

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA SOBRE EL PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA LA CONVENCIÓN MULTILATERAL PARA APLICAR LAS MEDIDAS RELACIONADAS CON LOS TRATADOS FISCALES PARA PREVENIR LA EROSIÓN DE LAS BASES IMPONIBLES Y EL TRASLADO DE BENEFICIOS, HECHA EN PARÍS, FRANCIA, EL 24 DE NOVIEMBRE DE 2016

Boletín N° 12.547-10

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de acuerdo mencionado en el epígrafe, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República señor Sebastián Piñera Echenique, ingresado a tramitación el 15 de abril de 2019, e informado en cumplimiento de su primer trámite constitucional y reglamentario, por la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana. Se encuentra con urgencia calificada de Suma.

Asistió a presentar la iniciativa en representación del Ejecutivo el Ministro de Hacienda, señor Ignacio Briones Rojas, acompañado de los señores Tomás Kovacevic Yáñez, asesor de política tributaria, y de Marcel Thevenot Sills, abogado del Servicio de Impuestos Internos.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.-Idea matriz o fundamental del Proyecto de Acuerdo:

Permitir, mediante la aprobación de la Convención Multilateral, la incorporación, por una parte, de normas que garanticen el uso apropiado y no abusivo en los convenios tributarios bilaterales suscritos por Chile, mediante la implementación de mejores estándares y normas modelos tendientes a evitar la evasión y elusión, aplicando las medidas del proyecto BEPS, (“Erosión de la base imponible y el traslado de beneficios”, sin necesidad de renegociar bilateralmente cada uno de ellos, y por la otra parte, mejorar los procedimientos de acuerdo amistoso como mecanismo de solución de controversias, para evitar la doble imposición.

2.-Comisión técnica:

Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

3.-Artículos que la Comisión técnica dispuso que fueran conocidas por esta Comisión de Hacienda.

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana determinó que sus preceptos deben ser conocidos por la Comisión de Hacienda por tener incidencia en materia presupuestaria o financiera del Estado.

4.-Reservas y declaraciones interpretativas

Se acompaña al Mensaje, el documento que contiene la posición de Chile respecto de cada norma de la Convención Multilateral, esto es, las reservas, opciones y

notificaciones respecto de sus convenios tributarios cubiertos. Como lo establece el artículo 28 y 29 de la Convención Multilateral, el referido documento se acompañó al momento de la firma de la Convención Multilateral con un carácter provisorio, sujeto a su ratificación al momento del depósito de los instrumentos de ratificación ante el Depositario de la Convención Multilateral.

5- Modificaciones introducidas al texto aprobado por la Comisión técnica

No corresponden, en virtud del inciso primero N°1, del artículo 54 de la Constitución Política de la República.

6.-Normas de quórum especial

El artículo único no contiene normas que deban aprobarse con quórum especial.

7.- Votación

El artículo único fue aprobado, en los mismos términos propuestos, por la unanimidad de los diez integrantes presentes diputados (a) señores (a), Sofía Cid Versálovic, Giorgio Jackson Drago, Pablo Lorenzini Basso (Presidente accidental), Patricio Melero Abaroa, José Miguel Ortiz Novoa, Leopoldo Pérez Lahsen, Guillermo Ramírez Diez, Alejandro Santana Tirachini, Alexis Sepúlveda Soto y Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

9- Diputado Informante: Se designó al señor Manuel Monsalve Benavides.

II.-ALCANCE DEL ACUERDO PARA CHILE CONTENIDOS EN EL MENSAJE

La Convención Multilateral suscrita, convocó a 68 países y jurisdicciones tributarias, en el marco de la implementación de la iniciativa que contrarresta el fenómeno de la “Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios” (BEPS, por sus siglas en Inglés), impulsada por el Grupo de los 20 (G20) y la OCDE.

Con la finalidad anteriormente descrita, Chile incluyó dentro del listado de Convenios Tributarios Cubiertos por la Convención Multilateral los 34 convenios tributarios suscritos hasta la fecha.

En términos generales, la modificación de un Convenio Tributario Cubierto, como consecuencia de la aplicación de una norma de la Convención Multilateral, dependerá de:

- 1.-Que Chile no haya formulado una reserva;
- 2.-Que la otra “Jurisdicción Contratante” (país contraparte) del convenio bilateral correspondiente también suscriba la Convención Multilateral;
- 3.-Que dicha Jurisdicción Contratante incluya el convenio con Chile en su listado de Convenios Tributarios Cubiertos por la Convención Multilateral;
- 4.-Que la posición de dicha Jurisdicción Contratante respecto de la norma específica de la Convención Multilateral coincida con la posición de Chile o se trate de una posición a las que la Convención Multilateral necesariamente les atribuye efectos en los Convenios Tributarios Cubiertos y;
- 5.-Que tanto Chile como la Jurisdicción Contratante del Convenio Tributario Cubierto respectivo ratifiquen la Convención Multilateral y sus respectivas posiciones ante el Depositario de la Convención Multilateral (la OCDE).

