



CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA
DIRECCIÓN GENERAL

XLVIIIª Legislatura
Segundo Período

COMISIÓN DE HACIENDA

Carpetas 716/2016

Distribuido: **1063/2016**

25 de noviembre de 2016

TRANSPARENCIA FISCAL INTERNACIONAL PREVENCIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

**Se establecen normas de convergencia con los
estándares internacionales**

Informes de la Comisión de Hacienda
de la Cámara de Representantes

COMISIÓN DE HACIENDA

INFORME EN MAYORÍA

Señores Representantes:

La Comisión asesora de Hacienda ha tratado el proyecto del Poder Ejecutivo sobre Transparencia Fiscal. Lavado Activos. Prevención. Normas. (Carpeta 1213/2016. Repartido 500/0) y se ha expedido en mayoría (8 en 11) respaldando el proyecto con algunas modificaciones respecto del enviado por el Poder Ejecutivo, en base a los aportes realizados por diversos actores que dieron su opinión en la Comisión y los análisis y deliberaciones que realizaron las respectivas bancadas.

Ese análisis llevó a la conclusión de la mayoría de la comisión, integrada con todos los votos del Frente Amplio y uno respectivamente del Partido Nacional y del Partido Independiente, el cumplimiento de acuerdos internacionales ya aprobados por nuestro Parlamento, de los que se deriva el interés general que es factor fundamental para dar carácter de ley a los objetivos planteados de Transparencia Fiscal Internacional y de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y evasión fiscal.

En la última década, Uruguay ha demostrado con hechos que es un país transparente y que tiene una institucionalidad fuerte.

Dicha institucionalidad y la coordinación del trabajo para enfrentar al crimen organizado, la defraudación tributaria y el financiamiento al terrorismo, entre otros delitos, hacen que hoy nuestro país esté dentro de los estándares internacionales en el combate al lavado de activos, lo que nos permite obtener una posición de privilegio como destino de inversiones y, concomitantemente, evitar el ingreso a las listas de organismos internacionales de países con poca transparencia ante estos delitos o que padecen efectos negativos del narcotráfico, el lavado de activos y el crimen organizado.

Cabe recordar que hace tres lustros atrás, Uruguay se promocionaba internacionalmente como plaza financiera y paraíso fiscal como modelo de Desarrollo, integrando la lista de países opacos en materia de información fiscal.

La casi nula e ineficiente supervisión bancocentralista (que entre otros permitió el vaciamiento de los Bancos que ocasionaron la crisis bancaria de 2002), el reinado del Secreto Bancario casi total (incluyendo las operaciones activas de los Bancos), la no existencia del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas ni a las Rentas de No Residentes, la proliferación y estímulo a las Sociedades Anónimas al portador y el

régimen especialísimo de las SAFI's, eran el caldo de cultivo ideal para la opacidad y las operaciones comerciales y financieras "non sanctus", y muchas veces delictivas.

En contrapartida, el actual Gobierno, al igual que los dos anteriores, fueron tomando paulatinas medidas para terminar con esa opacidad, entendiendo que el compromiso con la transparencia fiscal y la cooperación internacional son pilares esenciales de su inserción internacional.

La opacidad en materia fiscal, como en tantos otros aspectos de la vida económica y financiera, ya no es una opción válida para el mundo ni para Uruguay, en función del interés nacional y en ejercicio de su soberanía, por lo cual el Poder Ejecutivo decidió incorporar a su normativa un conjunto de disposiciones emanadas de los estándares internacionales en materia de lavado de activos y combate al terrorismo, así como de transparencia e intercambio de información con propósitos fiscales. Ello cumple un doble propósito: por un lado, mejorar la normativa interna, con todas las garantías que corresponden, con miras a la obtención y accesibilidad de información con fines tributarios y, por otro lado, cumplir con las ineludibles normas de cooperación internacional en la materia.

Estos cambios de visión se fueron incorporando durante los últimos 20 años con las reformas del Banco Central del Uruguay (BCU), que fortalecieron su capacidad de supervisión, y de la Dirección General Impositiva (DGI), que se profesionalizó y mejoró su capacidad de control con la exclusividad de sus funcionarios; la profundización y actualización del control y prevención de lavado de activos (leyes modificativas de la n.º 17.835 y creación de la Secretaría Anti Lavado) que tuvo como resultado, por la cooperación desplegada, que el país sea miembro pleno y fundador del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), que llegó a presidir, y del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales; limitaciones al secreto bancario a las operaciones pasivas de los Bancos y su levantamiento bajo determinadas circunstancias con intervención judicial; la Reforma Tributaria (Ley n.º 18.083 y modificativas), con eliminación de las SAFI's y creación de los Impuestos a las Personas Físicas y No Residentes, extensión del criterio de la fuente nacional del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas para los rendimientos del capital mobiliario originados en depósitos, préstamos y en general en toda colocación de capital o de crédito de cualquier naturaleza, en tanto tales rendimientos provengan de entidades no residentes; implementación de procedimientos para identificar a los titulares de participaciones patrimoniales emitidas al portador (Ley n.º 18.930) y con la disposición que permitió la disolución de pleno derecho de las entidades que no hubieran cumplido con identificar a los titulares de las referidas participaciones (Ley n.º 19.288). También forman parte de este marco todos los acuerdos bilaterales de Intercambio de Información Tributaria y los Convenios para evitar la Doble Imposición y en particular la adhesión, desde el 1º de junio de este año, a la Convención Multilateral de Asistencia Mutua en Asuntos Fiscales.

