuos poseedores del capital que buscan minimizar impuestos y resguardar su dinero mediante el apego a los marcos regulatorios, pero la posibilidad de lavado de dinero es lo que ha desatado la imperiosa necesidad de una supervisión mejor enfocada en relación a la participación de este tipo de jurisdicciones en el movimiento del capital internacional. El diálogo sobre el sector *offshore* y el lavado de dinero ha establecido la base sobre la que se sustenta la supervisión internacional, no obstante, gran parte del movimiento del capital internacional a través de los CFO es conducido de manera legal; por ello, los CFO distan de ser vulnerables en la legalidad en materia fiscal, porque con base en las leyes nacionales y en la falta de leyes internacionales, un individuo es libre de invertir su dinero *offshore*. De ahí que los países se hayan enfocado en el delito de lavado de dinero como medida para mitigar la operación de los CFO.

La regulación *offshore* es menos amplia que la regulación *onshore*, no obstante, ello no habla de una regulación débil, sino de una que requiere encontrarse con circunstancias particulares para poder operar. El papel de los reguladores en el mundo *offshore* claramente no es el de limitar la actividad de los mismos en las finanzas internacionales, sino el de identificar los posibles riesgos y minimizarlos o, de ser posible, erradicarlos.

La supervisión *offshore* se enfoca principalmente a los estándares de seguridad financiera a nivel internacional; mientras que la regulación se encuentra sustentada en los servicios ofrecidos por los CFO, de tal manera que estas jurisdicciones se encuentran supervisadas de manera interna, pero se aseguran de que la normativa no sea más compleja que la que los individuos y empresas puedan encontrar en sus Estados de residencia. Ningún aumento en la regulación, por estricta que sea, va a ser suficiente para evitar las malas intenciones en el movimiento del capital, pero esas reglas sí pueden tener un papel primordial en volverlas más complicadas de conseguir. Es importante enfocarse en aclarar las

zonas grises que derivan de los CFO y con ello dar un paso importante en cuanto a la transparencia de operaciones a través de los CFO.

### 3. Los Centros Financieros *Offshore* y el movimiento del capital

#### 3.1 Multinacionales: el caso de *Google*

Las empresas transnacionales cuentan con grandes facilidades para el movimiento del capital de una jurisdicción a otra. La misma esencia que las constituye las dota de la facilidad de creación de subsidiarias y por consiguiente la deslocalización de las distintas actividades que desempeñan. El movimiento de las bases productivas a territorios con mayor cantidad de recursos o mano de obra barata es sólo uno de los beneficios de las ET, ahora, con la globalización financiera y la desregulación del movimiento del capital, las empresas no sólo pueden deslocalizar la producción, sino también las ganancias, permitiéndoles evitar el pago de grandes cantidades de impuestos, todo ello mediante diversos mecanismos legales.

Las transnacionales desde su origen desarrollan un sistema financiero interno que les permite mover fondos y manejar ganancias mediante un proceso que se encuentra dentro de una misma unidad operativa, ello con el objetivo de obtener un beneficio financiero, comercial y regulatorio que sugiere el movimiento estratégico de fondos hacia el mercado *offshore*. Existe una gran cantidad de opciones para la transacción de empresas transnacionales. Éstas dirigen sus capitales hacia o a través de CFO para minimizar impuestos y maximizar ganancias. Los mecanismos más utilizados son la transferencia de precios, los intermediarios de servicios financieros y las subsidiarias; estos procesos, entre otros, permiten que las actividades principales permanezcan *onshore*, pero que las ganancias se trasladen *offshore*.

Por su naturaleza, las transnacionales son empresas internacionales integradas, pero los impuestos son nacionales. Una misma transnacional se encuentra formada por muchas filiales y empresas asociadas en distintos países y cada jurisdicción puede gravar las ganancias generadas en su territorio, sin embargo, la misma estructura de deslocalización de los servicios de una misma empresa vuelve difícil desentrañar a qué jurisdicción le toca gravar cada parte de

las ganancias.<sup>148</sup> Las ET toman ventaja de la divergencia entre los sistemas fiscales internacionales y los vacíos legales en los acuerdos tributarios para minimizar impuestos. El ambiente *offshore* permite a una empresa operar en un Estado, pero contar con filiales en otro, incluso aunque sean sólo en “papel”, lo que comunmente es conocido como “empresa fantasma” o “sociedad pantalla”, puesto que el secreto del CFO permite ocultar la nula actividad de la filial o su inexistencia física.

La localización de un individuo en un CFO puede ser un movimiento drástico para los individuos, pero para una empresa basta con el simple hecho de crear una subsidiaria. Los movimientos de las empresas se realizan a través de una base consolidada, lo que quiere decir que todas las transacciones internas entre diferentes partes de una misma corporación no son registradas en las cuentas, permitiendo que el dinero pueda moverse de un lugar a otro sin ser detectado. La principal ventaja de las transnacionales es que son un concepto económico, pero no legal;<sup>149</sup> es decir, que en cuanto al modo de operar comercial y económicamente, todas las partes pertenecen a una misma corporación, pero como entidades legales, cada subsidiaria es una persona moral distinta y por lo tanto es sujeta a regulaciones fiscales distintas. Una compañía matriz suele tener propiedad y control sobre las operaciones de las ramificaciones del grupo empresarial, sin embargo, en materia de impuestos, cada compañía es independiente; esto les permite pagar impuestos en las jurisdicciones más convenientes en donde han establecido subsidiarias.

Los Estados pueden aplicar la base imponible a las compañías sobre las ganancias generadas de acuerdo a dos principios, por un lado el principio de origen (sistema territorial), que puede imponer las ganancias obtenidas en sus territorios, sin importar si la empresa es local o extranjera. Por ejemplo, Estados Unidos puede cobrar impuestos a Toyota, una compañía japonesa, sobre los ingresos generados en Estados Unidos; y por el otro, el principio de residencia (sistema internacional), según el cual el cobro de impuestos de negocios depende de la jurisdicción en el que se encuentren registrados, sin importar el lugar en donde se generen las

---

<sup>148</sup> Véase Nicholas Shaxson, *op. cit.*, p. 81.

<sup>149</sup> Ronen Palan, Richard Murphy y Christian Chavagneux, *op. cit.*, p. 84.

ganancias. Siguiendo con el ejemplo, Estados Unidos puede cobrar impuestos a Toyota US, no Toyota Japón, por las ganancias generadas, sin importar el territorio donde se obtuvieron. Debido a que la constitución empresarial y la base consolidada dificultan la determinación del lugar en donde fueron obtenidas las ganancias, la medida más común para la aplicación de la base imponible es el principio de residencia en donde las firmas pagan impuestos según el lugar de registro. No obstante, ambas medidas fiscales fracasan en el control en tanto que basta con que las empresas trasladen sus ganancias a un CFO aventajándose del secreto y las bases consolidadas para pagar menos impuestos.

La manipulación de precios es uno de los medios de transferencia más utilizados; en ella, las multinacionales amañan los precios a los cuales sus filiales se compran y venden unas a otras sus propios productos. El proceso se desarrolla en el seno de un mismo grupo empresarial, en éste, una filial ubicada en un CFO vende a precios sobrevaluados unos servicios a otra entidad localizada *onshore*. Los beneficios aparecen en el CFO y las pérdidas en la economía local. Suponiendo que el régimen fiscal del Estado *onshore* sea de acuerdo a la residencia, la transacción llevada a cabo es deducible para la subsidiaria *onshore* porque ésta fue la que realizó la compra, representando una salida de dinero, no una entrada, por lo cual, la ganancia queda en el CFO cuya base imponible es baja o nula existiendo una minimización de impuestos para ambas filiales de un mismo grupo. Por el contrario, si el régimen fiscal es de acuerdo al origen, la situación es la misma puesto que la ganancia fue para la filial en el CFO, que vendió cierto producto y obtuvo un ingreso por ello.

La esencia de este proceso es que “en los países con impuestos altos, las filiales compran a precio caro y venden barato, pero en el CFO, las filiales compran barato y venden caro para que el grueso de las ganancias quede en jurisdicciones que no las gravan.”<sup>150</sup>

Las principales técnicas de manipulación de precios son:

- a) Infravalorar las exportaciones hacia un CFO desde el país que pretende expatriar ganancias, para que el impuesto sea bajo, porque el ingreso

---

<sup>150</sup> Nicholas Shaxson, *op. cit.*, p. 216.



también lo es. Una vez que los productos llegan al CFO, son vendidos al precio real para que las ganancias tengan el respaldo de que se obtuvieron ahí.

b) Sobrevalorar las importaciones en el país desde el que se pretende expatriar el dinero. Comúnmente, la cantidad excedente en el pago es depositada en una cuenta en un banco *offshore*.

c) Omitir o manipular el reporte de la calidad del objeto importado o exportado para no tener elementos con los cuales establecer una relación entre el producto y el valor aumentado o disminuído.

d) Omitir o manipular las cantidades por la razón establecida en el punto c.

e) Crear transacciones ficticias por las cuales se realiza un pago.

Las sutilezas jurídicas que permiten que las multinacionales se dediquen a estas combinaciones manteniéndose en la frontera de la legalidad son innumerables.<sup>151</sup> En cuanto a la compra y venta de servicios, se dice que los precios deben ser dictados por procesos a distancia del brazo (*at arm's length*) en donde las autoridades fiscales pueden estar de acuerdo en que el comprador no pagó de más y el vendedor no aceptó menos de lo que debería. En las transacciones emprendidas dentro de un mismo grupo, este principio es menos confiable, sobre todo si las partes involucradas se encuentran en jurisdicciones con diferentes sistemas impositivos. Existe el riesgo de que, debido a la relación entre las partes, el precio de los servicios sea manipulado con el fin de mover las ganancias a la jurisdicción con mayores beneficios para el capital.

El procedimiento de manipulación de precios puede ser visto como una transacción inmoral, sin embargo, se constituye de manera legal apegado a los marcos que regulan y supervisan las actividades empresariales. A pesar de ello, manipular los precios de los productos es arriesgado porque aquellos pueden verse rectificadas por el fisco, por lo mismo, las transacciones más comunes entre las ramas de las corporaciones se llevan a cabo en materia de patentes, los logos,

---

<sup>151</sup> Gabriel Zucman, *op. cit.*, p. 134.

marcas o algoritmos, porque en la actualidad el valor de esos activos es intrínsecamente más difícil de fijar.<sup>152</sup>

Otro mecanismo con el que las compañías pueden minimizar impuestos es a través de la contratación y provisión de servicios dentro del mismo grupo, así como a través de préstamos. Estos pagos suelen ser hacia una filial ubicada en un CFO con el beneficio de no pagar impuestos sobre el capital extranjero y los tratados de no intercambio de información que permiten ocultar los movimientos frente a las auditorías gubernamentales. La OCDE estima que 60 por ciento del comercio internacional es abarcado por transacciones al interior de las compañías y, dentro de ese porcentaje, 70 por ciento es conducido a través de la transferencia de precios.<sup>153</sup> Las estructuras corporativas son creadas deliberadamente con el incentivo de mantener los impuestos a un nivel mínimo. Como resultado del desarrollo tecnológico y la digitalización de la economía, las actividades de las empresas, en su estrategia de impuestos, se han encontrado con grandes ventajas y beneficios.

Gabriel Zucman<sup>154</sup> hace referencia a las grandes multinacionales como *Google, Apple y Amazon* como los reyes de la optimización fiscal, las cuales realizan la mayor parte de sus operaciones y obtienen la mayor parte de sus ganancias en Europa y Estados Unidos, pero no pagan nada o casi nada en esos territorios. Parece una sorpresa escuchar esos nombres en la lista de empresas beneficiadas por el sistema *offshore*, pero la realidad es que la mayor parte de las transnacionales, si no es que todas, hacen uso de un CFO de una u otra forma.

El caso de *Google* no fue mediático pero, en su momento, con la filtración de los famosos Papeles de Panamá (*Panama Papers*)<sup>155</sup> fue posible conocer sus operaciones *offshore* y, más a profundidad, sus mecanismos para llevarlas a cabo. La estrategia utilizada por esta empresa es denominada “Doble Irlandés y Sándwich Holandés” (*Double Irish and Dutch Sandwich*).

---

<sup>152</sup> Véase Gabriel Zucman, *op. cit.*, p. 135.

<sup>153</sup> Otto Farny, Michael Franz, Philipp Gerhartinger, *et al.*, *op. cit.*, 2015.

<sup>154</sup> Véase Gabriel Zucman, *op. cit.*, 2014.

<sup>155</sup> Los Papeles de Panamá son las filtraciones más importantes en materia de las operaciones *offshore*. Presentan un listado de individuos relacionados a cuentas y sociedades *offshore*, así como un número aproximado de filiales establecidas en CFO.

Comúnmente, las compañías que poseen bienes intangibles tales como la propiedad intelectual, utilizan la estrategia del Doble Irlandés y Sándwich Holandés para evitar pagar impuestos sobre el ingreso. El nombre de la estrategia proviene de la incorporación de dos subsidiarias en Irlanda y una en Países Bajos, a través de las cuales se mueve el capital hasta depositarlo en un CFO en el Caribe como Bermuda, Bahamas o las Islas Caimán. Esta estrategia fiscal se encuentra sustentada en las divergencias derivadas de los sistemas de cada jurisdicción para la aplicación de la base imponible, ya sea por residencia o por origen. La residencia es el elemento esencial puesto que al momento de determinarla, algunos Estados toman en cuenta el lugar de incorporación, mientras que otros la determinan según el lugar en donde se encuentra el manejo y control de la compañía.

En el caso de Irlanda se determina la residencia de una compañía según el lugar de manejo y control, mientras que Estados Unidos es según el lugar de incorporación. Ambos conceptos son fundamentales para la estrategia fiscal ya que su correcto funcionamiento depende de la explotación de las diferencias de ley para crear filiales sin una residencia legal definida. El Doble Irlandés y Sándwich Holandés implica tomar ventaja de la ley fiscal en Irlanda que permite que una compañía del otro lado del mundo sea registrada como irlandesa. En este caso, la corporación que desea minimizar impuestos (*Google Inc.* en Estados Unidos) establece una subsidiaria en Irlanda (*Google Ireland Ltd.*), que a su vez establecerá una respectiva subsidiaria en el mismo país (*Google Ireland Holdings Unlimited*).

*Google Ireland Ltd.* se encuentra registrada en Irlanda, pero su base operativa es situada en Bermuda, lo que permite que, para las autoridades de Irlanda, la subsidiaria sea tratada como no residente, porque el principio de residencia irlandés es según la ubicación de las bases operativas, en este caso Bermuda. En Irlanda la compañía se beneficia de que el impuesto de sociedades es de 12.5 por ciento, menos de la mitad que en Estados Unidos (35 por ciento),<sup>156</sup> y en Bermuda es donde terminan depositadas las ganancias porque es uno de los principales CFO que no cobra impuestos sobre el ingreso. Para el caso de Estados

---

<sup>156</sup> Offshore Company, *Double Sandwich Dutch Sandwich Tax Savings*, traducción libre, disponible en <https://www.offshorecompany.com/company/ireland-corp/tax-savings/> fecha de consulta: 12 de enero de 2019.

Unidos, la compañía es irlandesa porque su principio de residencia es según el lugar de incorporación, permitiendo así que la compañía *Google Ireland Ltd.* no tenga una residencia legal.

A su vez, *Google Ireland Ltd.* establece dos subsidiarias, *Google Ireland Holdings Unlimited*, incorporada en Irlanda con su base operativa registrada ahí mismo, lo que la convierte en residente de Irlanda para efectos fiscales; y *Google Netherlands Holdings BV* registrada en Países Bajos, la cual será una empresa fantasma, es decir, que no tendrá empleados ni presencia física en el territorio y no proveera ningún tipo de bien o servicio. La creación de estas subsidiarias en el ambiente *offshore*, permite a la compañía matriz, *Google Inc.*, mantener parte de los ingresos fuera del alcance de la *International Revenue Service (IRS)*.<sup>157</sup>

Una vez establecidas las subsidiarias, *Google Inc.*, mediante licencias para el uso de propiedad intelectual, puede emprender el proceso de traslado de ganancias a través de la manipulación de precios. La primera operación es que *Google Inc.* otorgará a *Google Ireland Ltd.* una licencia por derechos de propiedad intelectual, por la que a cambio recibirá de la subsidiaria en Irlanda muy pocas regalías. *Google Ireland Ltd.* a su vez otorgará una sublicencia a *Google Ireland Holdings Unlimited* por la propiedad intelectual, lo que permite a esta segunda subsidiaria explotar los derechos, derivando en que el ingreso por las ventas y uso de la propiedad intelectual fuera de Estados Unidos, que es donde se ubica la compañía matriz, sea retenido por *Google Ireland Holdings Unlimited*.

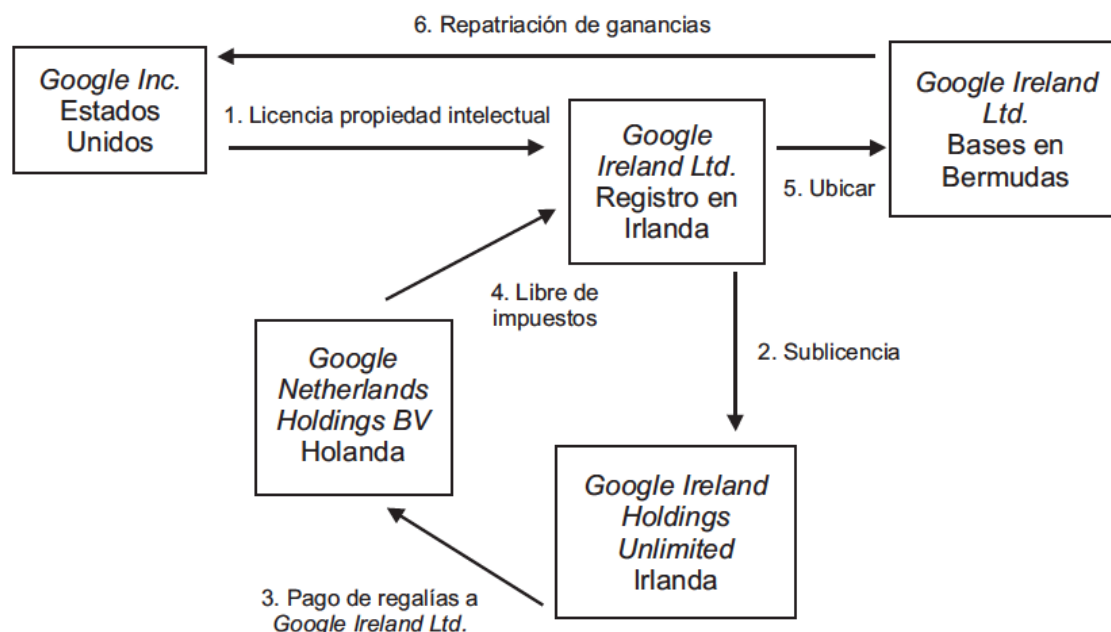
El paso final de la estrategia es que *Google Ireland Holdings Unlimited* paga a *Google Ireland Ltd.* una gran cantidad de regalías y cuotas de licencia, con el propósito de mover la mayor cantidad de ingreso hacia *Google Ireland Ltd.*, que a su vez puede trasladar todo ese dinero hacia su base operativa en Bermudas. El Sandwich Holandés implica que antes de mover ese dinero de *Google Ireland Holdings Unlimited* hacia *Google Ireland Ltd.*, primero es trasladado a *Google Netherlands Holdings BV* en Holanda; de esta manera, según la Directiva 2003/49

---

<sup>157</sup> La IRS es la agencia del gobierno de Estados Unidos para la recaudación de impuestos y el cumplimiento de las leyes fiscales.

de la Comisión Europea,<sup>158</sup> el pago de impuestos sobre intereses y regalías dentro de un mismo grupo corporativo es eliminado si tanto el beneficiario del pago como el emisor se encuentran en calidad de miembros de la Unión Europea. Esta transacción permite que *Google Ireland Holdings Unlimited* evite los impuestos sobre las ganancias obtenidas por la explotación de la propiedad intelectual (véase cuadro 10).

**Cuadro 10. Estrategia “Doble Irlandés y Sandwich Holandés” en Google**



Fuente: Elaboración propia con base en información periodística.

Todo el arreglo provee a *Google Inc.* de un mecanismo para obtener beneficios fiscales. El único ingreso que esta compañía recibe es el generado por ventas al interior de Estados Unidos y las pocas regalías que recibe de *Google Ireland Ltd.* por el uso de los derechos de propiedad intelectual; esto significa que

<sup>158</sup> European Commission, *Directive 2003/49 EC Taxation of cross-border interest and royalty payments in the European Union*, traducción libre, disponible en [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/taxation-crossborder-interest-royalty-payments-eu-union\\_](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/taxation-crossborder-interest-royalty-payments-eu-union_) en fecha de consulta: 13 de enero de 2019.

el impuesto al ingreso de *Google Inc.* es significativamente menor que al que debería estar sujeto si se tomaran en cuenta todas sus ganancias alrededor del mundo.

El beneficio de las transacciones surge gracias a que *Google Ireland Ltd.* es registrada en Irlanda por un costo mínimo, pero es situada en Bermudas donde no hay cobro de impuesto al ingreso. Como resultado, si las ganancias son enviadas ahí, estarán libres de impuestos hasta que la compañía matriz desee usarlas. El dinero puede ser repatriado a Estados Unidos sin pagar el impuesto al ingreso explotando vacíos legales en el Código Fiscal General.

El subíndice F de este código, establece que el ingreso obtenido por una subsidiaria es sujeto a la base imponible estadounidense si la subsidiaria no tuvo participación material en la generación de la ganancia.<sup>159</sup> Bajo esta regla, el ingreso es sujeto de impuestos ya que ni *Google Ireland Ltd.* ni *Google Ireland Holdings Unlimited* participaron en la creación de ganancia, sino que sólo vendieron y compraron propiedad intelectual de la compañía matriz. Esta regla tiene el propósito de cobrar impuestos sobre intereses y regalías de compañías subsidiarias, es decir, podría ser una regulación significativa para la estrategia del Doble Irlandés y Sandwich Holandés.

No obstante, existe la forma de evadirlo y es que en Estados Unidos una empresa, tanto local como extranjera, puede elegir si quiere ser tratada como una corporación o como una entidad intermediaria; por lo tanto, la matriz *Google Inc.* puede elegir que sus subsidiarias sean consideradas como intermediarias y sean tomadas para propósitos fiscales como parte de una sola entidad; gracias a ello, las transacciones entre las subsidiarias no son sujetas a impuestos bajo las leyes fiscales del país.

La discusión anterior ilustra que el uso de subsidiarias con base en Europa para transacciones en Estados Unidos, es necesario al momento del movimiento del capital puesto que gran parte de los CFO ahí ubicados, entre ellos Irlanda, tienen tratados DTA con Estados Unidos que permiten que si la subsidiaria está establecida

---

<sup>159</sup> US Tax Center, *Federal Tax Code*, disponible en <https://www.irs.com/articles/2018-federal-tax-rates-personal-exemptions-and-standard-deductions> fecha de consulta: 13 de enero de 2019.

en un país europeo que ha firmado un tratado, la recaudación fiscal sea en Europa. Por el contrario, si el arreglo se hiciera directamente entre Estados Unidos y Bermudas, el ingreso de la subsidiaria sería sujeto a impuestos en Estados Unidos al ser Bermudas uno de los CFO con menos cooperación fiscal.

Uno de los principales puntos al momento de utilizar estrategias de optimización fiscal como el Doble Irlandés y Sándwich Holandés, es conocer la regulación aplicable para cada país y las debilidades de la misma. El uso de los CFO correctos es fundamental al momento de conseguir los objetivos deseados, por ello, es necesario conocer las características de cada uno y conocer las ventajas que pueden aportar a una misma estrategia. La razón primordial para que las estrategias funcionen es la complejidad de las mismas, entre más movimientos tenga el capital y en más vacíos legales se ampare, más complicado será para las autoridades estatales o internacionales identificar una actividad.

Para 2016, *Google* movió aproximadamente 19.2 billones de dólares a su filial en Bermudas, lo que según datos de la Cámara Holandesa de Comercio, tuvo un aumento de 7 por ciento con respecto a la cantidad trasladada el año anterior. De acuerdo a la *U.S. Securities and Exchange Commission*, la tasa del pago de impuestos por parte de *Google* fue de 19.3 por ciento, lo que consiguió gracias al traslado de la mayor parte de sus ganancias a su subsidiaria en Bermudas. De acuerdo a la base imponible, *Google* ahorró aproximadamente 3.7 billones de dólares en impuestos a través de la transferencia de capitales.<sup>160</sup>

*Google*, junto con el resto de las empresas ligadas a CFO mediante la filtración de los Papeles de Panamá, no ha sido perseguida por las autoridades fiscales porque evitar impuestos no es necesariamente una actividad delictiva. Puede decirse que gran parte de las multinacionales se encuentran en el ojo de la autoridad fiscal, pero no ha habido avances en la detención de sus actividades porque se encuentran al margen de las cuestiones legales.

---

<sup>160</sup> US Securities and Exchange Commission, *Company Filings*, disponible en <https://www.sec.gov/cgi-bin/browse-edgar?company=Google+Inc&owner=exclude&action=getcompany> fecha de consulta: 13 de enero de 2019.

### 3.2 Individuos ricos: el caso de Ricardo Anaya<sup>161</sup>

Los individuos ricos también hacen uso del ambiente fiscal favorable y las ventajas de los CFO. Las actividades a través de las cuales los individuos pueden hacer uso de los CFO son más complejas que las de las multinacionales y recurrentemente involucran el establecimiento de compañías, *trusts* y fundaciones. La misma constitución de una empresa le permite establecerse en otros territorios, sin embargo, los individuos deben valerse de esquemas complejos y ambiguos, en su mayoría legales, para el movimiento del capital.

El establecimiento de instrumentos *offshore* permite que el individuo beneficiado no declare parte de sus ingresos en el país de residencia; dicha actividad podría ser vista como ilegal, por ello, los CFO tienen la garantía del secreto que los respalda al momento de no proveer información a las autoridades del país donde el individuo es residente. Un individuo que opera en un CFO tiene la ventaja de que la industria bancaria *offshore* le permite tener acceso a su dinero a través de una tarjeta de débito o crédito; la tarjeta puede ser utilizada *onshore*, pero la cuenta y el capital se encuentran *offshore* en donde el individuo retiene sus ingresos. La transferencia electrónica es la solución fácil y rápida para que los individuos puedan mover su dinero de un país a otro, por lo mismo es la más utilizada. Basta con que un individuo se establezca en un CFO mediante un *trust* o una compañía, para que posteriormente pueda mover su capital hacia allá sin ser detectado por las autoridades.

Normalmente, los individuos tienen dos motivos principales para el traslado de sus recursos hacia CFO: la minimización fiscal y la garantía de seguridad de sus ganancias, por ello, la principal institución *offshore* a la que recurren es la bancaria. No resulta extraño escuchar en los medios de comunicación que ciertas personalidades importantes poseen cuentas en las Islas Caimán, Suiza o las Bahamas. Según Gabriel Zucman,<sup>162</sup> un individuo que desee realizar un traslado

---

<sup>161</sup> El seguimiento al caso de Ricardo Anaya fue realizado a través de un análisis periodístico.

<sup>162</sup> Gabriel Zucman, *op. cit.*, pp. 20-23.



de recursos hacia un CFO mediante una sociedad o corporación puede completar la tarea en tres etapas:

1. Crear una sociedad fantasma en un CFO.
2. Abrir una cuenta en un CFO especializado en el servicio bancario a nombre de esa sociedad.
3. Comprar servicios ficticios a la sociedad *offshore* y depositar el pago en la cuenta *offshore*.

En un caso práctico de carácter ficticio, el presidente de una sociedad en París que desea enviar 8 millones de euros a Suiza, crea una falsa sociedad en Delaware, donde los controles para la creación de sociedades son muy limitados. Posteriormente, abre una cuenta en Suiza a nombre de la sociedad en Delaware, proceso que puede conseguirse en cuestión de horas.

Una vez que el individuo estableció su presencia offshore a través de la sociedad y la cuenta bancaria, el siguiente paso es comprar algún tipo de servicio ficticio a la sociedad en Delaware por la cantidad que se desea trasladar, 8 millones de euros, y pagarlo depositando el dinero en la cuenta Suiza. El individuo obtiene un doble beneficio. Por un lado, resguarda su dinero en Suiza, CFO que le provee seguridad y altos rendimientos de inversión ocultando esos ingresos del fisco en Francia, y por otro lado, al pagar por servicios falsos, reduce su entrada de ganancias y por consiguiente disminuye la cantidad de impuestos a pagar.

Existen pocas probabilidades de que esta transacción pueda despertar los controles bancarios anti blanqueo porque a diario se hacen millones de transferencias a Suiza y a las demás plazas *offshore*, además de que no es posible identificar en tiempo real aquellas que son legales y las que no. La actividad que podría despertar los controles en contra del blanqueo podría ser la repatriación del dinero, ya que ingresar a Francia 8 millones de euros sin motivo aparente podría ser sospechoso para las autoridades fiscales, sin embargo, basta con que la persona gaste el dinero en pequeñas cantidades a través de una tarjeta de crédito o débito de los fondos suizos.

El segundo mecanismo más utilizado por los individuos ricos es el *trust*, el cual es útil al momento de ocultar al beneficiario del dinero. Un individuo puede

establecer un *trust* en un CFO y únicamente registrar el nombre de quien administrará el dinero, pero no del beneficiario, es decir, quien hará uso del dinero *onshore*. Si la persona traslada un millón de dólares a un *trust* en Jersey y las autoridades fiscales la investigan, será sumamente complicado que lleguen hasta el beneficiario, puesto que Jersey no cuenta con un registro público de *trusts* y en caso de que los inspectores descubrieran la identidad del administrador, no podrían llegar al beneficiario porque su nombre no figura en ningún registro y la única persona que conoce el nombre es el administrador que está comprometido por el secreto bancario a no revelar esa información.

La figura del *trust* coloca las ganancias fuera de la jurisdicción local al mismo tiempo que protege la identidad del beneficiario. Los trusts más recurrentes son:

- a) De protección de bienes: normalmente utilizados por profesionistas cuyas circunstancias derivadas de su ocupación pueden exponerlos a riesgos financieros y a responsabilidades ilimitadas; en consecuencia, recurren a un arreglo para transferir la posesión de parte de sus bienes a un administrador para protegerlas de reclamos locales. Por ejemplo, si una persona es demandada en Estados Unidos, no puede exigir la demanda sobre los bienes bajo el *trust* en la jurisdicción *offshore*.
- b) Con intereses de vida: tienen por objetivo trasladar bienes fuera del país que, tras la muerte del beneficiario, pasarán a ser propiedad de un heredero determinado.
- c) De acumulación y mantenimiento: se utilizan frecuentemente para pagar por los gastos de educación o los costos de vida de un niño hasta que este cumple la edad necesaria para pasar a ser beneficiario de los bienes.
- d) De propósito: donde el beneficiario no es una persona o una entidad, sino una fundación; normalmente son utilizados en escenarios de caridad.<sup>163</sup>

Muchas figuras públicas suelen establecer fundaciones con fines de caridad con sede en CFO; no es posible afirmar que sean únicamente con el interés de evadir impuestos o trasladar ganancias, sin embargo, una vez que están establecidos, pueden obtener una ventaja personal de ello. Un *trust* no es una entidad legal *per*

---

<sup>163</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 70.

se, pero es establecido mediante un lazo o una relación legal. Esta figura descansa sobre un acuerdo entre dos partes en el que uno cede control y posesión de una parte de los bienes a otro. Una forma recurrente de establecer un *trust* es establecer una fundación, que sí es una entidad legal, y a través de su funcionamiento mover capital de un país a otro.

Una fundación representa una entidad legal distinta al dueño a pesar de que esté en el registro público a su nombre, no obstante, las fundaciones pueden ser registradas a nombre de una corporación o de un *trustee*. Una vez establecida, el fundador dota a la fundación con bienes, lo que se denomina “patrimonio” y ese capital pasa a ser propiedad de la fundación, no del dueño de la misma. Esta separación de bienes representa un medio para proteger el capital de las autoridades locales. Usualmente, cuando una fundación es establecida en un CFO, los ingresos generados no se encuentran ligados al fundador en la jurisdicción de residencia.

En el caso de México, políticos, empresarios, futbolistas, artistas, entre otros, han sido señalados como presuntos individuos que operan de manera *offshore*. En 2018, se mediatizó la noticia de que Ricardo Anaya, excandidato a la presidencia del país, fue investigado por las autoridades mexicanas por los delitos de tráfico de influencias, evasión fiscal, fraude, triangulación de recursos y lavado de dinero a través de jurisdicciones *offshore*, sin embargo, al final de la investigación, las autoridades no pudieron encontrar suficiente información para levantar cargos; todo gracias al ambiente *offshore* y a la complejidad de los movimientos que complican el rastreo.

Las acusaciones derivan de la compra-venta de un terreno en Querétaro, transacción que es identificada en octubre de 2017 por la Procuraduría General de la República (PGR) iniciando un proceso de investigación sobre operaciones con recursos de procedencia ilícita sustentado en un esquema de triangulación construido por Anaya para el movimiento del dinero involucrado. La investigación se llevó con discreción de acuerdo al artículo 256 del Código Nacional de Procedimientos Penales, bajo la figura jurídica de “criterio de oportunidad” aplicable

a delitos patrimoniales cometidos sin violencia contra las personas. Esta figura es definida por la organización Proyecto Justicia como:

un supuesto en el cual la Procuraduría decide no ejercer la acción penal debido a que hacerlo reportaría un beneficio ínfimo. Es decir, la Procuraduría ya determinó que sí existe un delito y además que existe la probable responsabilidad de un individuo, y aun así no presenta el caso ante la autoridad judicial.<sup>164</sup>

El proceso se hizo público en 2018 tras la candidatura de Anaya a la presidencia del país, sin embargo, el proceso de triangulación por el que fue acusado tiene sus bases desde 2007. Francisco Garrido Patrón, gobernador del estado de Querétaro en ese año, decide enajenar un terreno baldío de propiedad gubernamental, el cual es adquirido por la empresa Tesorem, a nombre de Manuel Barreiro Castañeda, en 2008 por la cantidad de 111.4 millones de pesos (mdp). Una vez adquirido, el predio fue dividido en 100 lotes, de los cuales 50 fueron comprados por la empresa Park Development (también propiedad de Barreiro) por 137.5 mdp; transacción que despierta sospechas porque el mismo Barreiro, quien era dueño del terreno compra partes del mismo mediante el traslado de capital que involucra a distintas empresas bajo su nombre y a un precio más elevado.

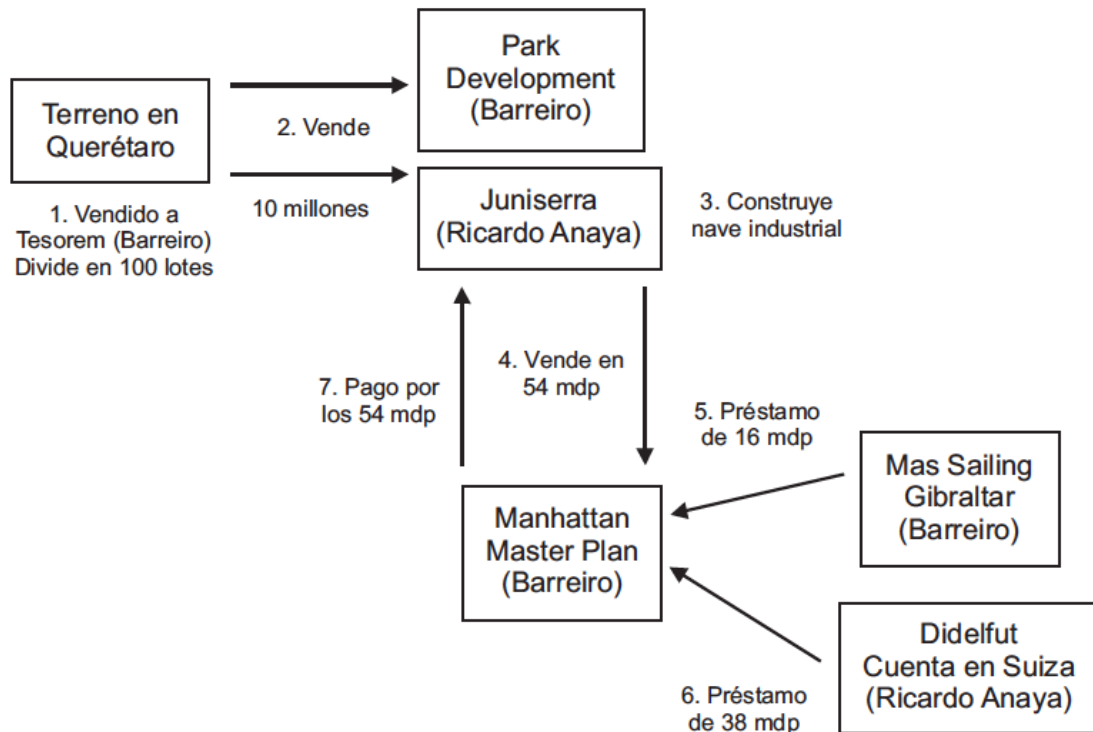
Ricardo Anaya se ve involucrado en 2014 cuando compra el lote número 82 a través de su empresa Juniserra por la cantidad de 10.7 mdp y decide construir una nave industrial que posteriormente decide vender en 54 mdp a la empresa Manhattan Master Plan propiedad de Manuel Barreiro; movimiento desconcertante si se considera que Barreiro, a través de su empresa Tesorem, fue quien le vendió el lote a Anaya en primer lugar. Las investigaciones que profundizaron en el origen del pago a Ricardo Anaya encontraron que el dinero provenía de dos Centros Financieros *Offshore*. La liquidación del terreno se realizó en dos pago: el primero por 16 mdp que Manhattan Master Plan obtuvo de un préstamo de la empresa Mas Sailing en Gibraltar para después transferirlo a Juniserra (propiedad de Anaya); y

---

<sup>164</sup> Proyecto Justicia, *Metodología de Seguimiento y Evaluación de la Operación del Sistema de Justicia Penal en México*, México, noviembre 2016, disponible en <http://proyectojusticia.org/metodologia-seguimiento-evaluacion-la-operacion-del-sistema-justicia-penal-en-mexico-2/> fecha de consulta: 16 de enero de 2019.

un segundo pago de 38 mdp que provenían de la empresa Didelfut en Jalisco con cuenta bancaria en Suiza, hasta terminar en manos de Manhattan Master Plan y después en las de Juniserra. (véase cuadro 11).

**Cuadro 11. Triangulación de recursos a través de CFO por Ricardo Anaya**



Fuente: Elaboración propia con base en información periodística.

La empresa que compró la nave industrial de Anaya resultó ser establecida *ex profeso* para la triangulación de ganancias en la compra-venta antes mencionada y fue declarada por el Sistema de Acción Tributaria (SAT) como empresa fantasma debido a que señala que ésta emitió “comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes”.<sup>165</sup> Durante las investigaciones del caso, la PGR interrogó a dos

<sup>165</sup> Animal Político, “El SAT declara fantasma a la empresa que le compró un inmueble a Ricardo Anaya” en *Animal Político*, México, febrero 2018, disponible en <https://www.animalpolitico.com>.

personas involucradas en la transacción que resultaron trabajar para Barreiro; en sus declaraciones ambas personas, cuyas identidades se encuentran protegidas por ley, afirmaron ser contratados por el señor Barreiro para realizar una serie de operaciones financieras que tenían la finalidad de hacer llegar recursos económicos a Ricardo Anaya a través de un esquema que ocultara el origen de los mismos.<sup>166</sup>

Una de las primeras conclusiones arrojadas por la PGR fue que la venta de la nave industrial por parte de la empresa Juniserra a Manhattan Master Plan fue una simulación en la que se tenía por objetivo ingresar al país dinero *offshore* cuya procedencia es desconocida. Anaya declaró ante las autoridades que la compra-venta de la nave industrial es legal, pero no emitió declaración alguna sobre la procedencia del dinero involucrado. Las investigaciones y acusaciones en contra de Anaya se agravaron al investigar al excandidato por su “Fundación por más Humanismo”, creada en 2009 y que en los hechos figura como “fantasma” porque no existe registro de ninguna actividad pública y fue omitida en la declaración 3de3<sup>167</sup> de Anaya; pero que en 2010, recibió una gran cantidad de dinero que nunca tuvo una finalidad en la práctica.

La operación del ambiente *offshore* en este caso particular fue la de aprovechar el secreto bancario y la opacidad financiera para ingresar al país dinero cuya procedencia se desconoce. La persecución del caso de Ricardo Anaya radica en el movimiento que se realizó con el capital, a través de diversas jurisdicciones y empresas fantasma que despertaron las alarmas anti blanqueo. La compra-venta del terreno queretano por una cantidad tan alta proveniente de empresas y cuentas *offshore* resulta extraño, pero no ilegal. Según la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones de Procedencia Ilícita (PIORPI), Anaya es sujeto identificable y reportable a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), órgano que puede levantar una denuncia y una posterior investigación por la

---

com/2018/02/sat-declara-fantasma-la-empresa-le-compro-inmueble-ricardo-anaya/ fecha de consulta: 16 de febrero de 2019.

<sup>166</sup> Véase Susana Guzmán, “Acusan a Anaya de lavar 44 mdp al vender lote a empresa ‘fachada’” en *El Financiero*, México, febrero de 2018, disponible en <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/acusan-a-ricardo-anaya-de-lavado-de-dinero> fecha de consulta: 16 de enero de 2018.

<sup>167</sup> La declaración 3de3 es una iniciativa ciudadana que tiene por objetivo que todos los funcionarios públicos hagan públicas sus declaraciones fiscal, patrimonial y de intereses como un medio de combate a la corrupción.

incongruencia que existe entre el valor real del inmueble y la cantidad que se pagó por él.

No obstante, ninguno de los dos órganos ha llevado a cabo actividad alguna y la razón es que todo el caso se sustenta en una presunción. Es verdad que hubo una investigación por parte de la PGR, pero no se encontraron pruebas suficientes para inculpar a Anaya por ningún delito del que deba hacerse responsable. No se puede inculpar a Anaya por la triangulación *per se*, sino por el presunto lavado de dinero. La actividad financiera procedente de Gibraltar o Suiza, que está comprobada, no es un delito perseguible porque a pesar de que las sospechas indican que la empresa en Gibraltar es de Barreiro y la cuenta de Didelfut en Suiza es de Anaya, no hay manera de comprobarlo debido al secreto bancario. Por esa razón, el pago de los 54 mdp a Juniserra, sin importar que provengan de un CFO, queda justificado en la compra-venta de la nave industrial.

El delito de lavado de dinero fue un asunto más mediático que verídico, puesto que no hay forma de demostrar que el dinero involucrado en el pago del predio verdaderamente sea producto de una actividad ilícita. La única acusación que prosiguió de las investigaciones fue la de fraude fiscal por la constitución de una empresa fantasma, no obstante, Anaya se deslindó por completo de ello por estar a nombre de Manuel Barreiro. Por su parte, Manuel Barreiro fue investigado y por un tiempo sus bienes fueron congelados hasta que la PGR dio por finalizado el caso por falta de pruebas.

Gran cantidad de los casos de movimiento de capital que son operados a través de CFO tienen la característica de ser identificados de manera mediática, más no perseguidos por la ley, ello a causa del secreto que envuelve a las finanzas *offshore* limitando el papel de las autoridades a la supervisión de actividades sin poder tener una participación activa en la resolución de conflictos que el uso de este tipo de jurisdicciones pueda generar. La legalidad de las operaciones que involucran a los CFO no implica que éstas sean legítimas; las limitantes a las que se enfrentan los organismos internacionales y las autoridades nacionales ponen de relieve la necesidad de evidenciar la actividad de los CFO en las finanzas internacionales para

establecer mecanismos eficientes al momento de la supervisión internacional y la regulación nacional en cuanto a la forma en que se mueve el capital.

### 3.3 Mecanismos y respuesta internacional

Los primeros esfuerzos enfocados a la regulación de los CFO fueron en materia de lavado de dinero, porque la preocupación internacional se encontraba focalizada en el combate a las actividades criminales. Las primeras estrategias para mitigar la operación del mercado *offshore* fueron ignoradas, pero con el crecimiento exponencial de los CFO y su injerencia en el sistema financiero internacional, su estudio se volvió un tema central para muchos organismos. En 1998, la OCDE fue el primer organismo en emitir un reporte sobre las actividades de los CFO en donde reconocía la importancia de estos para el movimiento internacional del capital. En él se establecía que este tipo de jurisdicciones no estaban aisladas de los flujos financieros internacionales, sino que constituían un complejo sistema de operaciones y procesos que modificaba los flujos de movimiento del capital en el mercado internacional.

Posteriormente, en el año 2000, publicó una “lista negra” que incluía a 35 jurisdicciones que operaban como CFO, de la mano de una advertencia sobre la toma de medidas defensivas en contra de sus actividades. Esta lista fue respaldada por Estados Unidos y la Unión Europea, razón por la cual jurisdicciones como Suiza, Jersey o Luxemburgo no figuraron en ella. Después de la lista de la OCDE, otras grandes organizaciones internacionales como el FMI y el FEF prestaron atención a los CFO y a la complejidad de procesos que involucran, para en el mismo año emitir reportes, *papers* e informes sobre las actividades de los mismos y sus principales características.

Un primer problema derivado de los mecanismos de respuesta internacional es la identificación de este tipo de jurisdicciones. Cada país o cada organismo, dependiendo de los elementos y actividades que tome en consideración, ofrece una lista de países distinta, por lo que un acercamiento para la mitigación del fenómeno *offshore* sería el de conseguir una identificación unánime de las jurisdicciones que



lo integran. En 2000, cada uno de los organismos publicó documentos oficiales que tenían por objetivo dar a conocer una definición de CFO y sus principales características como estrategia para señalar su participación dentro del sistema internacional; en los años posteriores los *papers* se enfocaron a la forma en que la falta de regulación de este tipo de jurisdicciones puede llevar a su abuso y a la creación de inestabilidad en el sistema internacional.

Los organismos estudiados coinciden en que los CFO son parte del funcionamiento de las finanzas internacionales y que, por consiguiente, el objetivo no es combatirlos sino emitir recomendaciones en materia de supervisión y regulación para con ello evitar los abusos que puedan derivar de sus operaciones, según los enfoques particulares de cada organismo.

### 3.3.1 Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos

En 1998 la OCDE publica su reporte titulado *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, en un esfuerzo por señalar aquellas jurisdicciones que promovían ventajas fiscales y las exhortaba a aumentar los impuestos nacionales, para evitar el movimiento descontrolado del capital hacia ellas. Este argumento fue utilizado con base en la justicia y la igualdad de condiciones entre la fiscalidad de los países, pero realmente era una estrategia por parte de los miembros de la OCDE para mitigar la pérdida de negocios por el cobro de altos impuestos. Si se toma este argumento, “todo país es culpable de promover ventajas sobre sus vecinos, incluyendo los países de la OCDE, y aún así, sólo los países no miembros son los que se encuentran señalados en los informes”.<sup>168</sup>

En 2000, posterior a la publicación de la “lista negra”, la OCDE establece un grupo de trabajo dedicado a la publicación de una serie de medidas recopiladas en el documento *Framework for a Collective Memorandum of Understanding on Eliminating Harmful Tax Practices*. La idea de este proyecto era establecer una serie de lineamientos a los que los países suscriptores debían atenerse en materia de regulación fiscal.

---

<sup>168</sup> Hoyt Barber, *Tax havens today. The Benefits and Pitfalls of investing offshore*, John Wiley and Sons Inc., Nueva Jersey, Estados Unidos, 2007, p. 23, traducción libre.

1. Para diciembre de 2001 se establecería un plan de transparencia e intercambio de información.
2. Para diciembre de 2002 se perseguiría el acceso a los detalles sobre los propietarios beneficiarios de las estructuras *offshore*.
3. Para diciembre de 2003 los procedimientos para el intercambio de información en asuntos criminales deberían encontrarse funcionales y existiría el acceso a la información bancaria necesaria.

La OCDE reforzó las medidas con la amenaza de que los países que no cooperaran se verían afectados por la falta de negociaciones y acuerdos fiscales con los países miembros de la organización. A esto hay que añadir que Suiza y Luxemburgo son identificados como CFO por otros organismos a pesar de ser descartados por la OCDE.

La finalidad de la OCDE no es la de decir a cada país qué base imponible debe establecer, sin embargo, al respecto de los impuestos, sus recomendaciones se encuentran encaminadas al compromiso en cuanto al intercambio de información con los países miembros; con base en este objetivo, en 2002 publicó el *Modelo de Acuerdo sobre el Intercambio de Información en Asuntos Fiscales*. El acuerdo fue establecido entre los 34 miembros de la OCDE y los siguientes CFO: Aruba, Bermudas, Bahrein, las Islas Caimán, Chipre, la Isla de Man, Malta, Mauricio, Antillas Holandesas, Seychelles y San Marino. Es importante tener en consideración que el acuerdo no tiene un carácter vinculante, sino que depende del grado de compromiso de las partes.

El acuerdo establece que los signatarios ofrecerán asistencia a través del intercambio de información que sea relevante para la administración y reforzamiento de las leyes domésticas en asuntos concernientes a los impuestos.<sup>169</sup> Se aclara que la información debe ser compartida sin excepciones si la conducta investigada representa un crimen bajo las leyes del país que pide la información. El documento provee las condiciones necesarias para el eficiente intercambio de información, entre las autoridades fiscales involucradas en un caso. La jurisdicción solicitante se

---

<sup>169</sup> OCDE, *Agreement on Exchange of Information on Tax Matters*, OCDE Publishing, 2002, p. 4, traducción libre, disponible en <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/2082215.pdf> fecha de consulta: 18 de enero de 2019.

compromete a explicar de antemano qué información es necesaria y por qué, así como las razones que involucran a la jurisdicción a la que se le solicita; mientras que la jurisdicción que la brinda se compromete a otorgar aspectos relevantes correspondientes a la persona que se encuentra bajo el escrutinio de la ley, y en caso de no contar con la información solicitada, aconsejar sobre quién podría tener datos relevantes para el caso.

Los principales intereses de la OCDE se encuentran en la forma en que el abuso en el uso de los CFO puede ser perjudicial para las leyes fiscales dentro de un país. Este organismo considera que la globalización financiera abrió las posibilidades para que las empresas y los individuos eviten impuestos en sus países de residencia de manera legal. A medida que las actividades fuera de las fronteras se incrementan, las leyes internas se ven vulnerables en el proceso para regularlas, por lo que se requiere un marco de cooperación en cuanto al intercambio de información para reforzar las leyes fiscales.

Según la OCDE, “un elemento clave en el proceso de la creciente movilidad del capital es el crecimiento de las finanzas offshore”.<sup>170</sup> La forma de combatirlo no es dictar a los países la base imponible que deben establecer o la forma en que su sistema fiscal debe ser estructurado, sino promover un ambiente en el que exista una justa competencia fiscal. Siguiendo este enfoque, se crea el Comité sobre Asuntos Fiscales que, a través de reportes anexos al documento *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, se retoman los regímenes fiscales preferenciales, las prácticas dañinas en cuanto a impuestos y el papel de los CFO en ello. En los reportes siguientes, la OCDE recalca que el proyecto no consiste en armonizar las bases impositivas, sino en asegurar que los niveles y tasas fiscales sean justos para evitar que el factor dominante en el movimiento del capital sea la cuestión fiscal.

En 2003 se crea el Foro Fiscal Global con el objetivo de mejorar los estándares de transparencia e intercambio de información en materia de recaudación de impuestos. El enfoque es que cada país se apegue a las

---

<sup>170</sup> OCDE, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, op. cit., fecha de consulta: 19 de enero de 2019.

recomendaciones para evitar que el capital se mueva hacia aquellas jurisdicciones en donde hay secreto y opacidad con fines fiscales. A la fecha los resultados no han sido muy prometedores considerando que gran parte de las jurisdicciones CFO no son Estados miembros de la OCDE, sin embargo, los resultados de los esfuerzos de esta organización son visibles en numerosos informes como: *Tackling Aggressive Tax Planning through Improved Transparency and Disclosure*, *Corporate Loss Utilisation through Aggressive Tax Planning*, *Tax Policy and Compliance Issues* y el más reciente informe *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. Todos ellos emitiendo recomendaciones en cuanto a transparencia fiscal y a medidas para la eliminación de los vacíos legales internacionales en cuanto a las leyes fiscales.

Los ministros de finanzas del G20 exhortaron a la OCDE a crear un plan en contra de la erosión de la base imponible y el traslado del capital; en 2013, la organización emitió el reporte *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), en donde se llegó a la conclusión de que las MNE han aumentado y mejorado las estrategias de planeación fiscal con el paso del tiempo. Los estándares actuales en cuanto a la recaudación y la regulación de las MNE se han vuelto obsoletos a raíz de las nuevas condiciones y demandas económicas.

En 1999 la OCDE aprueba los Principios de Gobierno Corporativo, cuya finalidad es establecer una directriz para los países miembros y no miembros al momento de “evaluar y perfeccionar los marcos legales, institucionales y reglamentarios aplicables al gobierno corporativo en sus respectivos países y ofrecer orientación y sugerencias a las bolsas de valores, los inversores y las sociedades”.<sup>171</sup> El gobierno corporativo provee una estructura para el correcto alcance de objetivos particulares de las empresas y las buenas prácticas. Estos principios han sentado la base para el surgimiento de iniciativas por parte de otros organismos como el FEF, el Banco Mundial y el FMI, en busca de garantizar sistemas financieros sanos.

La creciente importancia que han tomado los bienes intangibles y la digitalización de la economía han llevado a una situación en la que se ha vuelto más

---

<sup>171</sup> OCDE, *Principios de Gobierno Corporativo*, OCDE Publishing, 2004, disponible en <https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/37191543.pdf> fecha de consulta: 20 de enero de 2019.

fácil para las empresas deslocalizar sus actividades e ingresos de sus jurisdicciones de origen, sin que ello implique establecerse físicamente en otro lugar. La OCDE ha asumido que es necesaria la creación de nuevos estándares a nivel internacional que armonicen la base imponible para las empresas multinacionales. El énfasis de esos estándares se encuentra en medidas para evitar la doble imposición o la minimización fiscal a través de la creación de medidas artificiales. La OCDE reconoce que la identificación de las transferencias de fondos a CFO con fines fiscales es complicada y que en la mayor parte su regulación depende de la cooperación entre Estados.

La propuesta de la organización en esta materia es la de la creación de un banco de información que recolecte datos del movimiento transfronterizo del capital. Éste incluye datos sobre transferencias financieras como pagos de intereses, ingresos y ventas que deberán ser reportados a las autoridades financieras. Aunado a ello, se propone una estrategia de tributación mundial, en donde las multinacionales serán gravadas sobre el peso del importe de ventas realizado en cada país. Actualmente, las empresas son gravadas por la residencia, sin importar el lugar donde se originan los ingresos; ese sistema permite que multinacionales como *Google* tengan la mayor parte de sus ventas en Estados Unidos o Europa, pero realicen el pago de impuestos en CFO mediante el movimiento del capital.

Si las ganancias fueran gravadas por el lugar en donde se realizan las ventas, las empresas no tienen control sobre ello porque no pueden desplazar su clientela de Francia a Bermudas. A pesar de la deslocalización de la actividad productiva, la tasa imponible podría tomar en cuenta la masa salarial, el capital de producción y atribuir beneficios a los distintos países, para que cada uno sea libre de gravarlos como desee. De esa manera, quizá no se erradicaría del todo la actividad del traslado de ganancias pero de alguna manera sí se penalizaría a las sociedades en CFO en donde hay pocas ventas, trabajadores y capital material.<sup>172</sup>

A manera de resumen, es posible rescatar que la OCDE esencialmente se ha comprometido con la transparencia y la cooperación internacional en materia de recaudación fiscal. Los miembros de dicha organización persiguen el

---

<sup>172</sup> Gabriel Zucman, *op. cit.*, p. 138.

establecimiento de estándares que impidan la fuga de capital con fines de minimización de impuestos y se sustentan en la armonización de las bases impositivas con la finalidad de que el movimiento del capital con fines perjudiciales se vea restringido.

### 3.3.2 Foro de Estabilidad Financiera

El FEF es un grupo de países establecido en 1999 con el propósito de “promover la estabilidad financiera internacional a través del intercambio de información y la cooperación internacional en materia de supervisión financiera. Busca coordinar esfuerzos para mejorar el funcionamiento del mercado y reducir el riesgo sistémico.”<sup>173</sup>

Este organismo opera a partir de la colaboración con otras organizaciones responsables de la estabilidad financiera como el FEF, el Banco Mundial, la OCDE, el Comité de Basilea y la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO por sus siglas en inglés), en cuestiones como la mejora de los estándares del gobierno corporativo, la auditoría efectiva, reforzamiento de los estándares internacionales, revisión de las operaciones de crédito internacional, consideración de los posibles riesgos en las instituciones financieras y reforzamiento de la supervisión, regulación e intercambio de información de las prácticas de los CFO.

En 2000 el FEF adopta la política *name and shame* para clasificar a los CFO en tres grupos principales: el primero incluyendo a las jurisdicciones que cooperaran con un cierto marco de supervisión, el segundo tomando en cuenta a aquellos países implementando una cierta regulación pero que aún así permanecen debajo de los estándares internacionales y el tercero categorizando a las jurisdicciones con una baja o nula calidad de supervisión y cooperación. El FEF reconoce la importancia de los CFO en el movimiento internacional del capital y recomienda que el FMI sea el encargado de evaluar la habilidad de las autoridades al momento de supervisar las actividades y procedimientos derivados de ellos, así como la disposición de las

---

<sup>173</sup> Hilton McCann, *op. cit.*, p. 241.

jurisdicciones a cooperar en el intercambio de información con autoridades extranjeras.

La iniciativa *offshore* del FEF centra sus objetivos en reforzar la supervisión de estas jurisdicciones, para lo cual crea el Grupo de Trabajo en Centros Financieros *Offshore* con los siguientes propósitos:

1. Considerar los usos de los CFO y su posible rol para la estabilidad del sistema financiero.
2. Evaluar la adhesión de los CFO a los estándares internacionales y la buenas prácticas.
3. Hacer recomendaciones para resaltar la observancia de las actividades de los CFO en el sistema financiero internacional.

Para el año 2000, el Foro realizó un seguimiento a los países con la mayor cantidad de actividades *offshore* y clasificó a 42 de ellos como CFO. Los criterios para la discriminación de países fueron el grado de cooperación con autoridades internacionales y la calidad de los estándares de supervisión al interior. La categorización se basa en si las jurisdicciones cuentan con infraestructura legal y supervisora, si la supervisión es proporcional al tamaño de la actividad financiera y el nivel de cooperación que presenta con otras autoridades. Dicho seguimiento se publicó en el documento titulado *Working Group on Offshore Financial Centers*, también conocido como *Reporte FEF*, que contenía las siguientes recomendaciones:

1. Llevar a cabo una evaluación sobre la operación de los CFO y la creación de estándares internacionales para sus actividades.
2. Que el FMI tomara responsabilidad del desarrollo y organización del proceso de evaluación de los CFO.
3. Que la evaluación dé prioridad a aquellos CFO donde los procedimientos de supervisión y cooperación se encuentran en orden, pero que existe todavía lugar para mejoras.

De manera general el reporte concluía, *inter alia*, que los CFO en la actualidad no constituyen un un elemento causal de los problemas sistémicos financieros, no obstante, aquellos CFO que no se adhieran a los estándares internacionales de cooperación y supervisión crean un riesgo potencial para la estabilidad financiera

global. Apartir de esta conclusión el FEF recomienda el establecimiento de un marco de estándares internacionales a los cuales las jurisdicciones deben apegarse. El reporte retoma el volumen de negocios procesado a través de CFO y a partir de ello identifica los mecanismos y entidades supervisoras necesarias para el control de las actividades que los involucran.

El FEF considera que la ausencia de estándares apropiados, aunado a la decisión de no compartir información, propicia el posible abuso de los servicios financieros ofrecidos por los CFO, lo que en algún punto puede derivar en inestabilidad y volatilidad sistemática. La línea principal es que estándares débiles o inexistentes pueden guiar abusos con implicaciones internacionales; por ello, el FEF establece una serie de recomendaciones con los cuales las jurisdicciones pueden apegarse a códigos de conducta y buenas prácticas. La adhesión a estándares bien definidos puede mejorar la calidad del manejo económico en los países que los adopten, así como reforzar la transparencia y la buena gobernanza. La globalización ha complejizado las operaciones de los mercados financieros llevando al FEF a evidenciar la necesidad de implementar medidas para asegurar la efectividad del sistema financiero global.

Las recomendaciones del grupo se pueden resumir en las siguientes:

1. Evaluar el proceso de los CFO en la observancia de los estándares internacionales.
2. Que el FMI tome la responsabilidad de organizar la evaluación de los CFO.
3. Que el FEF asista al FMI en la tarea de mejorar los sistemas supervisores y motivar a los CFO a aceptar los estándares internacionales.
4. La implementación de cooperación transfronteriza, intercambio de información, prácticas de supervisión y registro de activos asignados como una prioridad.
5. Incentivos para la adherencia de los CFO a adoptar los estándares internacionales.
6. Exhortar a las jurisdicciones *onshore* a que implementen una supervisión mas consolidada y efectiva en cuanto a las actividades bancarias, así como



el reforzamiento de las operaciones de control *onshore* para con ello disminuir el escape hacia el mundo *offshore*.

7. Mejorar las practicas en supervisión de actividades de seguros.

8. Desarrollo de metodologías adecuadas para la observancia de los estándares en colaboración con el FMI.

9. La evaluación y control de vehículos corporativos asegurando que las autoridades puedan obtener información sobre los beneficiarios de dichos vehículos y las compartan con autoridades extranjeras.

10. Que los CFO se encuentren dispuestos a reportar datos de las actividades financieras desarrolladas en sus territorios para que los datos disponibles sean certeros y de carácter público. Dicho factor será considerado como la disposición de los CFO a cooperar con la regulación del sistema financiero internacional.

11. La publicación de un reporte sobre las actividades concernientes a los CFO y los progresos en los mecanismos implementados.<sup>174</sup>

A pesar de que el FEF inicia este trabajo, no lo termina porque decide pedir al FMI que sea el encargado de llevar a cabo el proceso de supervisión y lo dota con la responsabilidad de conducir la evaluación. En 2009, el Foro de Estabilidad Financiera cambia de nombre a Panel de Estabilidad Financiera (PEF) y continúa interesándose en los problemas derivados de las actividades de los CFO, la adopción de estándares internacionales y la cooperación transfronteriza en ello.

### 3.3.3 Fondo Monetario Internacional

Uno de los documentos más importantes sobre la operación de los CFO corresponde al FMI, que en su *Working Paper on Offshore Financial Centers* estableció una definición para este tipo de jurisdicciones, que a pesar de no ser considerada la definición oficial, ha sido retomada por el resto de los organismos internacionales como la OCDE y el FEF.

---

<sup>174</sup> Foro de Estabilidad Financiera, *Report of the Working Group on Offshore Centers*, FEF, 2000, pp. 36-38.

El FMI ha encaminado esfuerzos en demostrar que los estándares de supervisión son inadecuados para la magnitud de las actividades de los CFO y que el gran riesgo derivado de estos es detonado por la falta de fuentes que provean datos confiables y certeros. En respuesta, el FMI desarrolló el programa sobre CFO que ha tenido dos componentes: 1. supervisión financiera y recomendaciones y 2. asistencia técnica y estadísticas.

En cuanto a la supervisión, el FMI estableció que la falta de esta es uno de los puntos clave en la facilitación de las actividades fraudulentas, por ello los gobiernos deben mantener fuertes controles y reforzar la supervisión y regulación interna de las instituciones financieras, incluyendo medidas para la detección del lavado de dinero. Sobre las estadísticas, el FMI considera que los CFO representan un riesgo para la estabilidad internacional porque no se sabe con certeza la cantidad de capitales que llegan o pasan a través de ellos, por lo que una de las actividades más importantes de esta organización es la de generar datos y estimados confiables que provean información adecuada sobre estas jurisdicciones y sus operaciones.

En 2000, el FMI publica su *paper* titulado *Offshore Financial Centers. The Role of the IMF* en el que propone asistencia en materia de operaciones *offshore* empezando por señalar a 44 jurisdicciones como CFO por los altos niveles de negocios transfronterizos o por tener legislaciones *offshore* y los invita a participar en las recomendaciones generadas en cuanto a los sistemas de supervisión y regulación:

1. Monitoreo regular de las actividades en los CFO y su adhesión a los estándares de supervisión.
2. Mejora en la transparencia de supervisión y actividades de los CFO.
3. Asistencia técnica en colaboración bilateral y multilateral.
4. Colaboración con los estándares impuestos y con los supervisores *onshore* y *offshore* para reforzar el intercambio de información.<sup>175</sup>

---

<sup>175</sup> FMI, *Offshore Financial Centers. The Role of the IMF*, Monetary and Exchange Affairs Department, junio 2000, traducción libre, disponible en <https://www.imf.org/external/np/mae/oshore/2000/eng/role.htm> fecha de consulta: 20 de enero de 2019.

El FMI, junto con otras organizaciones internacionales reconoce la importancia de desarrollar esfuerzos en la implementación de una supervisión efectiva sobre las actividades de los CFO, para ello invita a las jurisdicciones a sumarse a la observancia de las recomendaciones planteadas por el FEF a través de los siguientes estándares:

1. El Estándar de Datos Especiales, el Código de Buenas Prácticas en Transparencia Fiscal y el Código de Buenas Prácticas en Transparencia Monetaria y Políticas Financieras del FMI.
2. Los Principios de Basilea para la Supervisión Bancaria Efectiva del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea.
3. Los objetivos y principios de regulación de valores en coordinación con el Banco Mundial y el FMI, junto con una Resolución para el Registro de Activos, Recolección de Información y el Reforzamiento de la Cooperación Mutua del IOSCO.
4. El marco de principios supervisores en materia de seguros de la Asociación Internacional para la Supervisión de los Principios de Seguros (IAIS).
5. Los Principios del Gobierno Corporativo, junto con las 19 recomendaciones en contra de las practicas fiscales perjudiciales de la OCDE.
6. Las 40 recomendaciones en cuanto al combate al lavado de dinero del GAFI.

El FMI se encuentra en la posición correcta para organizar y supervisar la implementación de los estándares en los CFO, ello con una serie de motivaciones que exhorten a las jurisdicciones a adoptarlos, como la aplicación de incentivos positivos y negativos por la adherencia o no adherencia, un acercamiento a la política de “zanahorias y garrotes”, o el reforzamiento de los incentivos de manera gradual, es decir, que a las jurisdicciones dispuestas se les otorgue un plazo en el cual deben conseguir cierto progreso.

En cuanto a las actividades de empresas e individuos de manera particular, el FMI reconoce que la planeación fiscal es una de las principales actividades en los CFO que debe ser atendida. En el proceso, el Fondo menciona a compañías como *Google* y *Starbucks* que a través de complejos sistemas se las arreglan para pagar

una mínima cantidad de impuestos. Dichos sistemas deben ser identificados a través de una cooperación entre las jurisdicciones involucradas.

Por un lado, los supervisores deben llevar un registro de las instituciones financieras y no financieras para realizar inspecciones rutinarias de sus actividades. Este acceso es sumamente relevante en aquellas instancias en donde las instituciones cuentan con una filial en un CFO; en ese caso, la ley de la jurisdicción CFO debe garantizar al supervisor local los registros de la filial operando de manera legal en el CFO. Por otro lado, entendiendo que el que una filial opere de manera *offshore* implica una mayor restricción al acceso a la información, la jurisdicción local debe establecer controles en materia de supervisión como condicionar el establecimiento de una filial *offshore* al entendimiento de que la institución garantizará el acceso a la información necesaria para fines de supervisión.

El FMI cuenta con la aprobación y sustento internacional como centro apropiado para la vigilancia de la implementación de los estándares y la meta final de fortalecer el sistema financiero internacional. El Fondo reconoce que existen aspectos que pueden complicar su labor como el hecho de que no todos los CFO son miembros del FMI, sin embargo, a pesar de la membresía al organismo, el compromiso de los países es voluntario, por lo que la membresía no cambiaría la voluntad de un CFO a cooperar.

Algunos CFO han establecido o se encuentran en proceso de establecer autoridades regulatorias para la supervisión de las instituciones *offshore* como bancos, compañías y *trusts*. La implementación de este tipo de estándares crearía una base que permitiría que las compañías *offshore* se adecuen a la normativa internacional, que el riesgo financiero ocasionado por el secreto disminuya, y un mayor entendimiento del funcionamiento de la estructura económica *offshore*. El FMI considera la importancia de los CFO como canales de conducción y movimiento del capital, por ello, su apego a la supervisión internacional permitirá que su participación en el sistema financiero internacional genere menos incertidumbre y volatilidad. Si los CFO toman los pasos necesarios para establecer autoridades regulatorias y se encaminan hacia el reporte y registro de las instituciones *offshore*, se reforzará en gran medida la estabilidad financiera internacional.

Los organismos internacionales mencionados anteriormente tienen un enfoque global sobre la operación de los CFO, es decir, que consideran un amplio espectro de actividades que pueden ocurrir a través de ellos y sus recomendaciones se encuentran enfocadas en una manera de mitigar todas ellas. De manera específica, Oxfam, una Organización No Gubernamental (ONG) de Reino Unido ha dirigido sus recomendaciones y actividades de manera específica al movimiento del capital de empresas e individuos ricos.

### 3.3.4 Oxfam

De acuerdo a Oxfam la regulación de los CFO a partir de las actividades de evasión que pueden derivar del abuso de los servicios financieros por parte de las empresas o los individuos al momento de la aplicación de una estrategia de planeación fiscal. Según esta ONG, las políticas de supervisión deben incluir:

- a) Un acercamiento multilateral que permita la definición de estándares comunes para minimizar las oportunidades de las MNE y los individuos de abusar de los beneficios del movimiento del capital.
- b) Un acuerdo multilateral que permita a los Estados la aplicación de una base imponible global a las multinacionales.
- c) Una autoridad fiscal global cuyo principal objetivo sea el de asegurar que los sistemas fiscales nacionales no tengan implicaciones negativas.
- d) Un acuerdo multilateral en torno al intercambio de información fiscal que ayude a los países a proteger su recaudación.<sup>176</sup>

Para que exista un cambio significativo, la comunidad internacional debe tener un enfoque global en cuanto al acercamiento a las finanzas *offshore*. Se debe tomar en cuenta el papel que juegan los CFO en la actividad financiera internacional y guiar las acciones desde un acercamiento multilateral y en materia de cooperación. La recaudación fiscal, la corrupción y la inestabilidad son problemas globales que requieren un acercamiento global. Se necesita una cooperación que

---

<sup>176</sup> Oxfam, *op. cit.*, p. 2.

no sólo incluya a los países ricos, sino que también considere a los pequeños países que se ven vulnerables ante el desarrollo del sistema financiero y sus actividades.

La creación de un acuerdo sobre intercambio de información es necesario en cuestiones fiscales para prevenir a los países de actividades ilícitas. El efectivo intercambio de información es un eslabón esencial para el combate al lavado de dinero o la inestabilidad financiera. A nivel internacional este intercambio se ha dirigido a la prevención de actividades de blanqueo de capitales, sin embargo, el fraude fiscal es uno de los problemas que también pueden surgir del secreto.

La comunidad internacional podría acordar tasar a las transnacionales con una base imponible global. El principal problema derivado de las actividades fiscales que envuelven a las transnacionales deriva de los movimientos del capital a través de mecanismos como la manipulación de precios. Una base imponible global significaría que una transnacional deberá reportar las actividades de todas sus filiales, así como sus actividades internas dentro de sus cuentas, de tal manera que las transacciones dentro de una misma empresa serán consideradas al momento del pago de impuestos. La base imponible seguirá siendo responsabilidad de cada Estado, por lo que la soberanía fiscal no se verá afectada y al momento del pago de impuestos, se tomarán en cuenta únicamente el lugar en donde tuvieron origen las actividades y mediante ellos se decidirá la cantidad de impuestos que se pagará en cada jurisdicción.

Una autoridad fiscal global sería establecida con el objetivo de asegurar que los sistemas fiscales implementados de manera local no tengan un impacto negativo global. Gran parte de los problemas derivados de las actividades *offshore* se originan por los medios a través de los cuales las autoridades locales se ven limitadas al momento de identificar actividades criminales. El FMI ha propuesto una Autoridad Fiscal Mundial que vigilaría que los sistemas fiscales se encuentren de acuerdo a los intereses de todos los países, sin embargo, en la actualidad existe una gran falta de interés por la creación de este organismo. Oxfam encuentra las debilidades de la regulación internacional en que no se toman en cuenta las afectaciones a los países en desarrollo; las medidas han sido creadas desde

organismos como la OCDE o el FMI que no se han detenido a estudiar el impacto para los países en desarrollo, sino desde intereses particulares.

La globalidad de las regulaciones implica que todos los países involucrados en el movimiento del capital se sumen a la aplicación de regulaciones. Años atrás, Keynes y White, argumentaron que los controles sobre el capital serían más eficaces si los países que recibían el capital fugado ayudaban a aplicar las regulaciones. En los primeros borradores de los acuerdos de Bretton Woods, se requería a los gobiernos de los países receptores de capitales fugitivos que compartieran su información con las víctimas de la fuga. Sin la seducción de la confidencialidad y el secreto bancario, habría muchas menos fugas de capital.<sup>177</sup>

Por “regulación” no debe entenderse la implementación de normas rígidas e inflexibles para limitar el movimiento del capital y los flujos dirigidos hacia CFO. Por el contrario, se trata de prevenir las malas prácticas que puedan derivar de las jurisdicciones con servicios financieros benéficos a través de una legislación gradual que tome en consideración las condiciones del traslado de capitales y los intereses en ello. El movimiento del capital es una práctica común en la actualidad del sistema financiero internacional, por consiguiente, el objetivo no es limitarlo sino evitar los abusos derivados del mismo. A través de la aplicación de estándares de supervisión tanto al interior de los países, como de manera internacional, las actividades criminales derivadas del intercambio financiero pueden ser identificadas con mayor facilidad y promover una globalidad financiera con mayor estabilidad y seguridad.

---

<sup>177</sup> Véase Herbert Bettinger Barrios, *op. cit.*, p. 139-140.

## Conclusiones

En los años setenta, la globalización financiera trajo consigo una serie de innovaciones tecnológicas que otorgaron al capital nuevas formas de movilidad dentro del mercado mundial. En este contexto en el que las fronteras se diluyen, ciertas jurisdicciones deciden establecer una serie de beneficios financieros con el objetivo de acentuar el movimiento de capitales hacia sus territorios. Los Centros Financieros *Offshore*, como se denomina a estas jurisdicciones, introducen en el sistema financiero una seria competencia por la atracción de capitales.

Aunque no existe una definición global de CFO, sus actividades y características los dotan de reconocimiento dentro del sistema financiero a partir del impacto de su operación en el desarrollo de los negocios internacionales. La provisión del secreto bancario, los bajos o nulos impuestos o la poca regulación, son factores que ocasionan que el capital se mueva de una jurisdicción a otra en busca de mayores oportunidades de obtención de ganancia. La participación de los CFO en el actual movimiento del capital pone de relieve que estas jurisdicciones no operan de manera aislada a los flujos internacionales, sino que claramente se encuentran inmersos en el ambiente de la política económica internacional y en los cambios contextuales derivados de la misma. El desarrollo y la expansión gradual de los CFO desde los años setenta, pasando por su auge en los años noventa, demuestra que en la actualidad estos centros se encuentran en el corazón de las finanzas internacionales y no en la periferia.

El término *offshore* es utilizado para hacer referencia a que, a través de estos centros, el capital fluye de jurisdicciones locales hacia jurisdicciones extranjeras en busca de beneficios económicos. Los Centros Financieros *Offshore* mediante la oferta de servicios ventajosos para la maximización de ganancias han captado un flujo importante del movimiento del capital y han aumentado su papel dentro del modelo de negocios internacionales, convirtiéndolos en un elemento recurrente dentro del movimiento del capital y ubicándolos como parte funcional del engranaje financiero.



Mediante el facilitamiento de las operaciones de los negocios internacionales, las empresas hacen uso de las mejoras en los mecanismos de la economía global y fortalecen la integración de los CFO al sistema financiero en tanto que los convierten en una parte funcional y recurrente del modelo de negocios. Este hecho permite a los CFO mejorar su actividad y prospectiva dentro del clima económico internacional. En el nuevo orden económico mundial, las multinacionales y los individuos ricos tienen la posibilidad de explotar la oferta de servicios financieros a su beneficio y aprovechar nuevas opciones para la realización de negocios. Estos servicios, combinados con la innovación tecnológica, permiten que los flujos de capital se muevan prácticamente de manera instantánea alrededor del mundo.

Los Centros Financieros *Offshore* no deben ser vistos únicamente como conductos para actividades criminales, sino como una parte integral de las finanzas mundiales, especialmente en el negocio del manejo de capital y recursos de empresas y personas. La mayor escala de actividades conducidas dentro de los CFO corresponde a transferencias de bienes por parte de multinacionales e individuos ricos que aprovechan las ventajas de estos centros y las utilizan a su favor. La propia dinámica de los CFO contribuye al desarrollo de una ingeniería fiscal que permite utilizar un montaje cada vez más sofisticado de sociedades, de cuentas y de transferencias para eliminar todo rastro fiscal del capital y de sus rentas. Las sociedades pantalla son utilizadas para disimular al beneficiario verdadero de los fondos; las transferencias entre sociedades múltiples permiten diluir definitivamente las pistas; todo lo cual afecta en la cantidad y características de los flujos de capitales que se mueven.<sup>178</sup>

Las empresas transnacionales utilizan estrategias y mecanismos dentro de los marcos legales que supervisan las actividades del ambiente *offshore* para obtener ventajas derivadas del traslado del capital. Mediante el registro en un CFO, son capaces de reducir costos de operación, deducir impuestos y maximizar ganancias, actividades que se encuentran protegidas por el secreto bancario y

---

<sup>178</sup> Véase Jorge Rafael Figueroa Elenes; Pablo Martín Urbano y Juan Ignacio Sánchez; "Globalización y paraísos fiscales, ¿algo se mueve?" en *XIV Jornadas de Economía Crítica*, Valladolid, 2014, p. 90, disponible en [https://webs.ucm.es/info/ec/jec14/comunica/A\\_FEC/A\\_FEC\\_4.pdf](https://webs.ucm.es/info/ec/jec14/comunica/A_FEC/A_FEC_4.pdf)

vuelven más complicada su identificación. Para las empresas o personas, el establecimiento en un CFO no implica el abandono de sus mercados locales, sino que únicamente el capital obtenido es dirigido hacia ellos. La ventaja es que una empresa puede operar en un lugar, pero mover sus ganancias a algún otro que ofrezca mejores oportunidades para hacerlas crecer.

Es importante reconocer que, a pesar de los escándalos mediáticos sobre los CFO como locaciones propicias para la evasión de impuestos o el lavado de dinero, también son consideradas plazas financieras de primera línea.<sup>179</sup> Algunos CFO reciben flujos de capitales tan importantes como los obtenidos por Tokio, Nueva York, Londres o Shanghái. Los principales consumidores de los CFO se encuentran en las empresas y los individuos adinerados que se ven sensibles ante las regulaciones e impuestos al capital y por ende buscan nuevos lugares que brinden estabilidad para el mismo. Quizás el primer motivo que atrae flujos de dinero hacia un CFO es el incentivo fiscal, sin embargo, no es el único. No todas las actividades se encuentran en los servicios ofrecidos *per se*, sino en la reputación de los CFO a nivel internacional como lugares seguros para el capital.

La creciente actividad financiera en el ambiente *offshore* pone de relieve la necesidad de que aquellas personas realizando transacciones en él se apeguen a los marcos nacionales e internacionales para limitar las actividades criminales que puedan derivar de la operación de los CFO. La mera existencia de los CFO no busca facilitar las actividades criminales, puesto que gran cantidad de ellas ocurren de igual manera en jurisdicciones *onshore*. El Panel de Estabilidad Financiera ha concluido que los servicios promovidos por los CFO no condonan la actividad criminal, por lo mismo, la operación de los CFO no aparece como un factor detonante de la inestabilidad financiera. La respuesta internacional ante la operación de los CFO en las finanzas ha sido la de guiar las actividades preventivas hacia la identificación de problemas específicos, como el lavado de dinero, la manipulación de precios o la evasión fiscal, y no combatir a los centros como un fenómeno general. Autoridades internacionales han declarado que la operación *per se* de los

---

<sup>179</sup> Véase Gabriel Zucman, *op. cit.*, 2014.

CFO no constituye una amenaza para el sistema financiero internacional, sin embargo, los abusos derivados de ciertas prácticas sí.

El acceso a la información es un pilar primordial para reforzar el trabajo de las agencias y supervisores. La honestidad en cuanto al reporte de ingresos debe estar enfocado a las personas físicas y morales que decidan operar de manera *offshore*. Las jurisdicciones *offshore* no son responsables de las malas prácticas que de ellos puedan derivar, pero sí pueden encaminarse a disminuirlas a través del establecimiento de un balance entre la confidencialidad y la transparencia para responsabilizar a las partes de las obligaciones que les corresponden.

Es necesario reforzar los sistemas de detección de actividades internacionales, así como la cooperación entre países en cuanto al intercambio de información para mitigar las malas prácticas dentro de los CFO y mantener la estabilidad del sistema financiero internacional. Algunos CFO se han encaminado a la firma de acuerdos de asistencia mutua para responsabilizarse de prevenir los abusos de los servicios financieros. La regulación es una vía que puede identificar y manejar los riesgos financieros que pueden ocasionarse por malas prácticas, no obstante, la regulación y la supervisión no erradicarán el riesgo, sino que es una herramienta para manejarlo, pero no una panacea. Es necesario que los mecanismos de respuesta vayan de la mano de la acción política. “Para luchar contra las manipulaciones contables y el fraude, hay que colocar las cuestiones fiscales en el núcleo de las políticas económicas.”<sup>180</sup>

Los mecanismos de respuesta no se encuentran encaminados a la eliminación de los CFO, sino que los marcos regulatorios e institucionales han requerido a aquellas jurisdicciones que busquen participar en la economía global a través del ambiente *offshore*, que cumplan con especificaciones tales como una estructura estable y un ambiente seguro para el capital; aspectos que permiten el interés de las transnacionales y los individuos ricos por conducir sus negocios en o a través de ellos. Dichas regulaciones son importantes al momento de la generación de negocios sólidos y estables, así como en la expansión de la cantidad de negocios

---

<sup>180</sup> *Ibidem*, p. 139.

internacionales que busquen ubicarse en dichos centros. La cooperación de las leyes domésticas, de la mano de los procedimientos internacionales, constituirá un paso para satisfacer los intereses de los negocios internacionales mediante el establecimiento de parámetros sobre los cuales respaldarse al momento de operar *offshore*.

La proliferación de los CFO se encuentra enlazada a la realidad financiera actual. Muchas de estas jurisdicciones decidieron ingresar al ambiente *offshore* con el objetivo de atraer negocios y capitales de personas extranjeras y empresas transnacionales. Entre más Estados se incorporen a este ambiente, más competitivo se vuelve el mercado y algunos autores consideran que en un futuro la dicotomía entre lo *onshore* y lo *offshore* será cada vez menos visible. Es importante tomar en cuenta que entre más jurisdicciones *offshore* toman parte del sistema financiero internacional, los flujos de capital se ven modificados en nuevas direcciones. Países que sirven a grandes potencias como Bermudas, Bahamas, las Islas Caimán o países pequeños como Luxemburgo o Panamá, en los últimos años han atraído grandes cantidades de capital hacia sus mercados financieros, lo que se traduce en nuevos escenarios para el desarrollo de los negocios internacionales.

Lo *offshore* debe ser considerado como parte integral de la economía global. Prácticamente, cada uno de los servicios ofrecidos ha contribuido a la conducción de los negocios internacionales y por consiguiente a su incorporación a los movimientos derivados de los mismos. Si los CFO deciden seguir operando dentro del movimiento del capital, se deben encontrar medios y términos que permitan acomodar a aquellos que pretenden hacer uso de los servicios de manera legítima.

El mundo *offshore* en la actualidad conduce un gran número de negocios y concentra una proporción importante del capital internacional, por lo mismo no se busca su eliminación, sino que deben mejorar en el reporte de quienes hacen uso de ellos y con qué propósitos. Las empresas y los individuos, como los principales beneficiarios del sistema *offshore*, han colocado a los CFO dentro del movimiento financiero internacional, razón por la cual estas jurisdicciones deben adoptar ciertos mecanismos y paradigmas para mejorar su operación en torno al movimiento del capital.

El aumento de la participación de países en los flujos financieros evidencia la necesidad de un acercamiento integral que en las discusiones considere no sólo a las grandes potencias, sino a todos los países involucrados con respecto a la forma en que se mueve el capital. La interfaz *offshore* puede atraer mucha atención mediática, pero poca por parte de los estudiosos, a pesar de que juegan un papel relevante en el movimiento del capital y la transferencia de ganancias.

El propósito de la presente investigación se centró en describir la participación de los CFO en el movimiento del capital, ello poniendo de relieve que quienes hacen mayor uso de estos centros son las empresas y los individuos ricos a través del uso de mecanismos legales. Los grupos dominantes del escenario internacional aprovechan el marco jurídico imperante en la consecución de sus intereses. La generación de capital deriva en la búsqueda del ahorro que alcanza su apogeo en la maximización del mismo, en este sentido los CFO permiten evitar el pago de impuestos para los grandes poseedores de capital, pero disminuyen la recaudación de los países llevándolos en la mayoría de los casos a endeudarse para cubrir gastos sociales.

El carácter internacional de esta investigación recae en resaltar la importancia de la operación de los Centros Financieros *Offshore* en las finanzas internacionales y el movimiento del capital, la ausencia de una regulación que considere la magnitud de la participación de estas jurisdicciones en el sistema internacional y las repercusiones que ello puede traer para el escenario internacional en donde unos pocos obtienen ganancias a costa de muchos. Temas alternos en torno a los CFO podrían estar enfocados a la forma en que estos pueden afectar a los países en desarrollo a raíz de la fuga de capitales, la manera en que pueden ser utilizados como maquinaria de actividades criminales, lo que representa para un Estado pequeño convertirse en CFO, entre otros que pueden ser abordados en futuras investigaciones.