Respecto de las normas sustantivas que la Convención Multilateral permite incorporar a los convenios tributarios, hay un grupo de normas que constituyen un estándar mínimo que los países “Partes” de la Convención Multilateral se han comprometido a adoptar. Otras normas, en cambio, que admiten un mayor grado de flexibilidad para ser excluidas (mediante reservas) por un país “Parte” de la Convención Multilateral, como se explica más adelante. Las normas que corresponden al “estándar mínimo” son las siguientes:

a) Un nuevo preámbulo para los convenios tributarios bilaterales que confirma la finalidad anti evasiva y anti elusiva de éstos y el rechazo a prácticas como el abuso de tratados, por ejemplo el “*treaty-shopping*” (que constituye una práctica de abuso de convenios tributarios)

b) Una norma anti elusiva general que se enfoca en los propósitos principales de las operaciones o arreglos que pretenden beneficiarse de los convenios tributarios.

c) Normas que fortalecen el procedimiento de acuerdo mutuo para la resolución de controversias entre países que son partes de los convenios tributarios bilaterales.

Como se ha señalado, si bien la Convención Multilateral es un tratado internacional multilateral, sus normas producirán efectos en los convenios tributarios bilaterales “cubiertos”, en la medida en que se cumplan las condiciones descritas anteriormente.

La Convención Multilateral contempla un sistema de “reservas”, “notificaciones” y “opciones”, lo cual permite que los países formulen sus “posiciones”. Estos sistemas permiten un equilibrio entre efectividad (lograr una amplia adhesión a la Convención Multilateral), flexibilidad (adaptar la Convención Multilateral a las realidades de los convenios bilaterales de cada país) y certeza (conocer con claridad el efecto de la Convención Multilateral en cada convenio bilateral que se modifica). A continuación, se explica en qué consiste cada uno de dichos sistemas:

a) Las reservas, en general, permiten a las Partes de la Convención Multilateral impedir la incorporación de una determinada norma sustantiva a todos o algunos de sus Convenios Tributarios Cubiertos.

b) Las notificaciones, en general, permiten identificar con mayor certeza cuáles serán los Convenios Tributarios Cubiertos, o las disposiciones de tales Convenios, que se verán potencialmente afectados por la aplicación de una norma sustantiva de la Convención Multilateral.

c) Finalmente, las opciones son normas sustantivas alternativas que Convención Multilateral ofrece.

La suscripción de la Convención Multilateral se enmarca dentro de política tributaria aplicada consistentemente por Chile en materia de convenios tributarios. Al respecto, cabe destacar que muchas de las normas anti abuso que resultaron del proyecto BEPS ya se contemplaban en algunos convenios tributarios suscritos por nuestro país, particularmente en los convenios más recientes, de manera que la Convención Multilateral principalmente fortalecerá los convenios tributarios suscritos con anterioridad al proyecto BEPS.

III.- INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA O PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

Efecto del Proyecto de Acuerdo sobre el Presupuestos Fiscal

El informe financiero N°52 de 11 de abril del año en curso, indica que la ratificación de esta convención no tendrá impacto en la recaudación de Chile, ya que perfecciona tanto los convenios bilaterales previamente suscritos, como los que eliminan la doble tributación. Por otra parte, otorga a la Administración Tributaria nuevas y mejores herramientas normativas, que permiten contrarrestar situaciones o esquemas que erosionan la base imponible que se determina de acuerdo a la legislación tributaria chilena.

Asimismo, el proyecto de acuerdo tampoco comprende un mayor gasto fiscal.

IV.- ACUERDOS ADOPTADOS

Previo a la votación, la Comisión recibió a los representantes del Ejecutivo.

El Ministro de Hacienda, señor Ignacio Briones Rojas, señaló que este es un proyecto que se inscribe en el programa Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), un mecanismo de coordinación internacional destinado a reducir los espacios de elusión tributaria, lo que sólo es posible mediante una actuación coordinada de los Estados. A su vez, se enmarca en el programa Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting (MLI), que aplica un nuevo estándar a los futuros acuerdos de doble tributación.