Todos estos cambios acompañando la tendencia mundial han llevado a que Uruguay pasara de país no cooperante (incluido en listas negra o gris) a que, desde setiembre del año 2015, sea miembro "participante" del Comité de Asuntos Fiscales, el cual se

encuentra respaldado por el Centro de Política y Administración Fiscal (CTPA por sus siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Asimismo, nuestro país ha manifestado su adhesión a la Convención Multilateral de Asistencia Mutua en Asuntos Fiscales, a la cual ya se han suscripto 98 jurisdicciones, entre ellas las principales economías del mundo.

Contenido del proyecto de ley:

El proyecto contiene cuatro capítulos que definen distintas áreas de actuación:

Capítulo I

En este capítulo, por el cumplimiento de compromisos internacionales y el interés general, se regula la remisión de información a la Administración Tributaria en forma automática, correspondiente a los saldos y rentas de origen financiero que sus titulares tengan en entidades financieras con el objetivo de que la DGI pueda dar cumplimiento a sus cometidos, así como proceder al intercambio de información con autoridades competentes de Estados extranjeros en el marco de acuerdos o convenios internacionales ratificados por la República y sus respectivos protocolos de entendimiento, que aseguren reciprocidad y confidencialidad. En particular, la adhesión a la Norma Común de Intercambio automático, ("CRS", por sus siglas en inglés), implica una nueva etapa en lo que respecta a la cooperación en materia de transparencia e intercambio de información tributaria. Este instrumento provee a la Administración Tributaria de una importante herramienta, ya que permite acceder en forma automática a la información tributaria de los países adheridos.

Estas facultades permitirán no sólo dar cumplimiento a los requerimientos internacionales, sino que también extendidas a residentes por fundadas razones de interés general relativas a la lucha contra la evasión y defraudación tributaria, puedan fortalecer la capacidad de nuestro país de tutelar la defensa de sus bases imponibles en el IRAE e IRPF Categoría I (rentas de capital mobiliario en el exterior). El proyecto prevé la identificación de la residencia fiscal del beneficiario y por otra parte no considera a las cuentas de bajo riesgo fiscal. La información seguirá teniendo el carácter de secreto extendiéndose a los funcionarios de la DGI las normas legales al respecto.

Capítulo II

Aquí se profundizan normas que procuran la identificación del beneficiario final de las entidades residentes en la República, así como de las entidades no residentes que tengan un nexo suficiente con el país, creándose un registro centralizado en el ámbito del BCU y cometiéndose a la Auditoría Interna de la Nación las tareas de fiscalización

impuestas por las presentes disposiciones. Finalmente se establece la obligación de comunicar al registro centralizado que llevará el BCU la información de los titulares legales de las acciones y participaciones nominativas en determinadas entidades.

Capítulo III

Este capítulo establece nuevas normas tributarias dirigidas a desestimular la utilización de entidades residentes domiciliadas, constituidas o ubicadas en los países de baja o nula tributación o que se benefician de un régimen especial de baja o nula tributación, lo que ha sido motivo de preocupación y reacción de la comunidad internacional por la pérdida de recaudación de las Administraciones Tributarias y, asimismo, ser un medio que puede contribuir al lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Uruguay no es ajeno a este problema y en este proyecto en particular se modifica el concepto de fuente uruguaya para las rentas derivadas de operaciones con sede en países de baja o nula tributación y se modifican disposiciones y tasas del IRAE, IRNR, IRPF e Impuesto al Patrimonio. Se promocionan con exoneraciones (IRNR e ICOSA) hasta junio de 2017 la disolución o transformación de sociedades constituidas en estos países de baja tributación.

Capítulo IV

Aquí, en base a revisiones de estándares internacionales, se establecen nuevas normas con obligaciones respecto a la información y documentación de operaciones comprendidas en el régimen de precios de transferencia del IRAE, siguiendo el Plan de la OCDE de Lucha contra la Erosión de la Base Imponible (BEPS por sus siglas en inglés) que ya abarca a más de 100 jurisdicciones a través del denominado "Marco Inclusivo", así como la ampliación del régimen de acuerdos anticipados de precios, posibilitando la suscripción de los mismos con otras Administraciones Tributarias, en determinadas condiciones.

