

Con el patrocinio de:  
**Global Financial Integrity**

Documento elaborado por:  
**Cedetrabajo**

**Marzo 31 de 2021**

# **BENEFICIARIOS**

# **FINALES**



**Elaboración de documento:**

Miguel Ernesto Beltrán Rejas

Miguel Angel Rodríguez  
Camacho

**Coordinación general:**

Enrique Daza Gamba

Mario Alejandro Valencia  
Barrera

**Diagramación de documento:**

Angie Juliana Sánchez Zapata

# INTRODUCCIÓN:

En 1989 nació en París el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), una institución intergubernamental para coordinar la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo. Basada en “40 recomendaciones”, las cuales fueron publicadas originalmente en 1990 y actualizadas en 1996, 2001, 2003 y 2012. El GAFI tiene como objetivo fijar estándares internacionales y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional<sup>1</sup>.

En este marco, la relación de propiedad de una persona sobre determinadas organizaciones en muchos casos no es tan evidente ya que existen otras personas u otras organizaciones que pueden figurar o se establecen de por medio, (capas) las cuales aparentemente son las propietarias de dichas organizaciones. Sin embargo, si se hace una investigación más exhaustiva se evidencia que hay personas o dueños finales, los que podríamos llamar los dueños reales, detrás y al final de todas estas capas. Por lo tanto, la categoría de Beneficiario Final busca justamente eso, identificar y llevar un registro de los propietarios finales para así evitar y prevenir problemas tales como la evasión fiscal entre otros ya mencionados.

En este sentido, a nivel internacional, se viene trabajando y estudiando cada vez más el tema de la adopción, implementación y desarrollo de un registro de beneficiarios finales como un elemento complementario para el control y la prevención de cuestiones tales como la evasión fiscal, el financiamiento de grupos ilegales, el lavado de activos y la corrupción.

Particularmente, frente a la lucha contra el lavado de activos y otras actividades fuera de la legalidad, las recomendaciones 24 y 25, resaltan por su importancia al señalar la necesidad de identificar el registro de beneficiarios finales como mecanismo de prevención contra delitos financieros, dada la importancia de una mayor transparencia en relación con los dueños beneficiarios, efectivos o finales de compañías y fideicomisos.

De acuerdo con estas recomendaciones, un dueño beneficiario es la persona o personas físicas que al final son dueños o controlan a un cliente y/o la/s persona/s en cuyo nombre se realiza una transacción, incluyendo a las personas que ejercen control efectivo último de una persona jurídica o de una relación jurídica.

<sup>1</sup>- Tomado de: [https://www.uiaf.gov.co/asuntos\\_internacionales/organizaciones\\_internacionales/grupo\\_accion\\_financiera\\_7114](https://www.uiaf.gov.co/asuntos_internacionales/organizaciones_internacionales/grupo_accion_financiera_7114)

# CONTEXTO Y OTROS CASOS

## INTERNACIONALES:

A pesar de que la identificación de los beneficiarios finales es un tema que en teoría puede ayudar en la prevención de varios problemas tributarios de evasión y corrupción, así como de igual manera puede servir como fuente valiosa de información para cruzar con otros registros e información, hay que notar que en la práctica aún es relativamente reciente su aplicación, desarrollo y cobertura. Así mismo, aún quedan muchos desafíos y mucho terreno por trabajar en esta materia. De igual forma, respecto a la práctica, este tema aún cuenta con importantes vacíos y problemas importantes en cuanto al registro e identificación, como lo veremos adelante.

En la región, Argentina es uno de los países que cuenta con una reglamentación relativamente avanzada sobre el BF. Sin embargo, de acuerdo con el estudio de la Fundación SES, titulado “Los registros públicos de beneficiarios finales en Argentina. Avances y retrocesos de un proceso inconcluso”, de las 24 provincias sólo 3 cuentan con información de los Beneficiarios Finales, por lo que no posee un sistema integrado a nivel nacional, pues el país aún no cuenta con las herramientas y recursos necesarios que le permitan implementar a nivel nacional y provincial efectivamente sus metodologías de identificación (Marano, 2019).

Dentro de estas herramientas y recursos que aún quedan por trabajar el estudio indica las siguientes:

- Educativas, para la comprensión completa del tema y la importancia de tener conocimiento del o los reales beneficiarios finales de las empresas.

- Informáticas, que permitan procesar la información y cruzarla entre los diferentes organismos del Estado o autoridades gubernamentales a los fines de contar con registros ágiles y completos que nos permitan obtener la información de manera rápida y eficaz.

- Legislativas, que permitan unificar los criterios de las distintas jurisdicciones.

- Operativas que permitan elaborar procesos y criterios uniforme en todo el país.

Por otro lado, al observar casos de países con grandes economías y que uno esperaría que se encuentren a la vanguardia de estos elementos regulatorios y de registro, llama la atención el caso de Estados Unidos, donde ya se han empezado los debates respecto a una medida de BF de manera más generalizada y ampliada. Por ejemplo, en diciembre de 2020, se aprobó una legislación que reglamenta el reporte y registro de Beneficiarios Finales por parte de las empresas.

El proyecto de ley se encuentra en proceso de aprobación. Una vez la legislación se ponga en marcha las compañías afectadas tendrán que revelar el nombre, la fecha de nacimiento, la dirección y otros registros emitidos por el gobierno. Además, las empresas ya existentes tendrán dos años para cumplir y tendrán que actualizar la información cuando haya un cambio de propiedad (ACFCS, 2020). Sin embargo, muchas empresas estarán exentas. Entre ellas las empresas que cotizan en bolsa, que es un gran número, y ciertas empresas que están reguladas por el gobierno federal las cuales no tendrán que informar. Tampoco lo harán las empresas con más de 20 empleados de tiempo completo o con US\$ 5 millones en ventas anuales y un lugar físico de negocios (ACFCS, 2020).

En este sentido, grupos como la Cámara de Comercio de EE. UU., se han opuesto a los cambios argumentando desde temas como la privacidad hasta la preocupación de que el cumplimiento sea costoso o muy burocrático para las pequeñas empresas.

---

## CASO DE COLOMBIA:

Respecto al contexto nacional, la definición de BF de personas jurídicas se refiere a quienes tengan la propiedad de más del 5% de las acciones o, por referencia a los Arts. 26 y 27 de la ley 222 de 1995, la mayoría del voto, o derecho a nombrar al directorio, o tener influencia sobre la persona jurídica. De igual forma, el Beneficiario Efectivo se reglamentó de manera general en el Estatuto Tributario colombiano en el artículo 631-6, el cual aborda el tema de Beneficiarios Efectivos<sup>2</sup>.

Por otra parte, en diciembre de 2016 el ministerio de minas de Colombia presentó una hoja de ruta sobre Beneficiarios Reales, un término cercano al de Beneficiarios Finales que se desarrolló en el mismo sentido. En este documento, del Ministerio de Minas se planteó como hoja de ruta cuatro puntos: Etapa de preparación; Definición de estrategia institucional; Implementación de la estrategia; y Reporte seguimiento y evaluación.

Entre las recomendaciones respecto al Beneficiario Real para la Secretaría de Transparencia, el documento señala (Ministerio de Minas, 2016):

- Identificar la posibilidad de asumir el proceso de reporte de beneficiarios reales del sector extractivo en el marco del Estándar EITI, como piloto sectorial en la implementación del compromiso OCDE y de la Cumbre Mundial Anticorrupción relativo al Registro de Beneficiarios Reales.

- Considerar si es necesario adoptar una definición de Beneficiario Real mediante proyecto de ley, cuando

realmente los obstáculos de transparencia en la materia se encuentran en el acceso, sistematización y uso de la información. De repente abrir al debate político y gremial el concepto cierra la puerta a cambios institucionales de menor alcance, pero de mayor impacto.

- Se recomienda revisar si el alcance del proyecto de ley en desarrollo devela el Beneficiario Real en sociedades anónimas, fideicomisos, accionistas fiduciarios e inversionistas extranjeros. El proyecto de ley en desarrollo establece la definición de Beneficiario Real pero no conecta dicho concepto con la obligatoriedad de reporte bajo este criterio en el Registro Mercantil ni en el Registro de Inversionistas Extranjeros.

- Llevar a cabo un

---

<sup>2</sup> Este artículo se puede revisar detenidamente en: <https://estatuto.co/?e=1454>

estudio de evaluación de riesgo sobre los delitos de lavado de activos, financiación al terrorismo, evasión y elusión de impuesto y cohecho, que le permita tener herramientas para acotar la estrategia jurídica y operativa en la implementación de los principios de transparencia en Beneficiarios Reales, teniendo en cuenta que el ejercicio realizado a la fecha es insuficiente en identificar tipo de vehículos financieros y sectores de mayor riesgo. Esta información es clave para mantener un diálogo estructurado con el sector empresarial del país y la sociedad civil.

- El control y seguimiento a lo que se entiende como vehículos corporativos está disperso entre la superintendencia de industria y comercio, la superintendencia de sociedades y la superintendencia financiera. Es importante como parte del análisis de riesgo, revisar el actual sistema de control y evaluar su eficacia. Puesto que en la actualidad se hace difícil observar el comportamiento de una estructura corporativa como un todo dada la situación institucional (en su constitución, prácticas comerciales, y transacciones financieras).

De igual forma el Ministerio de Minas emitió otras recomendaciones para la Superintendencia de Industria y Comercio (Ministerio de Minas, 2016).

- Como entidad encargada de regular lo relativo al funcionamiento del registro mercantil y las Cámaras de Comercio, estudiar la posibilidad de hacer obligatorio el registro electrónico de libros de socios y accionistas, manteniendo la vigencia de la misma en un año.

- Fortalecer la plataforma de información de Cámaras de Comercio y unificarlas, haciendo que la información de beneficiarios reales esté sistematizada, y que el registro, documento firmado siga siendo cargado solo como soporte al acto jurídico.

Tal como señala el “Informe de Evaluación Mutua de la República de Colombia”, de la GAFILAT de 2018, resaltan que en el país no existe una regulación o un mecanismo específico para tener medidas razonables para obtener y mantener actualizada la información sobre el beneficiario final disponible en un

lugar específico en el país el mismo inconveniente que veíamos al inicio en el caso de Argentina, de igual forma, no existe un mecanismo que garantice que la información sobre el beneficiario final sea determinada oportunamente por las autoridades.

Así mismo, según el Informe de la GAFILAT, la información sobre el beneficiario final en Colombia está sólo parcialmente disponible a las autoridades colombianas a través de diferentes fuentes como:

- El Registro Comercial, que podría contener información sobre el beneficiario final en el caso de las estructuras de propiedad simples, pero no para las sociedades por acciones.

- El “Libro de accionistas”, que contiene información actualizada sobre todos los accionistas, las nuevas acciones emitidas, su número, fecha de registro y la transferencia de acciones, pero la información sobre el beneficiario final solamente puede ser obtenida cuando los accionistas son personas naturales, no cuando los accionistas son personas jurídicas o cuando haya propiedad extranjera involucrada

- Las bases de datos de la DIAN y de Supersociedades con información de los accionistas, las cuales solo son actualizadas anualmente, lo cual después de un proceso de identificación de los accionistas en cascada para cada sociedad en la cadena de propiedad, podría permitir la identificación de los propietarios que no sean personas jurídicas. En consecuencia, todas estas fuentes tienen limitaciones para obtener de manera oportuna información actualizada sobre el beneficiario final.

Por otra parte, como lineamientos generales, el documento de la EITI propone dos cosas: en primer lugar, determinar el nivel de acceso a la información sobre BF y las circunstancias marco para poder consultarla; y, en segundo lugar, establecer el mecanismo y autoridades competentes para la obtención y recolección de información sobre BF (Mapa Institucional). De esta manera, la EITI propone cuatro pasos para una mejor aplicación del registro de BF en el plano nacional:

- 1.** Definir un plan piloto para capturar la información sobre BF de las empresas que reportan en el estándar, con base en la información que se puede obtener hoy en fuentes de acceso público.
- 2.** Con los resultados del piloto, avanzar en mesas técnicas con instituciones y actores claves para definir un plan de trabajo con el objetivo de implementar concepto de beneficiario final que tenga en cuenta la gestión responsable de los recursos extractivos; requisitos mínimos de información para identificar BF; autoridades competentes para la captura de información.
- 3.** Realizar talleres de sensibilización en el que participen instituciones del Estado, empresas y sociedad civil para difundir estos avances.
- 4.** Conformar una secretaría técnica líder con delegados del Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Hacienda, DIAN

y DNP para avanzar en el desarrollo de esta propuesta con el objetivo de llegar a la expedición de un documento CONPES que plantee una política pública integral sobre BF.

Colombia, así como la gran mayoría de países, incluso aquellos que se encuentran a la cabeza del tema de BF, presenta importantes desafíos y mucho terreno por trabajar al respecto. Si medimos a Colombia con el resto del mundo, el país no ha avanzado significativamente en los lineamientos, actualizaciones y recomendaciones de organismos líderes en el tema de BF y del control de lavado de activos como lo es la GAFI o la GAFILAT. Al respecto, existen ya bastantes recomendaciones y metodologías sobre como Colombia podría seguir fortaleciendo y ampliando su sistema de registro de BF, tales como la coordinación entre las instituciones y la centralización del registro de BF a una sola institución especializada en el tema, así como la correcta y continua actualización de este tipo de registros.

# UMBRALES EN LA DEFINICIÓN DE BF

De esta manera, para determinar quién tiene el control efectivo sobre una entidad, las recomendaciones del GAFI sugieren como mecanismo para determinar una participación mayoritaria un umbral de tenencia mayor al 25% del capital. Por otra parte, los países de la Unión Europea aplican los umbrales sugeridos por la GAFI ya sea al menos 25% o más del 25%. Por otra parte, algunos países de GAFILAT vienen estableciendo umbrales menores. Costa Rica y Uruguay aplican un umbral del 15%, Perú y Paraguay del 10%, Colombia el 5%, y Argentina y Ecuador requieren la identificación de cualquier individuo que posea 1 acción para cubrir al 100% de la tenencia accionaria (GAFILAT, 2020).

Cabe destacar que la calidad de BF no da derechos a un individuo sobre la entidad, sino que solo le genera la obligación de identificarse ante las autoridades. Cuánto más abarcadora sea la definición de BF, o más bajo el umbral, más datos tendrán las autoridades sobre individuos que pueden terminar siendo relevantes para una investigación sobre o evasión fiscal.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que no se agota el análisis de quién tiene el control efectivo con la revisión de la titularidad accionaria, independientemente del umbral definido, por lo que debe analizarse quién más puede tener control efectivo apoyándonos y mediante otros medios.

---



# LAS CALIFICACIONES EN LAS EVALUACIONES DEL SISTEMA ALA/CFT:

En cuanto al diagnóstico de las evaluaciones de Anti-Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo en 2020, el GAFI publicó los resultados de la 4ta ronda de evaluaciones mutuas y seguimiento realizadas por el GAFI, GAFILAT y otras instituciones para 102 países, entre ellos Colombia.

En la ilustración 1, vemos cifras en materia de transparencia y BF de personas jurídicas. Observamos que los 10 países de GAFILAT obtuvieron calificaciones similares, aunque levemente más altas que la media de las calificaciones de los países miembros del GAFI. Sin embargo, sólo el 7% de los países de GAFI fueron calificados como “No Cumplida”, frente al 10% de los países de GAFILAT. El resto de los países obtuvo más calificaciones de “No Cumplida” (11%), y más calificaciones de cumplimiento parcial que mayoritario (comparado con los países miembros de GAFI y GAFILAT que tuvieron más casos de cumplimiento mayoritario frente al cumplimiento parcial). Sin embargo, ningún país miembro de GAFI o GAFILAT alcanzó la calificación de “Cumplida”.

Esto nos indica que la región, y los países miembros del GAFILAT, se encuentran mejor evaluados en materia de temas de Anti-Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Sin embargo, pese a este tipo de evaluaciones, es claro que aún queda mucho por mejorar en la aplicación y ampliación de estas medidas.

Ilustración 1. Calificaciones de la R. 24

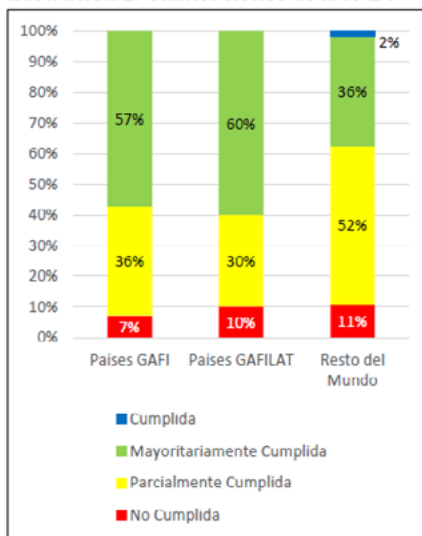
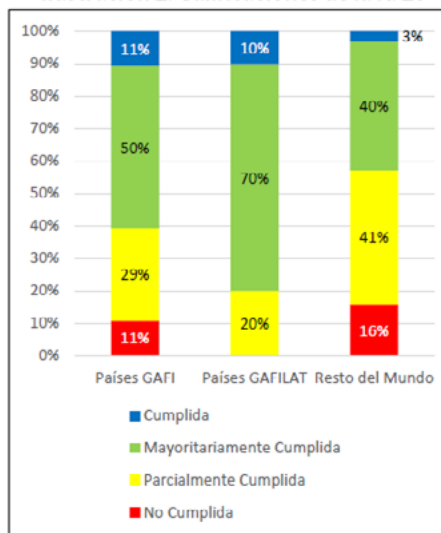


Ilustración 2. Calificaciones de la R. 25



Fuente: GAFI

# BENEFICIARIO FINAL Y SU POTENCIAL

La información básica y de BF contenida, por ejemplo, en un registro público administrado por una autoridad gubernamental, debería servir como una base de datos dinámica no sólo para obtener más detalles como respuesta a una investigación en curso sino principalmente en forma preventiva.

Así mismo, un registro que contenga información verificada (ya sea a través de medios automatizados, detección de alertas y análisis de perfiles, etc.) podría ser una herramienta clave para permitir la operatoria de los vehículos jurídicos. Por ejemplo, el registro podría ser de consulta obligatoria previo a realizar cualquier acto. De esta manera, si el registro advirtiera que una entidad tiene algún problema, ya sea inconsistencias en sus declaraciones o falta de actualización de datos, un banco, por ejemplo, debería impedirle a esa entidad abrir una cuenta o transferir dinero. Así mismo, un notario debería impedirle adquirir o vender un inmueble. De esta forma, la disponibilidad y el acceso a información básica y de BF de calidad ayudaría no sólo a resolver crímenes, sino también a prevenirlos.

De esta manera, un país con registros descentralizados puede optar por crear un registro nuevo digital en manos de una autoridad con buenos recursos, como el banco central o la administración fiscal; u optar por auditar empresas consideradas de mayor riesgo, o mejorar la imposición de sanciones, especialmente aquellas preventivas como el límite o la prohibición de operar o integrar entidades locales para aquellas sociedades del exterior cuyos países carecen de suficiente transparencia o de intercambio de información.