Por su parte, el señor Tomás Kovacevic, asesor del Ministerio de Hacienda, explicó que este convenio se enmarca en un estudio global sobre las normas de tributación internacional, en virtud del cual se constató que a través de la implementación de reglas específicas existentes en algunos países, podían generarse espacios de elusión tributaria. En concreto, la convención contiene un cambio de preámbulo, agregándose el objetivo de evitar la doble tributación, pero sin que esto implique la no tributación en país alguno. Se establecen regulaciones respecto de instrumentos híbridos, es decir, aquellos que tienen tratamiento tributario diverso en distintos países, estableciendo una definición común para efectos de los convenios. Dispone que no puede utilizarse la convención para el sólo efecto de eludir una obligación tributaria. Se incorporan definiciones de conceptos tributarios para efectos de la tributación internacional, como el de establecimiento permanente. Refuerza las normas de acuerdo mutuo para solución de controversias que surjan de la aplicación de los convenios. Chile tiene 35 convenios de doble tributación suscritos. La convención actualizará los acuerdos ya vigentes, que no tienen las nuevas medidas, a través de un solo instrumento, lo que resulta muy eficiente, ya que evita numerosas negociaciones bilaterales.

El representante del Servicio de Impuestos Internos, señor Marcel Thevenot expresó que este convenio surge en un contexto que se origina a partir de la crisis de 2008, y de una constatación de esquemas tributarios utilizados por organizaciones empresariales internacionales para eludir tributos. En 2015 la OCDE publica las 15 acciones BEPS, informes que estudian ciertos aspectos o aristas de estos esquemas o prácticas elusivas, y que son la base de elaboración del convenio sometido a consideración de esta Comisión. La propia OCDE es el organismo encargado del monitoreo del estándar mínimo de cumplimiento del convenio.

Los integrantes de la Comisión hicieron presente algunas inquietudes en cuanto a si este convenio incluye también a países que no forman parte de la OCDE, como

asimismo, respecto de los países que no son signatarios de este convenio y sobre la cantidad de solo 68 países que lo suscriben, casi un tercio del total

Asimismo, llamó la atención respecto de cuáles son los incentivos para que los países suscriban este tipo de convenios, en circunstancias que mantenerse fuera de ellos los podría volver destinos atractivos para la inversión extranjera.

El Ministro Briones manifestó que este ha sido un proceso lento, que ha logrado incluir a cerca de un tercio de los países del mundo, lo que es un progreso importante. El incentivo lo constituye la preocupación de los países, en tanto ven erosionadas las bases de los impuestos que ellos son capaces de recaudar. Por eso existen medidas de reciprocidad, de intercambio de información y regulación común. Siguen existiendo espacios para los *free riders*, pero en la medida que se agotan esos espacios, se está avanzando en la materia.

El señor Kovacevic señaló que no resultan necesarios mayores gastos fiscales porque lo que se actualizan son los criterios de fiscalización, lo que no implica necesariamente un aumento de personal en el seno del Servicio de Impuestos Internos, como igualmente se planteó respecto del efecto fiscal de la iniciativa. Por otra parte, explicó que el objetivo de la convención es actualizar los convenios suscritos por los países, que se encuentran actualmente vigentes. Si se suscita algún conflicto entre países, este se dará en el contexto del tratado concreto vigente entre esos países, y no en el de esta convención.

El señor Marcel Thevenot indicó que este es un tratado abierto, al que los países pueden sumarse, habiendo a la fecha 93 países. Se espera que se sumen más. Habrá países que no lo han suscrito, porque no tienen tratados de doble tributación o muy pocos. De los 35 países que son contraparte de Chile, hay 5 que no han suscrito este convenio: Brasil, Ecuador, Paraguay, Tailandia y Estados Unidos. Respecto a este último, el convenio suscrito entre este país y Chile, aún no se encuentra vigente por falta de ratificación por parte de aquel.

Votación

La Comisión, en definitiva, compartió los contenidos del proyecto de acuerdo sometido a consideración concordando sus integrantes con las razones esgrimidas en la idea matriz del proyecto.

Puesto en votación el artículo único del proyecto de acuerdo, resultó aprobado por la unanimidad de los diez diputados presentes señores y señora Cid, Jackson, Lorenzini (Presidente accidental), Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Sepúlveda y Von Mühlenbrock.

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el señor Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar el proyecto de acuerdo sometido a consideración, en los mismos términos propuestos por la Comisión Técnica.

Tratado y acordado en sesión celebrada el 7 de enero del año en curso, con la asistencia de los diputados (a) señores (a), Sofía Cid Versálovic, Giorgio Jackson Drago, Pablo Lorenzini Basso (Presidente accidental), Patricio Melero Abaroa, José Miguel Ortiz Novoa, Leopoldo Pérez Lahsen, Guillermo Ramírez Diez, Alejandro Santana Tirachini, Alexis Sepúlveda Soto y Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Sala de la Comisión, a 7 de enero de 2020.



MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión