

EL SALVADOR: LA POLÍTICA TRIBUTARIA E IMPACTOS DE LOS PARAÍOS FISCALES

José Genaro Serrano¹

Introducción

En diciembre de 2017 y enero de 2018, el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros, encargado por la Unión Europea (UE) para temas de política económica, cuestiones fiscales y reglamentación de los servicios financieros y circulación de capitales, y de las relaciones económicas con países no pertenecientes a la UE, aprobó y publicó una lista de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales de dicha Unión y el procedimiento a seguir en lo referente a la aplicación de medidas «defensivas» con respecto a los países y territorios que figuran en la lista, a fin de promover el buen gobierno, con el fin de maximizar los esfuerzos por prevenir el fraude y la evasión tributaria. Las consecuencias directas de estar en esa lista negra son que sus miembros no podrán acceder a fondos de desarrollo europeos y se establecerá un control especialmente intenso de aquellos contribuyentes que actúen en dichas jurisdicciones.

A la fecha, ningún país de América

Latina se encuentra en dicha lista, sin embargo, el presente informe alude a los paraísos fiscales, dado que estos se constituyen en un problema tributario, repercutiendo mediante la evasión y elusión fiscal en el detrimento del bienestar de la población. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), llega a la conclusión que América Latina tuvo pérdidas estimadas por evasión al Impuesto al Valor Agregado (IVA), por un monto de US\$120.0 billones, representando un promedio de 2.4% del PIB regional para el año 2015, generando un impacto negativo que se traduce en menor eficiencia de las políticas públicas y traducándose en el largo plazo en mayor aumento de la desigualdad y/o concentración de la riqueza y menos oportunidades para salir de la pobreza para un amplio segmento de la población.

En el caso particular de El Salvador, si se compara con sus pares latinoamericanos, presenta bajos niveles de tributación propiciados por la evasión y elusión tributaria, teniendo no solamente altos índices de mora tributaria según lo confirma el Ministerio de Hacienda, sino también según la CEPAL para 2015, tuvo pérdidas por evasión al Impuesto al Valor Agregado de US\$900,000.0 millones, equivalentes al 3.4% del Producto Interno Bruto, siendo la economía latinoamericana con

mayor proporción de pérdidas en relación al PIB.

Finalmente, los datos de la fuga de capitales hacia paraísos fiscales en El Salvador, aun cuando son limitados y diversos, hay coincidencia en que ha habido importantes montos de flujos de capitales nacionales hacia dichos paraísos, estimando Oxfam Internacional que la inversión de empresas de El Salvador en paraísos fiscales ascendió a más de US\$1,700.0 millones representando un monto equivalente aproximado al 6.8% del Producto Interno Bruto (PIB) a precios corrientes para el 2014, habiéndose incrementado en 18 veces entre 2001 y 2014, lo cual hace más evidente impulsar reformas al marco legal que permitan detener este flujo financiero hacia dichos paraísos y con ello se impacte positivamente en mayores niveles de eficiencia en la ejecución de las políticas públicas y finalmente en el bienestar de la población.

I. ECOFIN: Definición, Funcionamiento y Prioridades

A. Definición

ECOFIN es el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (en adelante el Consejo) de la Unión Europea (UE) que se encarga de las políticas de la UE en tres ámbitos principales: política económica, cuestiones fiscales y

¹ Especialista del Departamento de Investigación Económica y Financiera

reglamentación de los servicios financieros y circulación de capitales, y de las relaciones económicas con países no pertenecientes a la UE. Se ocupa, además, de los aspectos jurídicos y prácticos de la moneda única, el euro.

B. Funcionamiento

El Consejo está formado por los ministros de Economía y Hacienda de todos los Estados miembros y en donde además, tienen participación en sus sesiones, los comisarios europeos competentes. Hay además sesiones específicas del Consejo, a las que asisten los ministros encargados de los presupuestos nacionales y el comisario europeo de Programación Financiera y Presupuesto para preparar el presupuesto anual de la Unión Europea.

El Consejo coordina las políticas económicas de los Estados miembros, refuerza la convergencia de su rendimiento económico y supervisa sus políticas presupuestarias. Además, coordina las posiciones de la UE en reuniones internacionales, como el G-20, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial y se ocupa de los aspectos financieros en las negociaciones internacionales sobre medidas para luchar contra el cambio climático.

C. Prioridades

- a) Modernización del sistema del IVA.
- b) Análisis de la revisión intermedia del Plan de Acción de la Unión de Mercados de Capitales.
- c) Avanzar en las medidas relativas a la reducción de riesgos, impulsar la creación del Sistema Europeo de Garantía de Depósitos.
- d) Revisión del Reglamento sobre los derivados extrabursátiles, las entidades de contrapartida central y los registros de operaciones.
- e) Divulgación de las prácticas de elusión fiscal a los intermediarios financieros, y crear una lista común de la UE de terceros países no cooperadores.

II. Publicación de la "lista negra" de paraísos fiscales

El 5 de diciembre de 2017, ECOFIN aprobó y publicó unas conclusiones que contienen una lista de países y territorios no cooperadores a efectos fiscales de la Unión Europea. Asimismo, aprobó el procedimiento a seguir, también en lo referente a la aplicación de medidas «defensivas» con respecto a los países y territorios que figuran en la lista.

El objetivo es promover el buen gobierno en todo el mundo, con el fin de maximizar los esfuerzos por prevenir el fraude y la evasión tributaria. La iniciativa forma parte de la estrategia exterior del Consejo en materia de fiscalidad y da cumplimiento a un acuerdo del 2016 que estaba relacionado a elaborar la lista de países antes de finalizar el año 2017.

En noviembre de 2016, el Consejo fijó una serie de criterios para que un país o territorio no sea declarado un paraíso fiscal, estando dichos criterios asociados a los que un país o territorio ha de satisfacer en materia de transparencia fiscal y equidad fiscal y que se estén aplicando medidas contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. Los países o territorios que fueron declarados no cooperadores a efectos fiscales de la Unión Europea son: Samoa Americana, Barbados, Bahrein, Bahamas, Guam, Corea del Sur, Macao, Islas Marshall, Mongolia, Namibia, Palau, Panamá, Santa Lucía, Samoa, Trinidad y Tobago, Túnez y Emiratos Árabes Unidos.

Sin embargo, el 23 de enero de 2018, el Consejo anunció que ha excluido de la lista de la UE a ocho países y territorios no cooperadores a efectos fiscales, a raíz de los compromisos de alto nivel político que han contraído para disipar la inquietud de la UE.

Dichos países son: Barbados, Granada, la República de Corea, la Región Administrativa Especial de Macao, Mongolia, Panamá, Túnez y los Emiratos Árabes Unidos a otra categoría de países y territorios sujetos a estrecha supervisión.

Vladislav Goranov, Ministro de Hacienda de Bulgaria y actualmente Presidente del Consejo, ha dicho que "Nuestro proceso de inclusión en las listas ya está demostrando su utilidad". Añadiendo que "Varios países y territorios de distintas partes del mundo se han esforzado por asumir compromisos de reforma de sus políticas fiscales. Nuestro objetivo es promover los criterios de buena gobernanza en el ámbito fiscal a escala mundial".²

Es por ello, que luego de la decisión adoptada el 23 de enero de 2018, solamente permanecen en la lista nueve países y territorios no cooperadores que son: Samoa Americana, Bahrein, Bahamas, Guam, Islas Marshall, Namibia, Palau, Santa Lucía, Trinidad y Tobago.

Además de estos países o territorios, existe la llamada 'lista gris' de compromisos que incluye a 47 países que han empezado a hacer cambios en sus legislaciones tributarias por la

presión europea.³

Turner (2017), de Tax Justice Network, una de las organizaciones independientes de investigadores preocupada por los efectos dañinos de la evasión tributaria, la competencia fiscal y los paraísos fiscales, señala que pocas personas parecen estar satisfechas con esta lista, incluyendo a Pierre Moscovicchi, anterior encargado de la Presidencia del Consejo, quien señaló que la lista es una respuesta insuficiente y que se deben tomar acuerdos para todos los territorios que son parte de dichos paraísos. Señala Turner (2017), que uno de los temas que enfrenta la Unión Europea es que algunos de sus miembros como Reino Unido, Irlanda, Malta, Chipre, Luxemburgo y Holanda son parte de estos paraísos, los cuales tienen muy poco interés en que se implementen medidas contra dichos paraísos y más bien algunos de sus Gobiernos, han hecho lobby dentro de la Unión Europea para retrasar los esfuerzos orientados a que se busque una solución al problema.

Oxfam Internacional (Oxfam 2017)⁴, por su parte, una de las organizaciones más activas en el tema de evasión tributaria, en una nota informativa ha señalado que la elaboración de la lista negra

por parte de la UE ha sido un proceso opaco, y con criterios que podrían haberse mejorado para hacer dicho listado, tomando en cuenta que se deben considerar como paraísos fiscales a todas aquellas jurisdicciones que tienen impuestos de sociedades nulos o casi nulos y que poseen enormes vacíos legales que permiten a las grandes empresas no pagar los impuestos que les corresponden. Coincide, sin embargo, en que si la UE logra aplicar los criterios acordados de una manera objetiva, ello ayudaría a dar pasos importantes para acabar con los paraísos fiscales.

Impactos para los países listados.

Las consecuencias directas de estar en la lista negra aprobada por el Consejo son que los países de la misma no podrán acceder a fondos de desarrollo europeos y se establecerá un control especialmente intenso de aquellos contribuyentes que actúen en dichas jurisdicciones. Además, el Consejo indica que los Estados Miembros de la UE tendrán que "reforzar el seguimiento de ciertas transacciones o aumentar las auditorías a los contribuyentes que se benefician de los regímenes fiscales identificados.

ECOFIN hace también una lista de

² <http://consilium.europa.eu/es/meetings/ecofin/2018/01/23/>.

³ En esta lista se encuentran, entre otros, Aruba, Andorra, Armenia, Belice, Cabo Verde, Marruecos, Qatar, Jordania, Liechtenstein, San Marino, Turquía, Serbia, Bosnia, Herzegovina, Vietnam, San Vicente y las Granadinas, Tailandia, Taiwán, Hong Kong, Suazilandia, Botsuana, Perú, Uruguay, Jamaica, Bermudas, Islas Caimán, Suecia, las islas británicas de Guernsey, Jersey y Man, y la francesa Nueva Caledonia.

⁴ Oxfam es una confederación de 20 organizaciones que trabaja en asocio junto a comunidades locales en más de 90 países, proporcionando ayuda de emergencia, llevando a cabo proyectos de desarrollo a largo plazo y haciendo campaña por un futuro más justo.

sugerencias sobre medidas que pueden adoptar los miembros de la Unión Europea en lo que se refiere a operaciones de sus nacionales con empresas y/o personas de los paraísos fiscales. Como por ejemplo eliminar deducciones, revisar los derechos de las compañías controladas desde el extranjero, limitar exenciones, revertir la carga de la prueba y pedir documentación adicional o exigir más transparencia.

III. Los paraísos fiscales: un problema tributario Global

A. Revisión de la Literatura

Los paraísos fiscales han sido un tópico ampliamente analizado, principalmente por organismos internacionales relacionados a la cooperación regional o internacional, los cuales han recomendado, desde sus ámbitos de influencia, medidas a los Gobiernos miembros, orientadas a evitar la fuga de capitales hacia los paraísos fiscales, lo cual permita a los mismos captar mayores ingresos vía tributación con lo cual puedan aplicar efectivas políticas en el combate de la pobreza y la desigualdad.

Instituciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Unión Europea, el G-20, el Fondo Monetario

Internacional y el Banco Mundial, Oxfam Internacional, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Foro Global para la Transparencia e Intercambio de Información para Propósitos Fiscales, El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), las Naciones Unidas y el Global Financial Integrity, han definido el problema y propuesto medidas de solución que involucran a los sectores público y privado, poniendo un fuerte énfasis en la cooperación internacional en materia de transparencia de la información de las empresas y personas, como mecanismo para cerrar espacios, que puedan ser los generadores de la evasión y elusión, sobre todo en el nuevo contexto internacional del sistema financiero internacional en donde los capitales se mueven libremente, y que al final del día terminan migrando a aquellos territorios con mayores ventajas tributarias.

Autores como Torslow, Wier y Zucman (2017), han estudiado el impacto que genera en las finanzas públicas por impuestos dejados de captar, la movilización de las ganancias obtenidas en el extranjero por las corporaciones multinacionales. Zucman (2015), en su extensa investigación recoge estadísticas relacionadas al flujo financiero que se destina a los paraísos fiscales y las pérdidas ocasionadas a los Gobiernos por

impuestos dejados de captar derivados de dicha desviación de flujos.

Asimismo, Paredes et al. (2014) estudian los efectos de los paraísos fiscales en los países en desarrollo y el impacto en los sistemas financieros; Sachs (2013), habla sobre los impactos que dichos paraísos tienen en la política pública de los Gobiernos. Carbajo (2015), estudia el fenómeno enfatizando en los Objetivos y medidas en la lucha contra el fraude tributario desde una perspectiva internacional proponiendo mecanismos de acción contra el mismo mediante medidas a aplicar a dichos paraísos fiscales. Por su parte, Cobham (2012) hace un análisis de los paraísos fiscales y los flujos de capital de los países en desarrollo y Arenas (2016), en su estudio sobre sostenibilidad fiscal y reformas tributarias en América Latina sostiene que la percepción de la ciudadanía acerca de la efectividad, transparencia y probidad gubernamental es importante para el éxito de las reformas tributarias.

En el ámbito nacional, Lazo (2015) y la Iniciativa Social para la Democracia (2016) han estimado las pérdidas que el Estado de El Salvador podría haber tenido por concepto de elusión y evasión, habiendo consenso en que existen problemas de evasión y elusión fiscal y que es

necesario buscar una solución a dicho problema, proponiéndose medidas que buscan detener los efectos negativos que tiene en la política fiscal del Gobierno y por ende en los niveles de vida de la población. Urbina (2015) del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, analiza igualmente, los montos estimados de flujos financieros ilícitos en El Salvador, entre los que están los destinados a paraísos fiscales, entre 2004 y 2013. Oxfam (2017) y la CEPAL (2017) por su parte, han hecho lo suyo, con estimaciones del capital nacional que ha migrado hacia dichos paraísos, enfatizando en hacer cambios en la política fiscal que conduzca a repatriar los capitales fugados con fines de fortalecer los ingresos de los gobiernos vía tributación.

B. Conceptualización de Paraísos Fiscales

El Fondo Monetario Internacional (FMI, 2000), se refiere a los paraísos fiscales, denominándolos Offshore Financial Centers (OFC), o como su traducción lo dice "Centros Financieros Offshore" (CFO), siendo estos aquellos centros en los que la mayor parte de las transacciones financieras de la balanza comercial se realizan con personas o compañías no residentes en el centro, donde las transacciones pueden iniciarse desde cualquier parte, y donde la mayoría de las instituciones implicadas son controladas por

no residentes.

El FMI considera que los CFO en su mayoría tienen las siguientes características:

1. Jurisdicciones que tienen instituciones financieras involucradas principalmente en negocios con no residentes.
2. Sistemas financieros con activos y obligaciones externas en una proporción desmesurada respecto a las necesidades financieras de la economía doméstica.
3. Centros que proveen uno o todos los siguientes servicios: nivel impositivo bajo o nulo, moderada o ligera regulación financiera, secreto bancario y anonimato.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), señala que un paraíso fiscal se refiere a un país con un régimen tributario de bajos o nulos impuestos que es utilizado por ciudadanos y corporaciones no domiciliados para evitar el pago de impuestos más altos en su país de origen.

De acuerdo a la OCDE, son cuatro las características que poseen las legislaciones de los paraísos fiscales:

1. No imponer tributos o estos son solo nominales.
2. Falta de transparencia en el

marco legal.

3. No permitir mediante leyes o prácticas administrativas, el intercambio de información para propósitos fiscales con otros países en relación a contribuyentes que se benefician de los bajos impuestos.
4. Permitir a los no residentes beneficiarse de rebajas impositivas, aun cuando no desarrollen efectivamente una actividad en el país.

C. Experiencia Internacional

Los paraísos fiscales han sido una de las preocupaciones de los Gobiernos de todo el mundo, en tanto que la fuga de capitales hacia estos paraísos priva a estos, vía captación de impuestos, de recursos financieros que pudieran servir para ejecutar adecuadamente sus programas sociales y de inversión con los cuales pudieran mejorar los niveles de bienestar de la población y disminuir los alarmantes niveles de desigualdad económica. O como lo señala Paredes et al. (2014), las actividades realizadas en los paraísos fiscales tienen propósitos racionales desde el punto de vista financiero capitalista, pero irracionales desde el punto de vista ético y moral, amparando bajo secreto acciones ilegales y/o socavando la capacidad de

Cuadro 1 Riqueza Mundial en los Paraísos Fiscales (en %) y Pérdidas Tributarias (Billones de US\$) - 2013

	Paraísos Fiscales (Billones de US\$)	Participación de la riqueza Financiera en Paraísos Fiscales	Ingresos Tributarios Evadidos (Billones de US\$)
Europa	2,600	10%	75
USA	1,200	4%	36
Asia	1,300	4%	35
Latinoamérica	700	22%	21
África	500	30%	15
Canadá	300	9%	6
Rusia	200	50%	1
Países del Golfo	800	57%	0
Total	7,600	8.0%	190

Fuente: Zucman, Gabriel.

las jurisdicciones para recaudar los impuestos necesarios para su desarrollo.

De acuerdo al cuadro anterior, Zucman (2015), la riqueza mantenida fuera de las fronteras a nivel mundial se estima en US\$7,600 billones para el 2013, representando un 8% del total de activos y generando pérdidas tributarias totales estimadas en US\$190 billones, de los cuales a América Latina le pertenecen US\$21 billones, representando ello, 22% del total de sus activos. Oxfam (2016) puntualiza que en 2015, las 50 mayores empresas estadounidenses ocultaron US\$1,6 billones en paraísos fiscales, mientras los 20 principales bancos europeos registraron más de un 25% de sus beneficios (€25.000 millones

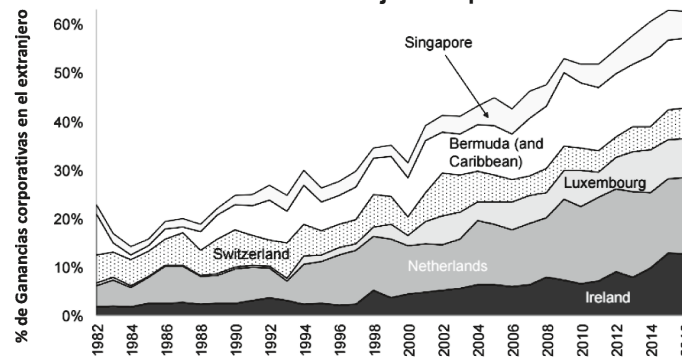
aproximadamente) también en paraísos fiscales.

Otro estudio de Zucman et al. (2017) concluye que la migración hacia los paraísos fiscales de las ganancias obtenidas en el extranjero por las corporaciones multinacionales estadounidenses han venido desde 1982 en constante crecimiento, tal como se puede observar en el gráfico 1, en donde a 2016 llegan a 63%, y cuyo principal destino han sido plazas financieras europeas, como Holanda, Irlanda y Luxemburgo. Es así que tal como lo señala el gráfico, el porcentaje de ingresos en concepto de inversión directa realizada por las empresas estadounidenses en los paraísos fiscales fue de US\$450 billones para el año de 2016.

Asimismo, Zucman et al. (2017) estima que las pérdidas de ingresos por impuestos dejados de captar debido al desplazamiento de las ganancias de las grandes corporaciones hacia los paraísos fiscales son cercanas a un 20% tanto en Estados Unidos como en Europa.

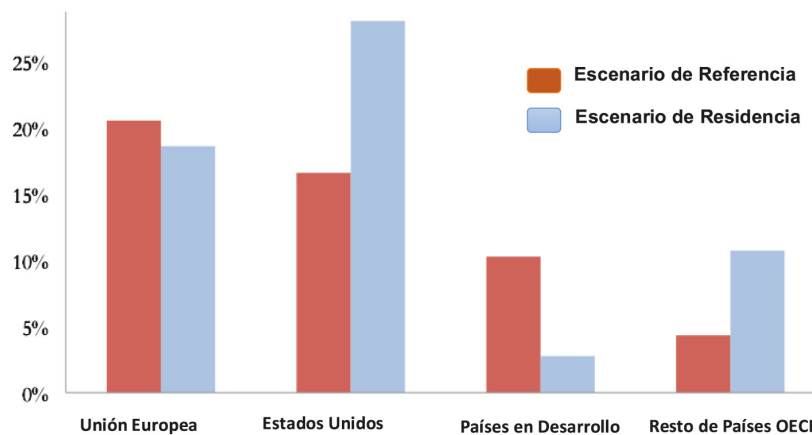
En el escenario de referencia del gráfico 2, las ganancias en los paraísos fiscales se asignan proporcionalmente a la suma de servicios de alto riesgo proporcionado y los intereses pagados como inversión extranjera en dichos paraísos fiscales. En cambio, en el escenario de la residencia, los beneficios de los paraísos son reasignados basándose en la participación que cada país podría tener en los ingresos por

Grafico 1 Estados Unidos: porcentaje de ganancias corporativas de multinacionales en el extranjero en paraísos fiscales



Fuente: Zucman, Gabriel, Thomas Tørsløv and Ludvig Wier

Grafico 2 Pérdidas de impuestos por desplazamiento de ganancias hacia paraísos fiscales. (Como porcentaje del total de impuestos a corporaciones)



Fuente: Zucman, Gabriel, Thomas Tørsløv and Ludvig Wier.

inversión extranjera directa.

Mientras tanto en el gráfico 3, Zucman et al. (2017), se observa que de las ganancias que las corporaciones multinacionales obtienen en el extranjero, un 45% de las mismas se desplazaron en 2015 hacia los paraísos fiscales localizados tanto en la Unión Europea, como Holanda, Irlanda y Luxemburgo, como a los que

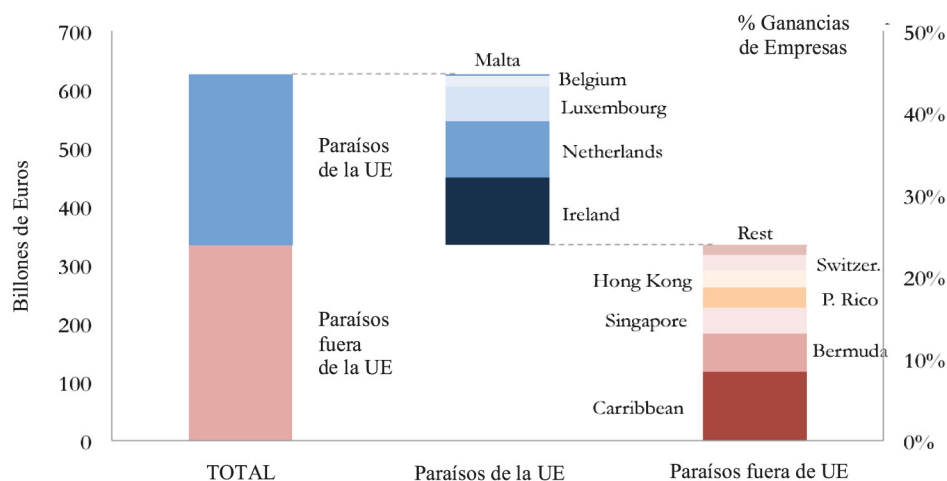
están fuera de la Unión: El Caribe, Hong Kong y Singapur.

Oxfam (citado en Forbes, 2017) señala que de los US\$170,000.0 millones que los países en desarrollo dejan de recaudar cada año, US\$100,000.0 millones se deben a la evasión fiscal de las grandes empresas, lo cual de acuerdo a dicha Confederación, corresponde a una cantidad de

dinero suficiente para garantizar el acceso a la educación para los 124 millones de niños y niñas de dichos países, sin escolarizar o servicios sanitarios y que podría evitar la muerte de al menos, seis millones de niños y niñas cada año.

Es por lo tanto, gracias a esa evasión, que el impacto negativo se traduce en una menor

**Grafico 3 Proyección de desplazamiento de ganancias hacia paraísos fiscales.
(Billones de euros /Como porcentaje del total de ganancias)**



Fuente: Zucman, Gabriel, Thomas Tørsløv and Ludvig Wier

eficiencia en la ejecución de las políticas públicas por parte de los Gobiernos generando en el largo plazo mayor aumento de la desigualdad y/o concentración de la riqueza y menos oportunidades para salir de la pobreza para un amplio segmento de la población. Argumento que es apoyado por algunas investigaciones que señalan que: “la desigualdad de ingresos y la riqueza mantenida en paraísos fiscales hace que las personas con mayor poder adquisitivo que han escondido parte de su riqueza en dichos paraísos hayan visto crecer su patrimonio con mayor celeridad que aquellos que no lo han hecho, razón por la cual es atractivo para empresas y personas naturales acudir a territorios que poseen mucha opacidad en sus operaciones financieras” (Alstadster et al. 2017).

O como concluye Paredes

Gázquez et al. (2016), en su discusión sobre los paraísos fiscales, que el empobrecimiento de los países en desarrollo al que contribuyen los paraísos fiscales se da debido a un variado cúmulo de circunstancias: evasión de impuestos, corrupción y blanqueo de dinero, inestabilidad financiera y opacidad, impidiendo el desarrollo tanto económico como institucional de los países en desarrollo, así como la erradicación de la pobreza.

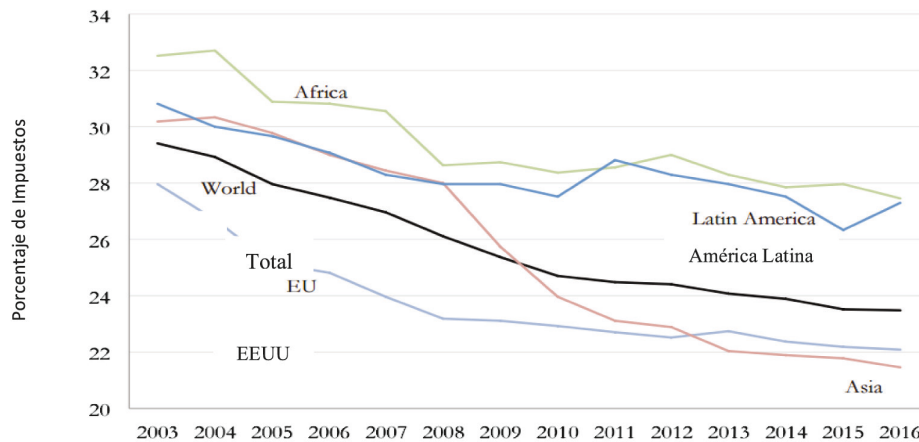
En el grafico 4, Zucman et al. (2017), se demuestra como desde el año 2003, las entradas que tienen los Gobiernos por concepto de impuestos por utilidades de las corporaciones multinacionales son cada vez menores, lo cual es debido a que el flujo de ganancias obtenidas en el extranjero por las corporaciones multinacionales se mueve cada vez más hacia los paraísos fiscales buscando eludir

impuestos, lo cual es alimentado también por los débiles marcos legales en materia tributaria que se poseen para contener este tipo de irregularidades.

Así pues, cuando las empresas internacionales y los inversores utilizan estructuras de un paraíso fiscal y obtienen beneficios “offshore” a fin de evitar el pago de impuestos en los países en vías de desarrollo, se está minando el crecimiento de sus propios proyectos financieros de largo plazo y el de otras personas y empresas en dichos países que no tienen acceso a dichos paraísos fiscales, tocándole asumir a estos últimos, una cuota excesiva de la carga tributaria. Jeffrey Sachs⁵, evidencia de una manera muy clara este problema al señalar que los impuestos en todo el mundo deben pagarse, no ocultarlos o absurdamente protegerlos; bancos, fondos de cobertura y

⁵ Director del Earth Institute, Columbia University, New York.

Grafico 4 Impuestos pagados por Corporaciones Multinacionales a los Gobiernos (En porcentaje)



Fuente: Zucman, Gabriel, Thomas Tørsløv and Ludvig Wier

empresas no financieras deben tener su domicilio donde puedan ser adecuadamente supervisados y regulados, no en pequeñas islas en las que posiblemente no se supervisen estos negocios; y el dinero caliente y la corrupción deben ser sometidas a control.

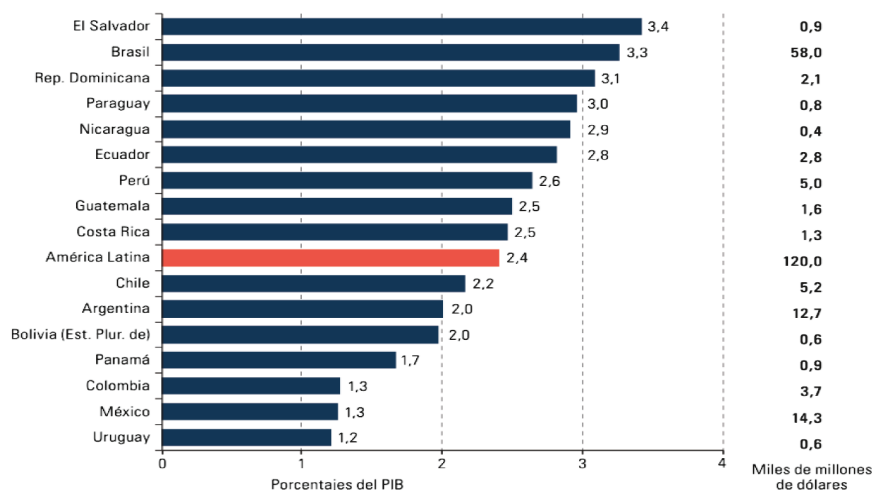
Otal como lo señala Alicia Barcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, (2015), "en las últimas décadas se ha acrecentado la importancia de los paraísos fiscales, dada la globalización económico-financiera, que conlleva significativos flujos comerciales y financieros transfronterizos en un marco de creciente desregulación financiera, los importantes aumentos en la inversión extranjera directa y la consolidación de las empresas transnacionales. Estos factores, junto a los avances tecnológicos, han permitido que las grandes corporaciones, nacionales o

transnacionales, así como las personas de altos patrimonios, utilicen métodos agresivos de planificación tributaria, que incluyen a los paraísos fiscales para aprovechar la falta de regulación, las lagunas jurídicas y la poca información que existe en las administraciones fiscales nacionales. Por su parte, la desregulación financiera, el secreto bancario y la falta de transparencia han facilitado que los flujos financieros ilícitos también transiten por los llamados paraísos fiscales".

Ante esa realidad, es importante que los gobiernos tomen acciones conjuntas a nivel internacional, propiciando erradicar esta insana práctica que conduce a generar menos ingresos para los Estados, limitando la posibilidad de impulsar políticas orientadas a la erradicación de la pobreza de sus habitantes.

América Latina, en particular, ha sido una de las regiones duramente golpeadas por la evasión y elusión tributaria, lo cual se comprueba en el informe "Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, La movilización de recursos para el financiamiento del desarrollo sostenible", CEPAL (2017), junto a la Cooperación Española y las Naciones Unidas, en donde se establece que América Latina tuvo pérdidas estimadas por evasión al Impuesto al Valor Agregado (IVA), por un monto de US\$120.0 billones, representando un promedio de 2.4% del PIB regional, para el año 2015 (Ver Gráfico 5). Asimismo, en el caso particular de El Salvador, se estima que para dicho año tuvo pérdidas por evasión al Impuesto al Valor Agregado de US\$900,000.0 millones, equivalente al 3.4% del Producto Interno Bruto, siendo la economía latinoamericana con

Grafico 5 América Latina: pérdidas estimadas por evasión al Impuesto al Valor Agregado (IVA) - 2015. (En miles de millones de dólares/% del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de legislación oficial e información del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), administraciones tributarias de los países.

mayor proporción de pérdidas en relación al PIB.

Igualmente, el informe en mención señala que la tasa de evasión media del IVA en los países de América Latina se sitúa en 27,8%, estando El Salvador por encima de dicho promedio al registrar una tasa de evasión estimada del 33.1% para el 2010, siendo por tanto una de las más altas de la región; asimismo, las estimaciones de evasión del impuesto sobre la renta alcanzan un promedio regional del 47.5%, estando El Salvador, en base estimaciones para el 2005, por debajo de dicho promedio al registrar una tasa de evasión estimada del 45.3%, llamando sin embargo, la atención que la tasa de evasión del impuesto sobre la renta registrada por las personas jurídicas se eleva al 51.0%, superior al promedio regional

que fue de 48.9%. (Ver Cuadro 2) y para las personas físicas es de 36.3%.

Focalizando el problema de los paraísos fiscales como fuente de evasión y elusión tributaria, el panorama se complica, ya que según Oxfam, la inversión hacia dichos paraísos en América Latina se ha multiplicado por 7 desde 2001. Lo anterior, ha traído como consecuencia que el promedio de recaudación tributaria en América Latina para el año 2015, sea significativamente bajo (22.8%) en relación a lo observado en los países miembros de la OECD, cuyo ratio se encuentra en 34.3%. (Ver Gráfico 6)

En ese mismo sentido, Oxfam y CEPAL (2016), en el estudio "Tributación para un crecimiento inclusivo", detallan cómo la extrema desigualdad en la región

impacta sobre el crecimiento sostenible de la población. Lo más grave, señalan, es que la mayor parte de esta riqueza está en el extranjero, mayoritariamente en paraísos fiscales, por lo que muchos de los beneficios del crecimiento económico de América Latina están siendo acaparados por un pequeño número de personas muy ricas, a costa de los pobres y de la clase media. Esta enorme cantidad de dinero que pierde la región, podría servir para la reducción de algunas de las brechas históricas de la región, como el acceso marcadamente segregado a bienes públicos de calidad en el ámbito de la educación, la salud, el transporte y la infraestructura.

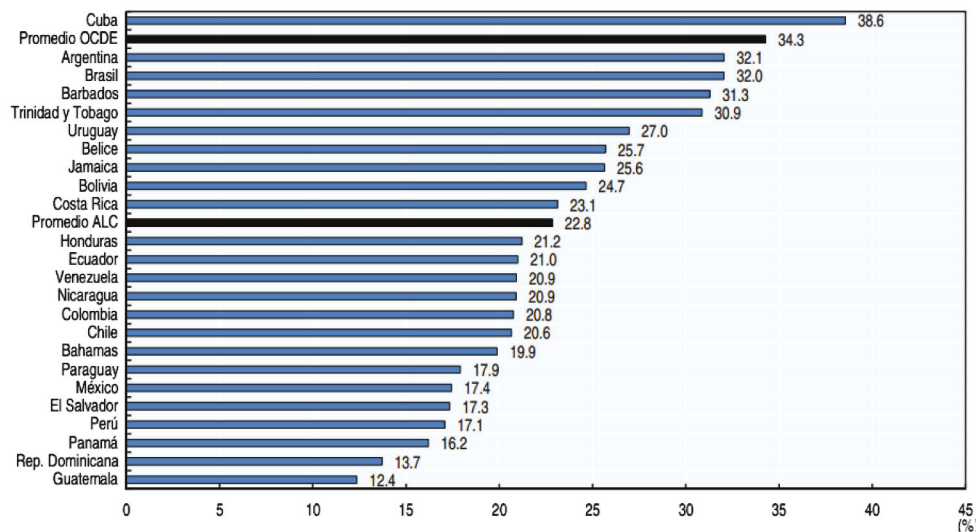
Dicho lo anterior, queda de manifiesto la urgente necesidad de hacer reformas en la política fiscal orientadas a poner fin a

Cuadro 2 América Latina: Tasas de evasión del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto sobre la Renta (Último año disponible- En porcentajes)

	IVA		Impuesto sobre la renta			
	Año	Evasión	Año	Total	De las personas jurídicas	De las personas físicas
Argentina	2007	19,8	2005	49,7	49,7	49,7
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2013	17,9	...	...	...	...
Brasil	2015	27,5	2014	28,1	26,6	34,1
Chile	2015	20,3	2009	31,0	31,0	27,0
Colombia	2015	20,1	2012	34,4	34,4	...
Costa Rica	2013	33,1	2013	66,2	70,0	57,3
Ecuador	2004	31,8	2005	63,8	65,3	58,1
El Salvador	2010	33,1	2005	45,3	51,0	36,3
Guatemala	2015	34,2	2006	63,7	62,8	69,9
México	2012	24,3	2012	28,9	31,4	26,3
Nicaragua	2013	31,8	...	...	...	...
Panamá	2012	39,7	...	...	...	...
Paraguay	2014	30,9	...	...	...	...
Perú	2014	28,3	2006	48,5	51,6	32,6
República Dominicana	2014	38,6	2009	65,2	68,9	51,8
Uruguay	2012	13,4	2013	...	39,6	...
Venezuela (República Bolivariana de)	...	...	2000-2005	45,6	...	...

Fuente: Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, CEPAL

Gráfico 6 Miembros OECD y América Latina Ingresos tributarios como % del PIB a 2015



Nota: Las cifras excluyen los ingresos subnacionales de Argentina (aunque se incluyen los ingresos de las provincias), Las Bahamas, Barbados, República Dominicana, Nicaragua y Venezuela dado que los datos no se encuentran disponibles.

Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

sistemas tributarios inadecuados e ineficientes, que son los que han fortalecido la evasión y la elusión tributaria y que le ha causado a América Latina cuantiosas

pérdidas en elusión de ingresos tributarios.

En este aspecto, la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción

(2017) de la Presidencia de la República, cita lo expresado por Ángel Melguizo, Jefe de la Unidad de América Latina y el Caribe del Centro de Desarrollo de la

OCDE, quién señala que: "Cuando hablamos de que América Latina debería reforzar su músculo fiscal no es aumentando los impuestos a su clase media, que ya paga una cantidad sustancial, sino revisar las numerosas exenciones fiscales, reforzar los impuestos sobre la renta a los ciudadanos con mayores ingresos y luchar contra la evasión fiscal".

Al analizar el problema en cuestión, el Foro Global para la Transparencia e Intercambio de Información para Propósitos Fiscales, reconocido según Melgar (2016), como el organismo más importante para evaluar a las jurisdicciones respecto de su cooperación en temas de transparencia e intercambio de información con fines fiscales, evalúa a las jurisdicciones que podrían tener regímenes fiscales preferentes de baja o nula tributación o paraísos fiscales, bajo los siguientes criterios:

1. Jurisdicciones que han adoptado estándares de intercambio de información.
2. Jurisdicciones comprometidas con los estándares, pero pendientes de la realización de al menos doce convenios o acuerdos.
3. Jurisdicciones que no se adhieren a los criterios de intercambio de información.

Dicho Foro Global se encuentra

orientado a la transparencia e intercambio de información para propósitos fiscales, motivo por el que las jurisdicciones ya no son clasificadas como paraísos fiscales, sino que su clasificación está en función de su grado de avance en la implementación de los estándares internacionales de transparencia e intercambio de información tributaria.

El noveno Foro Global sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales, realizado en noviembre de 2016 en Tiflis, Georgia, en su declaración de resultados señala que en base a las evaluaciones de pares sobre el Estándar de Intercambio de Información Previa Petición (EOIR por sus siglas en inglés), los resultados de la primera ronda realizados en noviembre de ese mismo año, "muestran que el estándar EOIR ya está considerablemente implementado en el mundo, 99 jurisdicciones han logrado calificaciones de «Conforme» o «Conforme en Gran Medida», 12 jurisdicciones han recibido la calificación de «Parcialmente Conforme», y dos jurisdicciones la de «No Conforme» (Anexo 2). Valga decir que El Salvador, se encuentra en la lista como país que aún no ha entregado la información en el primer intercambio automático. Muchas de estas jurisdicciones están trabajando diligentemente para mejorar sus calificaciones".

Según Deloitte (2016), el alcance de las iniciativas de la OCDE para hacer una reconfiguración tributaria global es amplio y profundo, ya que incluye 15 acciones que buscan cubrir casi todos los aspectos de los negocios globales, siendo una de las piedras angulares del nuevo paradigma tributario global presentar información desglosada en el denominado Reporte País por País (Country by Country Report - CbCR, por sus siglas en inglés) que se encuentra detallado en una de las acciones del Proyecto Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés).

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), por su parte, que es un organismo intergubernamental, integrado por 35 países y dos organismos internacionales, también está tomando acciones para solventar este problema mediante la propuesta de establecer normas y medidas legales, reglamentarias y operativas para combatir el lavado de dinero, financiamiento al terrorismo y otras amenazas relacionadas con la integridad del sistema financiero internacional.

El GAFI, mediante grupos de evaluación, efectúa revisiones periódicas en base al grado de cumplimiento de cada una de las jurisdicciones, identificándose aquellas que son consideradas de alto riesgo y no cooperadoras

sobre la base de los resultados de esas evaluaciones. Los países que salen identificados son incluidos por el GAFI, según su nivel de incumplimiento, en listados públicos denominados Declaración Pública y Documento de Cumplimiento que son difundidos entre toda la comunidad internacional.

Es así como el GAFI desde finales de los años 90, elabora una lista de jurisdicciones que muestran deficiencias en la prevención del lavado de activos, financiamiento al terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, estando la misma clasificada por colores, tomando como criterios los siguientes:

1. Lista Roja: se insta a sus miembros a que protejan, mediante políticas preventivas, sus sistemas financieros de los riesgos del lavado de dinero, financiamiento al terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva.
2. Lista Negra: se encuentran aquellos países con deficiencias anti-lavado de dinero, financiamiento al terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva y que no han desarrollado avances suficientes para solucionarlos o no se han comprometido con el GAFI para desarrollar un plan de fortalecimiento.

3. Lista Gris: se encuentran aquellos países con deficiencias estratégicas pero que han elaborado un plan de acción para superar dichas deficiencias, el cual ha sido aprobado por el GAFI. El compromiso político de alto nivel es importante en el cumplimiento del plan.

En la revisión de noviembre de 2017, el sitio web Infolaft⁶ informa que GAFI sitúa solamente a Corea del Norte en la lista roja, a Irán en la lista negra y a Sri Lanka, Trinidad y Tobago, Túnez, Bosnia and Herzegovina, Etiopía, Iraq, Siria, Vanuatu y Yemen en la lista gris.

En todo esto, no hay que dejar de lado la opinión pública en cuanto a la justificación del fenómeno de la evasión tributaria, y es en tal sentido que Arenas (2016), en su estudio sobre la sostenibilidad fiscal y las reformas tributarias en América Latina sostiene que la capacidad del Estado es clave, puesto que la percepción de la ciudadanía acerca de la efectividad, transparencia y probidad gubernamental afecta su confianza y predisposición respecto a las reformas tributarias y se puede agregar al respecto, que también impacta en su predisposición para cumplir sus compromisos tributarios, sabiendo que sus tributos serán retribuidos con mayores niveles de eficiencia en la ejecución de la

políticas públicas.

Es por ello que se debe poner especial atención a lo que los contribuyentes opinan sobre la eficiencia de la administración tributaria, la cual para el presente estudio se basa en la investigación de Arenas (2016), en la que se construye una escala de justificación de evasión de impuestos en América Latina cuyo promedio, en una escala de 1 a 10, es de 3.0, estando El Salvador en un puntaje promedio de dicha escala de 2.9, por debajo del promedio Latinoamericano, y con un porcentaje de 64.8% de la población que opinan que la evasión de impuestos es nada, poco o algo justificable y 29.3% cree que es medianamente o muy justificable (Ver Cuadro 3).

IV. El Salvador: Evasión tributaria y paraísos fiscales

A. Marco legal vigente

El delito de evasión tributaria se define y tipifica en el Código Penal, en sus artículos 249 y 249-A, siendo este último el que señala lo siguiente: "El que omitiere declarar hechos generadores, o declarare costos, gastos, compras o créditos fiscales inexistentes, con el propósito de evadir impuestos, utilizando cualquiera de los medios siguientes:

⁶ Disponible en: <http://www.infolaft.com/es/noticias/las-listas-del-gafi-actualizadas-noviembre-de-2017>

Cuadro 3 América Latina: Escala de justificación de la evasión de impuestos, 2015 (En puntajes en una escala de 1 a 10 y Porcentajes)

	Puntaje promedio en la escala de justificación	Nada, poco o algo justificable	Medianamente justificable	Muy o totalmente justificable	No sabe/ No responde
		Porcentaje			
Guatemala	4,0	43,6	24,1	16,3	16,0
Nicaragua	3,8	50,2	25,9	14,0	9,8
Paraguay	3,8	53,5	33,1	4,2	9,2
México	3,7	51,2	33,5	11,3	3,9
Panamá	3,5	56,5	24,4	13,1	6,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	3,5	50,5	35,1	4,9	9,5
Perú	3,1	58,5	30,6	4,5	6,4
República Dominicana	3,1	67,1	17,9	14,2	0,9
Brasil	3,1	60,5	19,3	10,7	9,7
Colombia	3,1	62,0	29,7	6,3	2,1
América Latina	3,0	62,4	24,0	8,0	5,6
Costa Rica	3,0	64,5	24,6	8,8	2,1
El Salvador	2,9	64,8	20,3	9,0	5,8
Honduras	2,7	71,9	11,0	11,4	5,8
Ecuador	2,7	69,1	27,1	3,1	0,9
Chile	2,7	63,6	25,5	1,9	8,8
Venezuela (República Bolivariana de)	2,5	77,9	16,8	4,3	1,0
Uruguay	2,1	79,2	15,1	3,9	1,9
Argentina	2,1	79,2	17,2	2,4	1,3

Fuente: Arenas, A. (2016).

- No llevando libros o registros contables, especiales, auxiliares o legales que exigen las leyes tributarias;
 - Llevando doble o múltiple contabilidad o doble o múltiple facturación;
 - Declarando información falsa o inexacta;
 - Excluyendo u omitiendo declarar hechos generadores estando obligado a ello;
 - Destruyendo u ocultando documentos necesarios para la determinación de obligaciones tributarias;
 - No presentando tres o más declaraciones tributarias, habiendo realizado operaciones gravadas;
 - Declarando costos o gastos, compras, créditos fiscales u otras deducciones, hechos o circunstancias que no han acontecido;
 - Respaldando sus costos, gastos o compras en contratos falsos o inexistentes.
- Será sancionado con prisión de cuatro a seis años, cuando el impuesto evadido corresponda al Impuesto sobre la Renta y la suma evadida fuere de trescientos mil a quinientos mil colones; y con prisión de seis a ocho años, si la evasión de impuestos excediere de quinientos mil colones. Cuando el Impuesto evadido corresponda a impuestos que se declaran mensualmente y el monto evadido en dicho período tributario fuere de cien mil a trescientos mil colones será sancionado con prisión de cuatro a seis años.
- Si la evasión de los impuestos de carácter mensual excediere de trescientos mil colones en el período tributario, la pena será de seis a ocho años de prisión. En el caso de contribuyentes del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, que se encuentren obligados a aplicar proporcionalidad del crédito fiscal, el monto evadido se establecerá tomando como base doce períodos tributarios y para la aplicación de la sanción se atenderá a los mismos montos y penas establecidas para el Impuesto sobre la Renta. La regla anterior también será aplicable cuando existan remanentes de crédito fiscal en uno o más períodos tributarios que incidan

en otros en los que se ha suscitado evasión de impuestos”

Por su parte, el Código Tributario (CT) dentro de su régimen sancionatorio, explica en su artículo 250 que “constituye defraudación toda simulación, ocultación, maniobra o cualquiera otra forma de fraude que induce en error al Fisco, del que resulta un provecho indebido para el contribuyente o un tercero y un perjuicio para el Fisco en su derecho a la percepción íntegra del impuesto establecido en este Código”.

Asimismo, la evasión tributaria no intencional se regula en el art. 253 CT, el cual señala que “Toda evasión del impuesto no prevista en el artículo siguiente, en que se incurra por no presentar la declaración o porque la presentada es incorrecta, cuando la Administración Tributaria proceda a determinar la base imponible del impuesto del contribuyente, de conformidad a las disposiciones de este Código, será sancionada con una multa del veinticinco por ciento del impuesto omitido que se determine, toda vez que la evasión no deba atribuirse a error excusable en la aplicación al caso de las disposiciones legales”.

El art. 254 CT sanciona la Evasión Intencional, señalando este que “El contribuyente que intentare producir, o el tercero que

facilitare la evasión total o parcial del impuesto, ya sea por omisión, aserción, simulación, ocultación, maniobra, o por cualquier medio o hecho, será sancionado con una multa del cincuenta por ciento del impuesto evadido o tratado de evadir, sin que en ningún caso dicha multa pueda ser menor de nueve salarios mínimos mensuales”. Asimismo, el artículo en mención establece que “El contribuyente que intentare producir, o el tercero que facilitare la evasión total o parcial del impuesto, ya sea por omisión, aserción, simulación, ocultación, maniobra, o por cualquier medio o hecho, será sancionado con una multa del cincuenta por ciento del impuesto evadido o tratado de evadir, sin que en ningún caso dicha multa pueda ser menor de nueve salarios mínimos mensuales.

Salvo prueba en contrario, se presumirá intención de evadir el impuesto, cuando se presente cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a) No llevar contabilidad existiendo obligación legal de ello o llevar múltiple contabilidad;
- b) Contradicción evidente entre los libros, documentos o demás antecedentes, con los datos que surjan de las declaraciones;
- c) Declaraciones que contengan datos falsos;

d) No suministrar o suministrar falsos, los avisos, datos, informes, ampliaciones y explicaciones, existiendo obligación legal de hacerlo;

e) Exclusión de algún bien, actividad u operación que implique una declaración incompleta de la materia imponible, salvo cuando, atendidos el volumen de los ingresos del contribuyente y la escasa cuantía de lo excluido, pueda calificarse de simple olvido excusable;

f) Suministro de informaciones inexactas sobre las actividades y negocios concernientes a ventas, compras, existencias o valuación de mercaderías, capital invertido o cualquier otro factor de carácter similar;

g) Cuando el contribuyente, su representante o apoderado, se valiere de cualquier tipo de maniobra para evadir la notificación de cualquier actuación de la Administración Tributaria;

h) No presentar la declaración. Se entiende omitida la declaración, cuando ésta fuere presentada después de notificado el acto que ordena la fiscalización; e,

i) Ocultación o destrucción de documentos.

Las conductas que deriven en el cometimiento del delito de

evasión de impuestos en los que no sea requisito agotar la vía administrativa, serán sancionadas judicialmente atendiendo a lo previsto en el Código Penal y en el Código Procesal Penal. Los casos que no sean constitutivos de delitos se tramitarán conforme a las reglas establecidas en este Código.”

En ese orden de ideas, el Ministerio de Hacienda, elabora anualmente una Guía para facilitar el reconocimiento de Países, Estados o Territorios con regímenes fiscales preferentes y el tratamiento tributario que les aplica y la cual para el año 2017, señala que está dirigida a facilitar el cumplimiento de las obligaciones reguladas en el Código tributario y demás leyes tributarias, en donde define, de acuerdo a los organismos internacionales, el paraíso fiscal como aquellos “Países o Territorios, que poseen un tratamiento diferenciado respecto de los impuestos de carácter directo a imputar, en relación a las rentas generadas por los sujetos domiciliados y no domiciliados, caracterizándose por la escasa o nula tributación a que someten a estos últimos; de igual forma presentan prácticas administrativas que limitan la transparencia y el intercambio de información con otros países”.

Dicha guía establece un tratamiento de retenciones de impuesto sobre la renta a sujetos

domiciliados, constituidos o ubicados en países, estados o territorios con regímenes fiscales preferentes de baja o nula tributación o paraísos fiscales, bajo el amparo del Código Tributario.

De acuerdo al Ministerio de Hacienda, para determinar si un País, Estado o Territorio contiene regímenes fiscales preferentes, de baja o nula tributación con base a lo dispuesto en el Código Tributario, se deben considerar los siguientes criterios de comparabilidad:

1. No existe impuesto sobre la renta, en caso la tasa impositiva sea del cero por ciento (0%) y exista nula tributación respecto a la salvadoreña.

2. Existe impuesto sobre la renta, en este caso los efectos de comparabilidad de la tasa impositiva del 80% sería:

- a. En el caso de la tributación a la renta neta de las personas naturales, sucesiones y fideicomisos a las cuales les es aplicable las tasas contenidas en el art. 37 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se aplicará el 80%, sobre el promedio de dichas tasas, por lo que dicha comparabilidad no podrá ser menor al 16%.

- b. En el caso de personas jurídicas, uniones de personas, sociedades irregulares o de hecho, a las cuales les es aplicable las tasas

contenidas en el art. 41 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se aplicará el 80%, sobre el promedio de dichas tasas, por lo que dicha comparabilidad no podrá ser menor al 22%.

- c. Para rentas sometidas a tasas sobre los ingresos, de conformidad a lo regulado en el Código Tributario, la comparabilidad será aplicando el 80% sobre cada tasa.

En función de los mencionados criterios, el Ministerio de Hacienda ha establecido una nómina de países considerados de baja o nula tributación y los Países considerados paraísos fiscales. (Ver Anexo 1).

B. Paraísos fiscales, elusión tributaria e impactos

Entre los mayores problemas que El Salvador posee en política tributaria, pueden señalarse principalmente dos:

El primero está relacionado a un problema estructural de evasión y elusión tributaria por parte de los contribuyentes naturales y jurídicos, lo cual genera una disminución de recursos financieros para el Estado, propiciándose menor eficiencia en la ejecución de las políticas públicas que en el largo plazo redundan en un aumento de la desigualdad y/o concentración de la riqueza.

Amaya (2017) en un reciente estudio sobre estimación de los multiplicadores fiscales en El Salvador, señala que la carga tributaria ha tenido una escalada al 2016 que inició desde 2001, creciendo 5.1 puntos porcentuales del PIB con respecto a dicho año, estando dicho incremento liderado por el impuesto sobre la renta y el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que juntos componen el 85% de los ingresos tributarios del gobierno en los últimos años e indicando que ambos impuestos han tenido un alto dinamismo desde su creación, habiendo 22 reformas a la Ley de Impuesto sobre la Renta y 14 a la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA).

Y si bien, es de reconocer que se han hecho moderados esfuerzos por mejorar los índices tributarios,

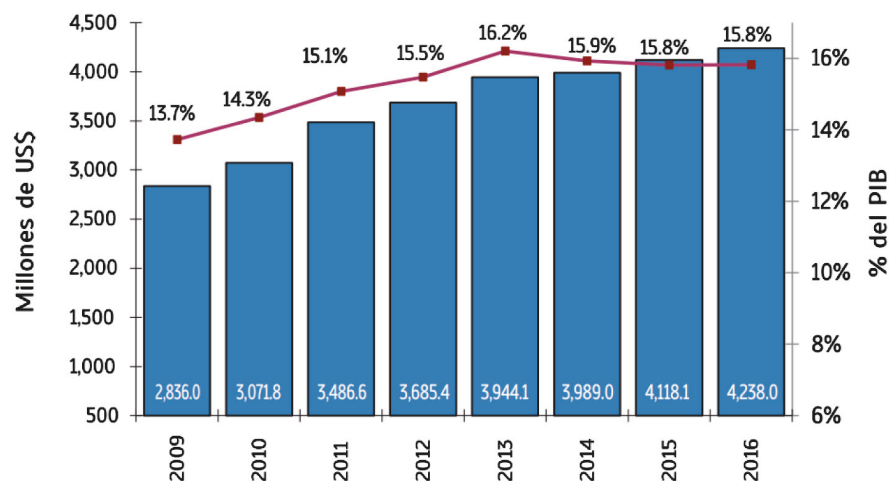
estos no han sido suficientes para detener el flujo financiero hacia el exterior, con o sin intención de eludir impuestos, lo que ha permitido socavar los ingresos tributarios tan necesarios para echar a andar la política fiscal del gobierno.

Al analizar el gráfico 7, se observa que para 2015 y 2016 la carga tributaria de El Salvador fue 15.8% en relación al PIB, lo cual es significativamente menor al promedio de América Latina, el cual en base a informes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE (2017), era de 22.8% relación al PIB del año 2015.

Si a lo anterior se le suma que del total recaudado para el año 2016, el 60.1% pertenece a impuestos indirectos y 39.9% a impuestos directos, según la Memoria de Labores del Ministerio de

Hacienda, se puede confirmar que se está ante una política tributaria regresiva en donde la mayor carga tributaria recae sobre toda la población, sin importar su nivel de ingresos, al momento de consumir bienes y servicios, lo cual es apoyado por Figueroa y Peña (2017), cuando en su análisis sobre las implicaciones del aumento de la tasa del Impuesto al Valor Agregado (IVA) sobre la pobreza, la igualdad y el bienestar para tres países de la región centroamericana, concluyen que la evidencia empírica demuestra que un aumento del IVA, impacta negativamente en dichos indicadores, por lo que se debería pensar en aumentar las medidas orientadas a fortalecer los impuestos directos, como el del patrimonio, antes que impulsar medidas orientadas a aumentar el IVA, el cual tiene potenciales efectos regresivos.

Gráfico 7 El Salvador: Evolución de la carga tributaria (En millones de US\$ y Porcentaje del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda, Memoria de Labores, Junio 2016-Mayo 2017

Así pues, si se compara con sus pares latinoamericanos, El Salvador posee un bajo nivel de tributación siendo en buena medida propiciado por la evasión y elusión tributaria. El Ministerio de Hacienda, confirma la premisa anterior, al poner al descubierto los altos índices de mora tributaria a través de las estadísticas, las cuales en base a las facultades establecidas en los arts. 277 y 277-A del Código Tributario, son publicadas periódicamente con la información relativa a deudores del Estado y en las cuales se observa que, de acuerdo a la información a octubre de 2017, las demandas admitidas por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, notificadas a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), corresponden a 322 contribuyentes de los cuales

el 85.46% corresponde a grandes contribuyentes, totalizando una deuda al Fisco US\$173,874,666.61 (Cuadro 3).

Por su parte, los recursos que se encontraban en revisión en el Tribunal de Apelaciones de los Impuestos Internos y de Aduanas, corresponden a 266 contribuyentes de los cuales el 92.36% corresponde a grandes contribuyentes, totalizando una deuda al Fisco US\$345,069,049.80 (Cuadro 4).

Asimismo, el total de deuda en cobro administrativo y judicial al 31 de octubre de 2017, corresponde a 20,459 contribuyentes, totalizando una deuda al Fisco US\$423,897,247.68 (Cuadros 5 y 6).

Finalmente, por delito de defraudación al fisco, han sido

enviados 215 casos a la Fiscalía General de la República por parte de la Dirección General de Impuestos Internos por una deuda de US\$130,765,023.80 al 31 de julio de 2017 (Cuadro 7).

Si se hace una sumatoria de estos montos que, por las diferentes causas señaladas, ha llevado el Ministerio de Hacienda a juicio ante las instancias correspondientes, se obtienen US\$1,073,605,987.89, lo cual equivaldría al 10.3% del PIB estimado de El Salvador para 2017.

Por otro lado, el informe "Efecto Redistributivo de la Política Fiscal en El Salvador, Año 2013", Lazo (2015), publicado por el Ministerio de Hacienda, estima que el Estado de El Salvador tuvo pérdidas aproximadas por

Cuadro 3 Demandas admitidas por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, notificadas a la DGII, al 31 de Octubre de 2017.

CATEGORIA	No. de CONTRIBUYENTES	MONTO EN LITIGIO (EN US\$)	% DE MONTO TOTAL
Grande	143	148,597,674.31	85.46 %
Mediano	60	10,519,106.67	6.05
Otros	119	14,757,885.63	8.49
Total	322	173,874,666.61	100

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Cuadro 4 Recursos que se encontraban en revisión en el Tribunal de Apelaciones de los Impuestos Internos y de Aduanas al 31 de octubre de 2017.

CATEGORIA	No. de CONTRIBUYENTES	MONTO EN LITIGIO (EN US\$)	% DE MONTO TOTAL
Grande	136	318,703,717.23	92.36
Mediano	54	14,273,871.61	4.14
Otros	76	12,091,460.96	3.50
Total	266	345,069,049.80	100.0

Fuente: Ministerio de Hacienda

**Cuadro 5 Deuda en Cobro Administrativo
(Al 31 de octubre de 2017).**

No. de CONTRIBUYENTES	MONTO EN LITIGIO (EN US\$)
9,123	145,422,809.50

Fuente: Ministerio de Hacienda.

**Cuadro 6 Total de Contribuyentes y Deuda en Cobro Judicial
(Al 31 de octubre de 2017)**

No. de CONTRIBUYENTES	MONTO EN LITIGIO (EN US\$)	% DE MONTO TOTAL
11.336	278,474, 438.18	100

Fuente: Ministerio de Hacienda.

**Cuadro 7 Casos por Delito de Defraudación al Fisco
(Al 31 de julio de 2017) ***

AÑO DE REVISION	No. de CASOS	MONTO EN LITIGIO (EN US\$)
2005-2017	215	130,765,023.80

*El total de casos enviados a la Fiscalía General de la República por la Dirección General de Impuestos Internos, son 463 desde 2005 a julio 2017, de los cuales 248 son casos que corresponden al delito de falsedad y no conlleva montos.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

concepto de elusión de US\$370.0 millones para el sector exportador y US\$120.0 millones para otros sectores durante el 2013, lo que hace un total de pérdidas tributarias por US\$490.0 millones. Adicionalmente, al sumar a dicho monto US\$2,005.09 millones por concepto de evasión de IVA e Impuesto sobre la Renta (ISR), según la Iniciativa Social para la Democracia, los costos fiscales podrían ascender a US\$2,495.09 millones en 2013 (16 % en concepto de elusión y 84% en concepto de evasión), lo que es equivalente aproximadamente al 10% del PIB y al 61% de los ingresos tributarios y corrientes en ese mismo año (US\$4,084.6

millones), datos que evidencian una vez más la enorme brecha fiscal que afecta el financiamiento del gasto público.

El segundo problema tributario, tiene que ver con una combinación de elusión y evasión tributaria en regímenes fiscales preferenciales, siendo el mismo ubicado como tal en base a un estudio de Maldonado (2001 citado por Paredes 2014), en el que se establece que hay diferencias entre elusión y evasión fiscal, suponiendo en la primera la creación de regímenes fiscales preferenciales en perjuicio del interés fiscal de otras jurisdicciones, mientras la

segunda supone la cooperación activa de una jurisdicción en la ocultación de la riqueza del no residente. De esta manera, todos los paraísos fiscales contribuyen a eludir los impuestos, pero no todos lo hacen en su evasión. Por lo que es en función de ello, que las corporaciones se dedican a ubicar en los paraísos fiscales los beneficios corporativos para no tener que pagar impuestos en sus propias jurisdicciones, Torres (2008).

Adicionalmente, la literatura contiene información diversa, con la cual, si bien no se llega a un consenso en sus cifras, si se coincide en que ha habido

importantes montos de flujos de capitales nacionales hacia paraísos fiscales, con los que se ha eludido compromisos tributarios que han traído cuantiosas pérdidas a las arcas del Estado, haciéndose cada vez más palpable, la necesidad de fortalecer las herramientas técnicas existentes para que las empresas provean información y hacer reformas en el marco legal vigente que permitan tener mayor control y desincentivos sobre las empresas que se llevan sus utilidades a paraísos fiscales y sobre las que no repatrian al país dichas utilidades con fines de elusión fiscal.

Según datos compartidos por Oxfam (2014), en cuanto a la inversión de empresas de El Salvador en paraísos fiscales, el monto de flujos de capital hacia estos destinos ascendió a más de US\$1,700.0 millones representando un monto equivalente aproximado al 6.8% del Producto Interno Bruto (PIB) a precios corrientes para ese año, habiéndose incrementado en 18 veces entre 2001 y 2014.

Susana Ruiz, especialista y responsable de Justicia Fiscal para Oxfam Internacional, ha señalado que los principales destinos de los flujos de capital de El Salvador han sido Bermudas (US\$347.0 millones), Luxemburgo (US\$604.0 millones), Irlanda (US\$335.0 millones), Holanda (US\$320 millones) y la isla de Jersey

(US\$112.0 millones). No obstante, los mayores crecimientos de flujos se reportan hacia países como Holanda, con un aumento de 353 veces y Suiza, con 619 veces.

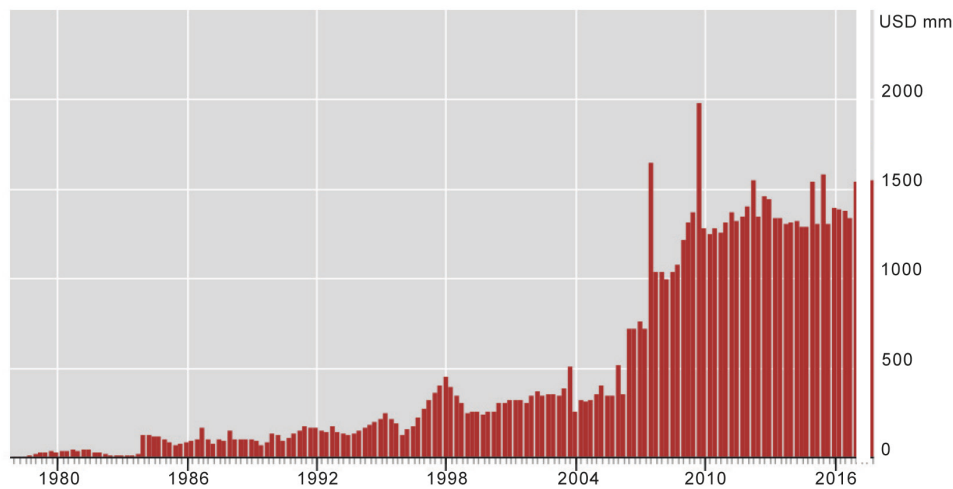
Según Urbina (2015), del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, los flujos financieros ilícitos de El Salvador, entre los que estarían los destinados a paraísos fiscales, ascendieron a US\$17,437.0 millones entre los años de 2004 y 2013, un promedio de US\$1,581.0 millones por año.

Así pues, dado que no existen internamente estadísticas que registren de manera global, actualizada y sistemática las salidas de capitales locales al exterior, se ha tenido que acudir a “cuentas espejo” de organismos internacionales para conocer el capital local que se encuentra en el extranjero, por lo que se han tomado las cifras del Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés) en torno a los pasivos transfronterizos que los bancos internacionales registran de empresas salvadoreñas bancarias y no bancarias en el exterior (Anexo 4), observándose que al tercer trimestre de 2017, los pasivos totales que registran tienen un saldo de US\$2,219.0 millones, de los cuales US\$662.0 corresponden a entidades bancarias, US\$1,543.0 millones a entidades no bancarias y US\$14.0 millones a empresas de origen desconocido.

El gráfico 8, muestra como desde principios de los años 80's, los montos de inversiones de empresas salvadoreñas no bancarias en el extranjero ha ido creciendo, hasta llegar al tercer trimestre de 2017 cuyo monto es de US\$1,543.0 millones, de los cuales US\$736.0 millones corresponden a empresas no financieras y US\$87.0 millones a empresas financieras no bancarias.

Un caso reciente que demuestra el papel que han jugado los paraísos fiscales en la región ha sido el informe de los “Panamá Papers” o Papeles de Panamá, que durante el año 2016, tuvo una enorme repercusión en el mundo financiero a nivel nacional e internacional, por la revelación que estos hicieran de importantes montos de elusión y evasión de impuestos en paraísos fiscales por parte de empresas y personas naturales a nivel mundial. Para el caso de El Salvador, el informe en cuestión indica que más de 220 empresas offshore fueron creadas bajo la sombrilla de la firma panameña de abogados Mossack Fonseca, que entre 2000 y 2015 trabajó con al menos 33 clientes salvadoreños. Las empresas, creadas para garantizar el anonimato de sus propietarios, han sido usadas para efectuar transacciones de cientos de miles de dólares, compra de inmuebles en El Salvador o para celebrar convenios con municipalidades

**Grafico 8 El Salvador: Posiciones Transfronterizas
(Tercer Trimestre de 2017 - En millones de dólares)**



Fuente: Bank of International Settlements

salvadoreñas. Todo fuera del radar de las autoridades locales.⁷

Para este caso, el informe de “Análisis sobre la Evasión y Elusión Fiscal en El Salvador” de la Iniciativa Social para la Democracia (2016), cita 4 casos que han sido publicados por el periódico digital El Faro (2016), basados en los Papeles de Panamá, dejando en evidencia lo fácil que resulta para muchas empresas eludir sus compromisos tributarios, en aras de obtener mayores ganancias.⁸

C. Cumplimiento de Estándares Internacionales

De acuerdo al “Informe de

Progreso” del Foro Global sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales de la OECD, El Salvador presenta un sustancial avance en los compromisos como miembro del foro; sin embargo, aún tiene pendiente dar cumplimiento total a los requerimientos de la primera ronda de Intercambio de Información a Requerimiento (EOIR), así como agilizar el cumplimiento total a los requerimientos de la segunda ronda de Intercambio de Información a Requerimiento (EOIR) cuya meta de país es para 2020.

Por su parte, en el compromiso de Intercambio de Información Automática (AEOI) aún está

pendiente de su cumplimiento, no existiendo fecha del primer envío de información.

Y en cuanto a los problemas generados por la Erosión de la Base Imponible y al Traslado de Beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés)⁹, propiciados por la existencia de vacíos legales o mecanismos no deseados en el sistema impositivo nacional no se cuenta con la información de país, necesaria para determinar su grado de cumplimiento en base a los parámetros del Foro.

Finalmente, El Salvador aún no es signatario del Acuerdo Multilateral de Autoridad Competente para el Intercambio Automático de Información de las

⁷ Mayor información del caso puede verse en el Periódico digital El Faro, Domingo, 3 de abril de 2016. Disponible en: www.elfaro.net

⁸ Mayor información puede verse en “Informe de Análisis sobre la Evasión y Elusión Fiscal en El Salvador”, Iniciativa Social para la Democracia, ISD, San Salvador, Noviembre de 2016.

⁹ El paquete BEPS de la OCDE/G-20 publicado en octubre de 2015 contiene medidas para mejorar la coherencia de los estándares impositivos internacionales y garantizar un entorno fiscal de mayor transparencia, lo cual implica convenios tributarios bilaterales, incluyendo: un estándar mínimo con el fin de prevenir la búsqueda del tratado más favorable o “treaty shopping”, revisión de normas sobre el traslado de beneficios, que determinan el tratamiento fiscal de las transacciones intragrupo; actualización del marco de evaluación de los efectos potencialmente perniciosos de los regímenes preferenciales introducidos por los gobiernos.

Cuadro 8 El Salvador: Cumplimiento de compromisos como miembro del Foro Global (OECD) - Situación a Enero de 2018

REQUERIMIENTO	SITUACION ACTUAL
Intercambio de Información a Requerimiento (EOIR)	
Miembro del Foro Global	Si
Clasificación EOIR 1ª. Ronda	Bastante Avance
Clasificación EOIR 2ª. Ronda	Compromiso a 2020
Intercambio de Información Automática (AEOI)	
Convención de Asistencia Mutua Administrativa	Signatario
Compromiso de AEOI-Reporte Común Standard	No hay fecha de primer envío de información
Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS por sus siglas en inglés)	
Marco Inclusivo como miembro BEPS	No hay información
Existencia de prácticas tributarias dañinas (Acción 5)	No hay información
Intercambio de información de normativa tributaria (Acción 5)	No hay información
Prevención de Abusos	No hay información
País por País- Leyes domésticas	No hay información
País por País- Red de Intercambio de Información	No hay información
Efectiva Resolución de disputas	No hay información

Fuente: OCDE

Cuentas Financieras.

El Ministerio de Hacienda en su "Guía de orientación No. DG-001/2017" emite una orientación general para facilitar a los contribuyentes el reconocimiento de Países, Estados o Territorios, con regímenes fiscales preferentes de baja o nula tributación y paraísos fiscales en los cuales se encuentran domiciliados, constituidos o ubicados sujetos con los que efectúen operaciones comerciales, lo cual permitirá una mejor aplicación de las disposiciones correspondientes al sistema tributario salvadoreño.

El Salvador está en proceso de participar en la Encuesta de Inversiones de Portafolio (CPIS,

por sus siglas en inglés) del Fondo Monetario Internacional; sin embargo, a nivel local se cuenta con la limitante de que la única fuente de información es sobre los títulos custodiados por la Central de Depósito de Valores (CEDEVAL), cuyo registro refleja la inversión por parte de los inversores locales en valores extranjeros que se negocian en la bolsa local, pero no refleja el resto de inversiones en el exterior por parte de las empresas domiciliadas o no domiciliadas. Es por ello que a nivel de país, es por hoy difícil la construcción de una base estadística que permita conocer la inversión que las empresas locales e internacionales se llevan hacia el

exterior, principalmente asociado ello, a la reticencia que existe de dar información por parte de las empresas.

A manera de conclusión, podría mencionarse que entre los efectos nocivos que produce la salida de capitales con fines de elusión fiscal hacia paraísos fiscales, se encuentran los siguientes:

1. Disminución de los ingresos del Gobierno por tributos dejados de captar, ya que la evasión tributaria a través de los paraísos fiscales hace que los ingresos públicos se vean disminuidos, lo cual genera menor eficiencia en la ejecución de las políticas públicas.

2. Competencia desleal entre países y empresas, ya que estas últimas al utilizar dichos paraísos tienen mejor posición financiera que su competencia, bajando costos dado su bajo nivel impositivo, lo que le permite bajar precios por debajo de los del mercado, destruyendo la competencia y haciéndose dueñas del mercado.
3. Sirven para ocultar todo tipo de actividades ilícitas, tales como el narcotráfico, el tráfico de armas y de seres humanos y la delincuencia organizada.
4. Propicia el incremento de la desigualdad económica, dado que en la medida en que los empresarios se llevan sus utilidades a estos paraísos fiscales evaden el pago de impuestos, engrosando obviamente sus márgenes de utilidades y recayendo el pago de impuestos, en su mayoría en las clases trabajadoras.

VI. Recomendaciones

Las recomendaciones del estudio se hacen en dos niveles, las primeras de carácter general principalmente sobre acciones derivadas de compromisos internacionales y cooperación a cargo del Gobierno de la República, y las segundas orientadas a que diversas

instituciones públicas tomen acciones en base al marco legal vigente:

A. Compromisos internacionales y cooperación:

1. Impulsar el total cumplimiento de los compromisos como miembro del Foro Global (OECD), en cuanto a:
 - Incorporación de El Salvador como miembro del sistema BEPS y cumplir las acciones normativas necesarias para detectar la existencia de prácticas tributarias dañinas, intercambio de información de normativa tributaria, prevención de abusos, red de intercambio automático de información y efectiva resolución de disputas.¹⁰
 - Emitir una resolución sobre suministro de información por las empresas, en base a los estándares del "Reporte País por País" (CbCR, por sus siglas en inglés) y de conformidad con lo sugerido por la OCDE en su proyecto de Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés), con lo que se pretende tener una declaración anual sobre reparto de ingresos, impuestos y actividades económicas desglosadas por

jurisdicción fiscal, utilidades o pérdidas antes del impuesto sobre la renta, impuesto sobre la renta pagado, impuesto sobre la renta devengado, capital declarado, ganancias acumuladas y cantidad de empleados, entre otros. Solicitándose además, un listado de las entidades que son parte del grupo y su residencia fiscal.

2. El Gobierno, junto a sus pares Latinoamericanos, debería propiciar la unificación de la lista regional de jurisdicciones clasificadas como paraísos fiscales y la posterior utilización de esta lista en la contratación pública de toda la región para descalificar a empresas que estén radicadas o cuenten con amplia presencia en paraísos fiscales sin actividad económica que lo justifique, así como un trabajo conjunto para eliminar los vacíos legales de los códigos tributarios que propician dicha actividad.
3. Aplicar sanciones comerciales sobre importaciones que provienen de jurisdicciones consideradas paraísos fiscales en base a las pérdidas tributarias que significan para el país importador la existencia de este paraíso fiscal.

¹⁰ Las multinacionales deben entregar una declaración anual, denominada Reporte País por País (CbC), desglosando elementos claves de los estados financieros de cada una de las jurisdicciones en las que tiene presencia. El reporte CbC debe proporcionar a las autoridades tributarias locales información sobre las ganancias, ingresos, impuestos pagados y causados, empleados, capital, ganancias retenidas, activos tangibles y actividades de negocio.

4. Impulsar una política tributaria de renta mundial que grave los ingresos que tengan los contribuyentes en todos los países, en razón de su residencia fiscal; así por ejemplo, cualquier residente fiscal en El Salvador, pagaría impuesto sobre la renta, por los ingresos generados en El Salvador y en el resto del mundo. Ello requeriría de la suscripción de tratados internacionales para el intercambio de información y evitar la doble imposición.
5. Propiciar el marco legal para repatriar la riqueza financiera que tengan en paraísos fiscales los funcionarios de elección popular y los servidores públicos y las empresas vinculadas a estos por su grado de propiedad accionaria.
6. Propiciar mayor coordinación interinstitucional a fin de obtener de parte de las empresas domiciliadas o no domiciliadas en El Salvador, la información relacionada a sus carteras de inversión en el exterior y poder construir una base de datos que permita un mayor control de las empresas que eluden tributos.
7. Ejercer mayor control de la Administración Tributaria sobre la participación de personas naturales en diferentes

grupos empresariales o conglomerados corporativos, a fin de detectar el uso de prestanombres dentro de empresas o entidades sin fines de lucro para simular relaciones pecuniarias encaminadas a evadir el pago de impuestos por grandes contribuyentes.

8. Elaborar un registro de personas naturales beneficiarias o titulares de empresas beneficiarias de incentivos fiscales, así como la posible participación de las mismas en otras personas jurídicas con las cuales establecen relaciones mercantiles o de otra naturaleza.

B. Propuesta de reformas al marco legal vigente:

9. Propiciar la reforma a la Ley de Bancos en su art. 232, relacionado al secreto bancario, incorporando la obligación para los integrantes del sistema financiero de proveer información a la administración tributaria, cuando esta solicite información sobre las operaciones bancarias de personas individuales o jurídicas en las que considere que existe duda razonable en torno a sus actividades u operaciones que ameriten proceso de investigación, facultad que actualmente

solo se tiene para procesos de fiscalización.

10. Impulsar modificaciones legales para impulsar la facturación electrónica, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y además, reduce los costos operativos y de administración relacionados a gastos de impresión, almacenamiento y distribución de facturas, cobranza y procesamiento de documentos, entre otros.
11. Establecer un registro público y centralizado de los titulares reales y últimos de las empresas (incluidas las empresas pantalla, cuentas bancarias, fideicomisos, fundaciones, propiedades, etc.), propiciando las facultades de hacer intercambio automático de datos del registro central de los titulares reales, así como de la información financiera de sus bancos o instituciones financieras con otros países.
12. Impulsar las recomendaciones que elaboró la Iniciativa Social para la Democracia, en su Informe de Análisis sobre la Evasión y Elusión Fiscal en El Salvador (2016), particularmente en lo relacionado a:
 - a. Creación de mecanismos de seguimiento y estimaciones oficiales de montos de evasión y elusión fiscal, por parte de la Administración Tributaria;

reformas al Código Tributario en lo relacionado a tener un mayor control de la administración Tributaria sobre los registros de socios y accionistas de las personas jurídicas contribuyentes, así como sobre los dividendos, excedentes o utilidades de cualquier tipo o denominación que sean distribuidas a favor de estos; tipificar la defraudación fiscal cometida al amparo de regímenes de paraísos fiscales, reconociendo formalmente la existencia de una voluntad dolosa en perjuicio del Estado de eludir el pago de impuestos respectivos mediante prácticas corporativas o individuales con sujetos naturales o jurídicos domiciliados en paraísos fiscales; y, mejorar los controles de operaciones de contribuyentes salvadoreños con personas domiciliadas en paraísos fiscales mediante la disminución de la cuantía de las operaciones a partir de la cual se configura la obligación de declararlas o tipificando como posible medio de evasión el incumplimiento de la obligación de declaración.

b. Reformas al Código Penal para incluir como delito fiscal, o como modalidad de otro delito fiscal, la defraudación al Fisco transnacional, con lo que se castigaría el cambio de residencia hacia el exterior de personas naturales y jurídicas que obtengan rentas en territorio nacional, a efecto de evadir el pago de impuestos; y, por otra parte, la

utilización de la residencia de personas jurídicas en paraísos fiscales con la finalidad de ampararse en las leyes del mismo para eludir el pago de impuestos cuando se obtengan rentas o se ejerzan hechos generadores en territorio salvadoreño o entre aquellas y personas naturales o jurídicas residentes en El Salvador.

c. Agilizar los procesos judiciales derivados de demandas admitidas por la sala de lo contencioso administrativo de la corte suprema de justicia por casos de deudas al estado lo cual requiere mayor coordinación entre el Ministerio de Hacienda, la Fiscalía General de la República y la Corte Suprema de Justicia, para la agilización de los procedimientos de cobro judicial de las deudas tributarias y para una atención de los delitos fiscales.

d. Revisión de la estructura de incentivos fiscales, dado que los beneficios fiscales a las empresas han permitido la fuga de capitales hacia los paraísos fiscales, práctica que ha limitado de recursos al Estado.

Referencias

Bibliográficas

Action Aid, (2013). "How Tax Havens Plunder the Poor", Mayo 2013. Disponible en: www.actionaid.org.uk.

Alstadster, A., Niels J. y Zucman, G. (2017). "Tax Evasion and Inequality", Working Paper, Octubre de 2017. Disponible en: <http://gabriel-zucman.eu/files/>

AJZ2017.pdf

Amaya, P. (2017). "La política Fiscal y su Impacto en el Crecimiento Económico", REDIBACEN, Banco Central de Reserva, Diciembre de 2017.

Arenas, A. (2016). "Sostenibilidad Fiscal y Reformas Tributarias en América Latina". Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40624/1/S1600733_es.pdf

Carbajo, D. (2015). Objetivos y Medidas en la Lucha Contra el Fraude Tributario desde una Perspectiva Internacional, *Ekonomiaz* N.º 88, 2.º semestre, 2015.

Código Penal, Decreto Legislativo N° 1030, de fecha 30 de abril de 1997, publicado en el Diario Oficial N° 105, Tomo N° 335, del 10 de junio de 1997.

Código Tributario, Decreto Legislativo N° 230, de fecha 14 de diciembre de 2000, publicado en el Diario Oficial N° 241, Tomo N° 349, del 22 de diciembre de 2000. Disponible en: <http://www.mh.gob.sv/portal>.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y El Caribe), (2017). "Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, La movilización de recursos para el financiamiento del desarrollo sostenible", 2017.

_____. (2017). Artículos. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/articulos/>

Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea, (2018). Disponible en: <http://consilium.europa.eu/es/meetings/ecofin/2018/01/23/>.

Deloitte, (2016). Reporte país por país (Country-by-Country Report), Preguntas más frecuentes, Septiembre 2016. Disponible en: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/co/Documents/tax/CbC%20faqs.pdf>

Dirección General de Impuestos Internos, Ministerio de Hacienda, Cuadernillo de Publicación de Deudores del

Estado, Dirección General de Impuestos Internos, Octubre de 2017. Disponible en: http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Documentos_M_H/Deudores_del_Estado_

_____. Guía de Orientación, No. DG-001/2017, San Salvador, Septiembre de 2017.

El Faro, Periódico digital (2016). Domingo, 3 de abril de 2016. Disponible en: <https://elfaro.net/>

Figueroa, W. y Peña, W. (2017). Implicaciones del Aumento de la tasa del IVA/ISV sobre la pobreza, la igualdad y el bienestar: Una micro simulación para Guatemala, El Salvador y Honduras, Boletín de Estudios Fiscales No. 20, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales.

Fondo Monetario Internacional (IMF), (2000). "Offshore Financial Centers, The Role of the IMF", Monetary and Exchange Affairs Department, 23 de Junio de 2000.

_____. Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional, Sexta Edición (MBP6).

Forbes, (2017). "Utilización de Paraísos Fiscales se Multiplica en AL: OXFAM". Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/utilizacion-de-paraisos-fiscales-se-multiplica-en-al-oxfam/>

Global Financial Integrity, (2017). "Issues: Illicit Financial Flows." April, 2017. Disponible en: <http://www.gfintegrity.org/issue/illicit-financial-flows/>

Iniciativa Social para la Democracia, (ISD) (2016). "Informe de Análisis sobre la Evasión y Elusión Fiscal en El Salvador", San Salvador, Noviembre de 2016. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/13021.pdf>

Justicia Fiscal, (2016). "Estudio sobre Tributación y Crecimiento Inclusivo". Disponible en: <http://www.justiciafiscal.org/2016/03/oxfam-y-cepal-publican-estudio-sobre-tributacion-y-creci->

miento-inclusivo

Lazo, F. (2013). "Efecto Redistributivo de la Política Fiscal en El Salvador. Ministerio de Hacienda, San Salvador, 2015. Disponible en: http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Novedades/Publicaciones/Boletin/Otros/Efecto_redistributivo_politica_fiscal_2013_MH_15_julio_AG.pdf.

Maldonado, A. (2001). "Nueva posición de la OCDE en materia de Paraísos Fiscales", Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

Melgar, C. (2015). "Centroamérica después de los papeles de Panamá", Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2015. Disponible en: <http://icefi.org/blog/centroamerica-despues-de-los-papeles-de-panama-0>

Ministerio de Hacienda, (2017). "Deudores del Estado 2017". Disponible en: http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Documentos_M_H/Deudores_del_Estado.

_____. (2017), DG-001/2017, "Guía de orientación general para facilitar el reconocimiento de Países, Estados o Territorios con regímenes fiscales preferentes y el tratamiento tributario que les aplica", El Salvador.

_____. (2017), Memoria de Labores, Junio 2016-Mayo 2017, Disponible en: <http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PCC/Memoria-Archivo/MH%202016-2017.pdf>.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), (2017). Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2015, 2017. Disponible en: <http://www.oecd-ilibrary.org/>.

_____. (2016). Novena reunión del Foro Global sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales, Disponible en: <https://www.oecd.org/tax/transparency/about-the-global-forum/meetings/declaracion-resultados-reunion-foro-global-2016.pdf>.

OXAM (Oxfam Internacional),

(2016). "Estudio sobre Tributación y Crecimiento Inclusivo". Disponible en: <http://www.justiciafiscal.org/2016/03/oxfam-y-cepal-publican-estudio-sobre-tributacion-y-crecimiento-inclusivo>

_____. (2017). ¿Lista Negra o solo un Lavado de Cara?, Nota Informativa, Resumen, Noviembre de 2017.

Paredes, J., Rodríguez, J. y De la Cuesta, M. (2014). "Los Paraísos Fiscales a Discusión", UNED y Universidad de Valladolid, 2014.

Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción, (2018). Disponible en: <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/Millonarios-en-El-Salvador-pagan-en-impuestos-menos-del-5%de-sus-ingresos>.

_____. (2017), "Piden a Latinoamérica que clases altas paguen más Impuestos". Disponible en: <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/>

Torres, J. (2008). "Los Paraísos Fiscales en la Economía Global". Temas para el debate, No. 158-159. Disponible en: <http://www.juantorreslopez.com/los-paraisos-fiscales-en-la-economia-global/>

Turner, G. (2017). "The EU Tax Haven Blacklist – A Toothless Whitewash", Tax Justice Network, Diciembre de 2017.

Urbina, J. (2015). "De Paraísos a Vertederos Fiscales", Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2015.

Zucman, G., Tørsløv, T. y Wier, L. (2017). "€600 Billion and Counting: Why High Tax Countries Let Tax Havens Flourish", Preliminary Slides, Noviembre de 2017.

Zucman, G. (2015). "The Hidden Wealth of Nations, The Scourge of Tax Havens", (UC Berkeley), September 2015