Por otra parte, aquellos países que ya cuentan con un registro de BF digitalizado pueden optar por mejorar la verificación de la información a través del cruce de datos con bases de datos locales e internacionales, tanto públicas o privadas, o el establecimiento de una agencia especializada, o la apertura del registro para que inversores, empresarios, periodistas y organizaciones de la sociedad civil tomen parte de la verificación (BID, 2017).

---

# ANÁLISIS DE CASO:

La necesidad de un buen y amplio registro del BF como una herramienta complementaria de regulación y control se entiende mejor cuando analizamos algunos casos y situaciones citadas por el GAFI en las cuales se observa como el BF termina desvaneciéndose y ocultándose a través de varios mecanismos<sup>3</sup>:

- Empresas fachada o cuando la propiedad de la empresa está repartida en varias jurisdicciones.
- El uso de intermediarios para crear personas jurídicas.
- Estructuras de propiedad y control complejas. Varios niveles de acciones registradas a nombre de otras personas jurídicas.
- Nombrar accionistas y directores “informales” como socios cercanos y familiares.
- Fiducias u otros acuerdos legales que permiten la separación entre el propietario y el beneficiario legal de los activos.

Englobando y ejemplificando los puntos anteriores podríamos mencionar por ejemplo el caso de la empresa Elite; la cual nació en octubre de 2011 en Colombia con la visión de ser reconocida en el 2012 y en los años posteriores como la compañía más visionaria e innovadora del mercado y con la meta para en 2016 ser la compañía con mayores ventas y utilidades del sector, de esta forma los directivos de la empresa empezaron a convencer a sus clientes de obtener libranzas por una rentabilidad de 2,08 por ciento mensual a 60 meses, es decir, un retorno total del 76% a cinco años.

Mediante una planeada e inteligente estrategia de mercado Elite tuvo un crecimiento considerable, esto hizo que entidades como la DIAN se fijaran en esta empresa y le exigieran tributar más a raíz de sus grandes movimientos de caja. A partir de este punto y como lo confirman documentos de la cámara de comercio, Elite comenzó a crear varias empresas fachadas adicionales para reducir el pago de impuestos. Elite creó entonces empresas y fundaciones en Colombia, Costa Rica y

Panamá esto con finalidad de ocultar patrimonio y evadir su aporte tributario.

Dentro de estas empresas fachada podemos ver el ejemplo de Afecafe S.A.S una empresa que era propiedad de la esposa de uno de los directivos de Elite, los activos de esta empresa fachada ascendían a aproximadamente 1800 millones de pesos, sin reportar pérdidas ni ingresos operacionales y con tan solo un empleado, liquidada en 2016 cuando se conoció el escándalo.

Otro ejemplo fue Thinkcool empresa de la novia de uno de los directivos de Elite. Esta empresa nació con cinco millones de pesos y reportó activos en un año de 907 millones de pesos, liquidada también en 2016 cuando se destapó el escándalo, sin pérdidas ni ingresos operacionales y también con un solo empleado.

Sobre el mismo caso de Elite en Panamá se crearon dos empresas, una de ellas Gatim international, compañía en la cual Francisco Odriozola, directivo de Elite, era accionista y la cual fue creada

---

<sup>3</sup>. INFOLAFT, Recuperado de: <https://www.infolaft.com/el-gafi-sobre-el-beneficiario-final/>

con un patrimonio de 10 mil dólares en enero de 2014 por la firma Mossack Fonseca, empresa cuyos dueños se encuentran detenidos en Panamá por el escándalo de los “Panamá papers”.

Gatim International tampoco presentó ingresos operacionales y fue utilizada para canalizar dinero que se destinó a la compra de propiedades de finca raíz en Estados Unidos.

De esta forma vemos como mediante múltiples mecanismos el BF se puede desvanecer y así permitir evasiones tributarias importantes y manejos irregulares de dinero a gran escala.

---

## REVISIÓN DE CASOS HISTÓRICOS EN RELACIÓN CON EL BF:

Según un trabajo de investigación de la Universidad Nacional: “Análisis y estimación de la evasión y elusión de impuestos en Colombia durante el periodo 1997 - 2017, e identificación de los principales cambios tributarios generados para combatirlos” se estimó que entre 2000-2016 en promedio la elusión de las compañías en Colombia fue del 40,1%, lo que sería una cifra aproximada de \$11 billones por año.

En el trabajo investigativo se plantea que una de las razones que explicarían estas significativas cifras es el hecho de que las reformas tributarias aprobadas en los últimos 20 años no han representado un cambio estructural completo, se apunta que se le ha otorgado una mayor prioridad a la cantidad más no a la calidad de los impuestos. Y es que como se menciona en la investigación llama la atención que en los últimos 20 años se hayan realizado cerca de 15 reformas tributarias pero que no se hayan encontrado impactos significativos en los índices de evasión en el mediano ni largo plazo en ese periodo de tiempo analizado (Rodríguez J, 2018).

Por otro lado, hemos visto como en lo que va corrido del presente milenio en Colombia son varios los casos de corrupción, lavados de activos y evasión fiscal, esto pese a los muchos intentos por parte de las autoridades y entidades reguladoras de reducir este tipo de cuestiones. Casos bastante relevantes y preocupantes como el de Saludcoop, Interbolsa, Reficar, DMG y la misma DIAN cuando hubo una manipulación de la información financiera por parte de una Revisora Fiscal y cuyo fraude estuvo

relacionado con devoluciones del IVA por operaciones ficticias de comercio exterior.

En este contexto herramientas como el Beneficiario final podrían ser elementos adicionales y complementarios para contrarrestar estos sucesos o cuando menos ayudar en una detección más temprana y efectiva de este tipo de hechos, ya que el BF sí es un tema que se presenta como un cambio estructural de fondo, de muchos varios que se necesitan, en cuanto al control y la regulación del sistema tributario y de casos de corrupción. Sin embargo, y ya finalizando con este punto también es muy importante señalar que pese a haberse realizado una búsqueda exhaustiva tanto a nivel académico como en el histórico de noticias y sucesos relevantes de Colombia e internacionales de esta índole, es decir cualquier caso específico que señale o indique alguna relación entre BF y la detección o solución de estos problemas, podríamos decir que no se encontró nada concreto ni ningún caso real o registrado por los medios de noticias que señale al BF como una cuestión que ayudó o solucionó concretamente alguna de estas situaciones o problemas en el país o en el marco internacional. Esto nos hace pensar que o el BF está en una etapa muy inicial por lo cual no es justo pedirle grandes resultados todavía o simplemente es una herramienta más de registro a tener en cuenta pero no tan contundente como se la presenta.

En cualquier caso una recomendación constante y generalizada en la mayoría de documentos académicos relacionados a la prevención de la evasión fiscal y el lavado de activos es la de tener unos registros contables amplios, centralizados, robustos, de conocimiento público y que se puedan cruzar con otras fuentes de información, en este sentido aplicar el BF no tendría mayor problema y sería un complemento de información contable más para los entes reguladores, es decir un complemento útil, siempre y cuando no se caiga en grandes costos burocráticos y económicos para su implementación general y extendida en el territorio nacional.

---

# CONCLUSIONES:

Implementar el Beneficiario Final en Colombia, así como trabajar en favor de ampliar tanto su definición como normatividad y registro efectivo, puede constituir una herramienta gubernamental más a la hora de registrar y ampliar la información sobre las organizaciones e instituciones del país. De igual forma puede ser un instrumento adicional a la hora de cruzar información con otros registros con el objetivo de lograr un mayor control en temas como la evasión fiscal, el lavado de activos y la corrupción entre otros. No obstante, vemos que este elemento es relativamente reciente en cuanto a su desarrollo, su normatividad, uso e implementación efectiva.

A pesar de que la región (GAFILAT) tiene mejores calificaciones en general respecto al nivel global (GAFI), en temas como la evaluación del sistema ALA/CFT, específicamente elementos relacionados como El Beneficiario Final, son temas en los que aún falta mucho por investigar y trabajar, tanto a nivel regional como global. Al respecto, vemos países de la región que van avanzados en la aplicación del BF tales como Argentina, el cual, sin embargo, aún hoy, presenta importantes desafíos en el registro e implementación de este tema, pues ni siquiera cuenta con un registro integrado nacional y sólo cuenta con algún tipo de registro en 3 de las 24 provincias. Por otro lado, a nivel global vemos países con grandes economías como Estados Unidos, que recién empiezan a plantearse el tema y su reglamentación, y en cuyas propuestas de reglamentación encontramos importantes vacíos y exenciones de registro.

De esta forma, vemos que el objetivo principal del Beneficiario Final se desvanece y pierde efectividad y alcance, además de que para el caso de Colombia puede resultar contraproducente gracias a un elevado costo burocrático y económico para las pequeñas y medianas empresas.

Teniendo en cuenta lo expuesto, en Colombia sería adecuado mantener una constante atención sobre los avances, aplicaciones y resultados que se vayan realizando en materia de Beneficiario Final los países que llevan este proceso más adelantado, tanto a nivel regional como global para estar al tanto del tema y de realizar las correctas actualizaciones en el estatuto tributario,

en la medida de lo posible, y de profundizar en el tema y regulaciones relacionadas, de ser necesario.

Sin embargo, lo evidente es que por el momento no es una política prioritaria que se deba debatir de manera urgente y profunda. El Beneficiario Final es un herramienta más de registro que puede servir como complemento para evitar problemas como la evasión fiscal, el lavado de activos y la corrupción, no obstante, no es la única. De hecho, por sus vacíos y complejidad a la hora de llevarlo a la práctica se puede decir que no es la herramienta principal ni definitiva para evitar este tipo de problemas. En ese sentido, se recomienda enfocar y encaminar los esfuerzos y recursos a profundizar y trabajar otro tipo de herramientas que puedan ser mucho más efectivas en la práctica a la hora de evitar temas de corrupción o evasión fiscal, entre otros. Cabe mencionar que Colombia cuenta desde hace varios años con una reglamentación y registro, algo escuetos, sobre Beneficiarios Reales y

Beneficiarios Finales, lo cual no ha impedido que sucedan casos como el sonado caso de corrupción de Odebrecht o el bien conocido escándalo de los “Panama Papers”, el cual destapó la magnitud de la fuerte presencia que mantenían algunas compañías, políticos y personas naturales en los paraísos fiscales, entre otros casos más de corrupción y lavados de activos en los últimos años.

Por otro lado y teniendo en cuenta el estudio del Ministerio de Minas, donde están contenidas algunas recomendaciones para la Secretaria de Transparencia, se recomienda que más que darle importancia al debate sobre la definición de Beneficiario Final en los proyectos de ley, se debe fortalecer y ampliar las capacidades de registro y sistematización en este tema. De igual forma se recomienda intentar hacer un registro generalizado, obligatorio y unificado. Como menciona el documento de hoja de ruta del Ministerio de Minas, el registro de vehículos jurídicos en Colombia está dividido entre al menos tres de las superintendencias, por lo cual integrarlo y unificarlo es un paso importante en aras de mejorar este tipo registros y aumentar su eficacia.

Finalmente, es importante señalar que la estructura empresarial colombiana cuenta con una proporción mayoritaria de empresas pequeñas y medianas, de forma que, como mencionamos en el caso de Estados Unidos, la aplicación del Beneficiario Final de manera más extendida y general, sin tener en cuenta este importante elemento de la composición empresarial, podría resultar en varias exenciones para las grandes empresas y más costos burocráticos y económicos para las pequeñas y medianas empresas del país.

# BIBLIOGRAFÍA:

Asociación de Especialistas Certificados en Delitos Financieros, (diciembre de 2020). EE.UU. aprueba nuevas medidas ALD/CFT para que las compañías provean información sobre los beneficiarios finales . Recuperado de: <https://www.delitosfinancieros.org/ee-uu-aprueba-nuevas-medidas-ald-cft-para-que-las-companias-provean-informacion-sobre-los-beneficiarios-finales/>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a cargo de Knobel, A. (2017). “Regulación sobre beneficiarios finales en América Latina y el Caribe”. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17330/regulacion-sobre-beneficiarios-finales-en-america-latina-y-el-caribe>

EITI, (2017). “BENEFICIARIO REAL DIAGNOSTICO AVANCES EN LA MATERIA CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES” de: [http://www.eiticolombia.gov.co/media/filer\\_public/69/83/6983b0dc-dca1-4beea08e5e688db1dd5/180616\\_presetacion\\_grc\\_beneficiario\\_final\\_modelo\\_eiti\\_1.pdf](http://www.eiticolombia.gov.co/media/filer_public/69/83/6983b0dc-dca1-4beea08e5e688db1dd5/180616_presetacion_grc_beneficiario_final_modelo_eiti_1.pdf)

GAFILAT, (2019). “Informe de Evaluación Mutua de la República de Colombia” recuperado de: <https://www.GAFIlat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/colombia/evaluaciones-mutuas-4/3286-informe-de-evaluacion-mutua-de-colombia>

GAFILAT y la Cooperación Alemana GIZ con el apoyo del consultor Dr. Andrés Knobel (2020). “Informe de prácticas y desafíos de los países de América Latina sobre los mecanismos de acopio de información básica y de beneficiarios finales”. Recuperado de: <https://www.GAFIlat.org/index.php/es/noticias/125-informe-de-practicas-y-desafios-de-los-paises-de-america-latina-sobre-los-mecanismos-de-acopio-de-informacion-basica-y-de-beneficiarios-finales>

NFOLAFT, (Sin fecha). ¿Qué es Beneficiario Final? INFOLAFT, anticorrupción, fraude y LA/FT. Recuperado de: <https://www.infolaft.com/el-gafi-sobre-el-beneficiario-final/>

Marano, M, haciendo parte del Programa de Integración Regional y Financiamiento para el Desarrollo Fundación SES (2019). Los registros públicos de beneficiarios finales en Argentina: avances y retrocesos de un proceso inconcluso. Buenos Aires, Argentina: Programa de integración regional y financiamiento para el desarrollo.

Ministerio de Minas, (2016). Propuesta de Hoja de Ruta Implementación Requisito 2.5. Beneficiarios Reales. Recuperado de: [https://eiti.org/files/documents/hoja\\_de\\_ruta\\_req\\_2.5\\_colombia\\_aprob\\_ctn\\_0.pdf](https://eiti.org/files/documents/hoja_de_ruta_req_2.5_colombia_aprob_ctn_0.pdf)

Rodriguez, J, (2018). “Análisis y estimación de la evasión y elusión de impuestos en Colombia durante el periodo 1997 - 2017, e identificación de los principales cambios tributarios generados para combatirlos”. Bogotá, Colombia: Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Administración y Contaduría Bogotá – Colombia.



# GLOSARIO:

**ALA/CFT:** Anti-Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.

**Acciones al portador:** son las acciones que no llevan el nombre del propietario y cuyo traspaso se verifica por la sola transmisión del título. Como se considera dueño a quien porta el título, no es posible una verificación fidedigna, pues tampoco queda registrado en la sociedad o empresa que emite las acciones, es decir, no aparecen dentro de algún registro de accionistas por no ser acciones nominativas y su legitimidad se basa muchas veces solo en el principio de la buena fe.

**Accionista o director nominal:** un accionista nominal es un propietario registrado que mantiene acciones en nombre del propietario real (UBO o propietario beneficiario real) en virtud de un acuerdo de custodia, también llamado propietario nominal.

**Beneficiario final (BF):** Beneficiario final se refiere a la(s) persona(s) natural(es) que finalmente posee(n) o controla(n) a un cliente y/o la persona natural en cuyo nombre se realiza una transacción. Incluye también a las personas que ejercen el control efectivo final sobre una persona jurídica u otra estructura jurídica (GAFI, 2019).

**Beneficiario Real:** Se entiende por beneficiario real cualquier persona o grupo de personal que directa o indirectamente, por sí misma o a través de interpuesta persona, por virtud de contrato, convenio o de cualquier otra manera, tenga respecto de una acción de una sociedad, o pueda llegar a tener, por ser propietario de bonos obligatoriamente convertibles en acciones, capacidad decisoria: esto es, la facultad o el poder de votar en la elección de directivas o representantes o, de dirigir, orientar y controlar dicho voto, así como la facultad o el poder de enajenar y ordenar la enajenación o gravamen de la acción.

**Diferencia entre personas jurídicas y estructuras jurídicas:** La distinción entre personas jurídicas y estructuras jurídicas (legal arrangements) genera consecuencias prácticas en la disponibilidad de la información porque en la mayoría de los países las personas jurídicas suelen tener que registrarse para existir,<sup>7</sup> identificando a sus propietarios. Los fideicomisos, en cambio, no suelen tener que registrarse, salvo ante autoridades fiscales cuando tienen ingresos sujetos a impuestos (GAFI, 2014). En otras palabras, debería resultar más fácil para una autoridad obtener información sobre una persona jurídica (ya que debe estar registrada), que sobre un fideicomiso, ya que estos no siempre se registran.

**EITI:** Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas.

**Fideicomiso:** Un fideicomiso es un contrato en virtud del cual una o más personas (fideicomitente/s o fiduciante/s) transmiten bienes, cantidades de dinero o derechos, presentes o futuros, de su propiedad a otra persona (fiduciaria, que puede ser una persona física o jurídica) para que esta administre o invierta los bienes en beneficio propio o en beneficio de un tercero, llamado beneficiario, y se transmita su propiedad, al cumplimiento de un plazo o condición, al fideicomisario, que puede ser el fiduciante, el beneficiario u otra persona.

**GAFI:** Grupo de Acción Financiera Internacional

**GAFILAT:** Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

**Personas jurídicas:** El GAFI define a las personas jurídicas como “las entidades que no son personas naturales que pueden establecer una relación permanente como cliente con una institución financiera o tener propiedades de otra forma. Esto puede incluir sociedades mercantiles, órganos corporativos, fundaciones, Anstalt, sociedades o asociaciones y otras entidades pertinentemente similares” (GAFI, 2012).

**Sociedad comercial:** Persona jurídica constituida por una o más personas las cuales se obligan a realizar un aporte en dinero, en trabajo o en otros bienes apreciables en dinero, con el fin de repartirse entre sí las utilidades obtenidas en la empresa o actividad social.

**Testaferros:** término usado para calificar aquella persona natural o jurídica titular visible de bienes y/o productos financieros con el fin de ocultar el verdadero BF de estos. También es considerado testaferro, la persona que recibe giros o remesas en beneficio de otra persona para ocultar su origen y/o destino ilícito.

**Vehículo jurídico:** Es un ser ficticio creado por la ley, capaz de contraer derechos y obligaciones, como las empresas y sociedades comerciales. Comprende tanto a las persona jurídica (sociedad comercial, sociedad de personas o fundaciones, entre otras) como a las estructura jurídica (fideicomiso, entre otras).