## Fuentes de consulta

- Alemán, Ricardo, "Anaya, el montaje, paso a paso" en *Milenio*, marzo 2018, disponible en <http://www.milenio.com/opinion/ricardo-aleman/itinerario-politico/anaya-el-montaje-paso-a-paso>
- Allami, Cecilia y Cibils, Alan, "Crisis financieras y regulación: propuestas heterodoxas" en *Política y Cultura*, Buenos Aires, 2010.
- Animal Político, "El SAT declara fantasma a la empresa que le compró un inmueble a Ricardo Anaya" en *Animal Político*, febrero 2018, disponible en <https://www.animalpolitico.com/2018/02/sat-declara-fantasma-la-empresa-le-compro-inmueble-ricardo-anaya/>
- Anzil, Federico y Zayas, Diego, *Flujos Internacionales de Capital. Regulación de Movimientos Internacionales de Capital*, 2012, disponible en <https://www.econlink.com.ar/economia/regulacion/regulacion.shtml>
- Banco de Pagos Internacionales, *Carta Estatutaria del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea*, 2013, disponible en [https://www.bis.org/bcbs/charter\\_es.pdf](https://www.bis.org/bcbs/charter_es.pdf)
- Barber, Hoyt, *Tax Havens Today. The Benefits and Pitfalls of Banking and Investing Offshore*, John Wiley and Sons Inc., Nueva Jersey, Estados Unidos, 2007.
- Belle Antoine, Rose-Marie, "The Legitimacy of the Offshore Financial Sector: A Legal Perspective" en Andrew P. Morris (ed.), *Offshore Financial Centers and Regulatory Competition*, AEI Press, Washington DC, 2010.
- Bettinger Barrios, Herbert, *Paraísos fiscales. Aspectos generales que los contribuyentes deben conocer sobre los territorios con regímenes fiscales preferentes de donde se desprenden los paraísos fiscales y las zonas laxas*, Editorial ISEF, México, 2011.
- Cassard, Marcel, *The Role of offshore Centers in International Financial Intermediation*, FMI, Estados Unidos, 1994, disponible en [https://asean.elibrary.imf.org/abstract/IMF001/072869781451946789/072869781451946789/072869781451946789\\_A001.xml?redirect=true&redirect=true&redirect=true](https://asean.elibrary.imf.org/abstract/IMF001/072869781451946789/072869781451946789/072869781451946789_A001.xml?redirect=true&redirect=true&redirect=true)

- Centre for Applied Research, Norwegian School of Economics, *et al.*, *Financial Flows and Tax Havens: Combining to Limit the Lives of billions of People*, Norwegian Research Council, Noruega, 2015.
- Darbar, Salim M.; Johnston, R. Barry y Zephirin, Mary G.; “Assessing Offshore Financial Centers: Filling a Gap in Global Surveillance” en *Finance and Development*, FMI, septiembre 2003, disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2003/09/pdf/darbar.pdf>
- Dwyer, Terry, “Harmful Tax Competition and the Future of Offshore Financial Centers” en *Journal of Money Laundering Control*, vol. 5, núm. 4, 2002.
- Errico, Luca y Musalem, Alberto R., “Offshore Banking: An Analysis of Micro and Macro Prudential Issues”, *IMF Working Paper 99/5*, FMI, 1999.
- European Commission, *Directive 2003/49 EC Taxation of cross-border interest and royalty payments in the European Union*, disponible en [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/taxation-crossborder-interest-royalty-payments-eu-union\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/taxation-crossborder-interest-royalty-payments-eu-union_en)
- Farny, Otto; Franz, Michael; Gerhartinger, Philipp; *et al.*, *Tax Avoidance, Tax Evasion and Tax Havens*, AK Gerechtigkeit muss sein, Viena, 2015.
- Fernández Steinko, Armando, *Las pistas falsas del crimen organizado. Finanzas paralelas y orden internacional*, Libros de la Catarata, España, 2008.
- Fichtner, Jan, *The Offshore-Intensity Ratio. Identifying the strongest magnets for foreign capital*, Goethe University Frankfurt, Alemania, 2015.
- Figuroa Elenes, Jorge Rafael, Martín Urbano, Pablo y Sánchez, Juan Ignacio; “Globalización y paraísos fiscales, ¿algo se mueve?” en *XIV Jornadas de Economía Crítica*, Valladolid, 2014, disponible en [http://www5.uva.es/jec14/comunica/A\\_FEC/A\\_FEC\\_4.pdf](http://www5.uva.es/jec14/comunica/A_FEC/A_FEC_4.pdf)
- FMI, “Globalization. The story behind the numbers” en *Financial Globalization. The impact on trade, policy, labor, and capital flows*, FMI, Washington DC, 2007.
- FMI, *Offshore Financial Centers. IMF Background Paper*, Monetary and Exchange Affairs Department, 2000, disponible en <https://www.imf.org/external/np/mae/osshore/2000/eng/back.htm#table1>

- FMI, *Offshore Financial Centers. The Role of the IMF*, Monetary and Exchange Affairs Department, junio 2000, disponible en <https://www.imf.org/external/np/mae/oshore/2000/eng/role.htm>
- Foro de Estabilidad Financiera, *Report of the Working Group on Offshore Centers*, FEF, 2000.
- Godefroy, Thierry y Lascoumes, Pierre, *El capitalismo clandestino: La obscena realidad de los paraísos fiscales*, Editorial Paidós, España, 2005.
- González Barrera, Pedro Pablo y Patrón Galvis, José Carlos, *Centros Financieros Offshore*, UCMNSR, Bogotá, Colombia, 2007.
- Group of International Center Finance Supervision, *Trust and Company Service Providers. Statement of Best Practice*, septiembre 2002, disponible en <https://www.gifcs.org/images/gifcstcsstatementbestpractice.pdf>
- Guzmán, Susana, “Acusan a Anaya de lavar 44 mdp al vender lote a empresa ‘fachada’” en *El Financiero*, febrero 2018, disponible en <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/acusan-a-ricardo-anaya-de-lavado-de-dinero>
- Hampton, Mark P., *Offshore Finance Centers and Rapid Constant Complex Change*, Kent Business School, Gran Bretaña, 2007.
- Hampton, Mark P., *The Offshore Interface. Tax Havens in the Global Economy*, MacMillan Press, Gran Bretaña, 1996.
- Hanson, James A., Honohan, Patrick y Majnoni, Giovanni, *Globalization and National Financial Systems*, Oxford University Press y Banco Mundial, Nueva York, 2003.
- Henry, James S., *Price of Offshore Revisited. New estimates for missing global private wealth, income, inequality and lost taxes*, Tax Justice Network, julio 2012, disponible en [https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price\\_of\\_Offshore\\_Revisited\\_120722.pdf](https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf)
- Hernández Viguera, Juan, *Al rescate de los paraísos fiscales. La cortina de humo del G-20*, Icaria editorial, Barcelona, 2009, p. 8.
- Alan Hudson, “Offshorenness, globalization and sovereignty: A postmodern geopolitical economy?” en *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 25, núm. 3, The Open University Milton Keynes, Reino Unido, p. 269,



- disponible en <http://alanhudson.info/wp-content/uploads/2013/11/offshore-ness.pdf>
- Johns, Richard Anthony, *A Study of Transnational Economic Development, Tax Havens and Offshore Finance*, Frances Pinter, Gran Bretaña, 1983.
- Johns, Richard Anthony y Le Marchant, Christopher M., *Finance Centers: British Isle Offshore Development Since 1979*, Pinter Publishers, London, 1993.
- Kahn, Jeremy, "Decoded: Double Irish and Dutch Sandwich tricks that Google used to save 3.7 billion in taxes" en *The Economic Times*, 3 de enero 2018, disponible en <https://economictimes.indiatimes.com/news/international/business/decoded-double-irish-dutch-sandwich-tricks-that-google-used-to-save-3-7-billion-in-taxes/articleshow/62349788.cms>
- Llewellyn, David, "Institutional Structure of Financial Regulation and Supervision" en Jeffrey Carmichael, Alexander Fleming and David Llewellyn (eds.), *Aligning Financial Supervisory Structures with Country Needs*, World Bank Institute, septiembre 2004.
- Magnet, *Dónde genera sus ingresos Google y dónde termina pagando impuestos en realidad*, Magnet, disponible en <https://magnet.xataka.com/en-diez-minutos/donde-genera-sus-ingresos-google-y-donde-termina-pagando-impuestos-en-realidad>
- McCann, Hilton, *Offshore Finance*, Cambridge University Press, Nueva York, 2006.
- Mckee, David L.; Garner, Don E. y Mckee, Yosra AbuAmara, *Offshore Financial Centers. Accounting services and the Global Economy*, Quorum Books, Estados Unidos, 2000.
- McKinnon, Ronald, *Money and Capital in Economic Development*, Brookings Institute, Washington DC, 1973.
- OCDE, *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OCDE Publishing, 2013, disponible en <https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>
- OCDE, *Agreement on Exchange of Information on Tax Matters*, OCDE Publishing, 2002, p. 4, disponible en <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/2082215.pdf>

- OCDE, *Principios de Gobierno Corporativo*, OCDE Publishing, 2004, disponible en <https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/37191543.pdf>
- OCDE, *Qué hay que saber sobre el blanqueo de capitales. Guía para el control fiscal*, OCDE publishing, 2009, disponible en <https://www.oecd.org/tax/crime/44751918.pdf>
- OCDE, *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, OCDE Publishing, 2017, disponible en <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/oecd-transfer-pricing-guidelines-for-multinational-enterprises-and-tax-administrations-20769717.htm>
- Offshore Company, *Double Sandwich Dutch Sandwich Tax Savings*, disponible en <https://www.offshorecompany.com/company/ireland-corp/tax-savings/>
- Organización de las Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, Oficina contra la droga y el delito, Nueva York, 2004, disponible en <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebooks.pdf>
- Oxfam, *Tax Havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication*, Oxfam GB Policy Paper, 2000.
- Palan, Ronen, "Offshore and the Structural Enablement of Sovereignty" en Mark P. Hampton y Jason P. Abbot (eds.), *Offshore Finance Centers and Tax Havens. The Rise of Global Capital*, Macmillan Business, Nueva York, 1999.
- Palan, Ronen, *The Offshore World: Sovereign Markets, Virtual Places and Nomad Millionaires*, Cornell University Press, Ithaca, Nueva York y Londres, 2003.
- Palan, Ronen; Murphy, Richard y Chavagneux, Christian, *Tax Havens. How Globalization Really Works*, Cornell University Press, Ithaca y Londres, 2010.
- Palley, Thomas I., *Rethinking the Economics of Capital Mobility and Capital Controls*, Amherst, Political Economy Research Institute (PERI), University of Massachusetts, 2000.
- Paredes Gázquez, Juan Diego; Rodríguez Fernández, José Miguel; y de la Cuesta González, Marta; "Los paraísos fiscales a discusión" en *XIV Jornadas de*

- Economía Crítica*, UNED, Valladolid, septiembre 2014, disponible en [http://www5.uva.es/jec14/comunica/A\\_FEC/A\\_FEC\\_3.pdf](http://www5.uva.es/jec14/comunica/A_FEC/A_FEC_3.pdf)
- Bishnodat Persaud, “OECD curbs on. Offshore Financial Centers: A mayor issue for small states” en *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, núm. 359, 2001.
- Ravaux, David Richard, “Paraísos fiscales y globalización económica y financiera” en *Revista de Relaciones internacionales de la UNAM*, núm. 117, FCPYS-UNAM, México, septiembre-diciembre 2016.
- Sachs, Jeffrey D., *Globalization and the rule of Law*, Yale Law School, Estados Unidos, 1998, disponible en <http://earth.columbia.edu/sitefiles/file/about/director/pubs/YaleLawSchool1098.pdf>
- Sachs, Jeffrey D., *Globalization’s Government*, Project Syndicate, Nueva York, 2011, disponible en [http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/Sachs%20Writing/2011/ProjectSyndicate\\_2011\\_Globalization%27sGovernment\\_09\\_30\\_11.pdf](http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/Sachs%20Writing/2011/ProjectSyndicate_2011_Globalization%27sGovernment_09_30_11.pdf)
- Schmukler, Sergio L., *Financial Globalization: Gain and Pain for Developing Countries*, Reserva Federal del Banco de Atlanta, Estados Unidos, 2004.
- Shaw, Edward, *Financial Deepening in Economic Development*, Oxford University Press, Nueva York, 1973.
- Shaxson, Nicholas, *Las Islas del Tesoro. Los paraísos fiscales y los hombres que se robaron el mundo*, Fondo de Cultura Económica, México, 2014.
- Sinha, Neha y Srivastava, Ankita, “Offshore Financial Centers and Tax Havens. An overview” en *International Taxation. A Compendium*, Nishith Desai Associates, Viena, 2012.
- Soros, George, “Towards a Global Open Society” en *The Atlantic*, Washington DC, 1998, p. 2, disponible en <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1998/01/toward-a-global-open-society/307878/>
- Starchild, Adam, *Tax Havens for International Business*, Macmillan Business, Londres, 1994.

- Stiglitz, Joseph, *The Financial System, Business Cycles and Growth*, transcripción de la Conferencia en la Universidad Argentina de la Empresa, Buenos Aires, 1998.
- Tax Justice Network, *Tax Havens*, disponible en <https://www.taxjustice.net/faq/tax-havens/>
- Thorne, Danielle, "The Double Irish and Dutch Sandwich tax strategies: Could a general anti avoidance rule counteract the problems caused by the utilization of these structures?" en *LLM Research Paper*, Victoria University of Wellington, Nueva Zelanda, 2013.
- US Securities and Exchange Commission, *Company Filings*, disponible en <https://www.sec.gov/cgi-bin/browse-edgar?company=Google+Inc&owner=exclude&action=getcompany>
- us Tax Center, *Federal Tax Code*, disponible en <https://www.irs.com/articles/2018-federal-tax-rates-personal-exemptions-and-standard-deductions>
- Vlcek, William, *Offshore Finance and Small States. Sovereignty, Size and Money*, Palgrave Macmillan, Londres, 2008.
- Zoromé, Ahmed, *Concept of Offshore Financial Centers: In Search of an Operational Definition*, Monetary and Capital Markets Department, FMI, Washington DC, 2007, disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp0787.pdf>
- Zucman, Gabriel, *La riqueza oculta de las naciones. Investigación sobre los paraísos fiscales*, traduc. Rosa Bertrán Alcázar, Pasado y presente, Barcelona, 2014.