Todo esto se enmarca en el interés general de reafirmar la calidad institucional, un valioso factor de diferenciación que constituye una fortaleza de la economía nacional, y que requiere no dar la espalda o quedar al margen de las tendencias internacionales en materia de transparencia y cooperación fiscal, lo que implicaría, además de transgredir principios y conceptos políticos con los cuales el Gobierno Nacional está comprometido, quedar al margen de aquellas corrientes comerciales, financieras y de inversión imprescindibles en la estrategia de desarrollo.

Por todo lo expuesto y con las salvedades que realizarán otros firmantes de este informe, la Comisión de Hacienda, por mayoría, recomienda al Cuerpo la aprobación del siguiente proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 10 de noviembre de 2016

ALFREDO ASTI
MIEMBRO INFORMANTE
GONZALO CIVILA
GONZALO MUJICA
JOSÉ QUEREJETA
DIEGO REYES
SEBASTIÁN VALDOMIR
JORGE GANDINI, con salvedades
que expondrá en Sala
IVÁN POSADA, con
las siguientes salvedades

La estrategia de vinculación de nuestro país con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha sido un tema de permanente debate en distintos foros, y especialmente en el ámbito parlamentario. La relevancia de este debate merece que tengamos presente al menos los antecedentes de los últimos años para que podamos abordar la consideración del presente proyecto de ley.

Antecedentes

En abril de 2009, la OCDE incluyó a nuestro país en su "lista negra" –junto a Costa Rica, Malasia y Filipinas-, dentro de los que no respetan los estándares internacionales de transparencia fiscal fijados por el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información. El hecho motivó la inmediata reacción del entonces Ministro de Economía y Finanzas Cr. Álvaro García, quien se comprometió ante la citada organización a adoptar formalmente los estándares internacionales de transparencia e intercambio de información fiscal. En respuesta al compromiso, la OCDE excluyó a Uruguay de la referida lista.

Al margen de los comentarios que realizaron integrantes del gobierno, es notorio que algunos de los principales colaboradores de éste en el diseño e implementación de la reforma tributaria, se manifestaron partidarios de incorporar el concepto de renta mundial.

En aquél entonces, solo algunas voces aisladas, como la del Dr. Daniel Ferrere -lamentablemente fallecido- especialista en Derecho Internacional Financiero, alertaron:

“la OCDE tiene un criterio impositivo general, un concepto, un modelo de adónde deben ir los países en materia tributaria, y el adónde deben ir los países en materia tributaria implica no solamente esto; implicó, primero, una lucha contra los paraísos fiscales que ocupó los últimos 10 años, pero si se leen los [Error! Referencia de hipervínculo no válida.](#) que están publicados en su web, se ve que tiene todo un grupo de tareas dedicado a contrarrestar lo que llama “prácticas tributarias dañosas”, que implican los paraísos fiscales, implican la ausencia de intercambio de información, pero también implican la lucha contra las zonas francas, contra los free shops y contra las llamadas perforaciones de un sistema uniforme de naturaleza tributaria, que eventualmente va a llevar a una lucha contra las exoneraciones tributarias del tipo de las que nosotros damos a nuestros inversores. El tema va bastante más lejos que una medida puntual”. En esa misma entrevista

realizada el 3 abril de 2009 en el programa "En Perspectiva" de radio El Espectador, agregaba: ***"lo que me interesa particularmente es que en Uruguay todavía no tenemos claro que esto es parte de un proceso. Ya tuvimos problemas con los paraísos fiscales, no estuvimos en la lista negra, pero estuvimos en la lista de observación por las SAFI (Sociedades Anónimas Financieras de Inversión), tuvimos que cambiar la legislación de las SAFI, ahora se plantea esto; y no termina, dentro de tres, cuatro, cinco años, vamos a estar discutiendo la Ley de Promoción de Inversiones y la Ley de Zonas Francas. Mi preocupación particular es, primero, tenemos que entender este tema, no podemos seguir actuando por reacción; segundo, tenemos que entender que no es un tema del sistema financiero. El sistema financiero puede vivir con o sin información, el intercambio de información afecta la inversión de los inversores medianos y pequeños de origen latinoamericano. Lo que a nosotros nos afecta, que no es lo que les importa a los países centrales, es el intercambio de información tributaria con Argentina y Brasil, lo que nos afecta inmediatamente. Y nos afecta inmediata y directamente en la inversión en la construcción en Punta del Este, en la construcción en Montevideo, en la inversión en pequeñas empresas, en la venta de inmuebles en la zona. Son operaciones que tal vez no sean las mismas que les preocupan a los gobiernos centrales, pero las que nos preocupan a nosotros no son problemas de bancos, esto no es un tema del sistema financiero, por más que lo afecta."***

En junio de 2010, el Poder Ejecutivo envía al parlamento un proyecto de ley por el cual **se propone abandonar el concepto de renta territorial y adoptar el de renta mundial, al tiempo que se flexibiliza el secreto bancario**. En la exposición de motivos, el Poder Ejecutivo fundamenta el mismo básicamente en que ***"La reciente crisis financiera internacional ha dejado en evidencia las deficiencias de las administraciones tributarias para controlar la tributación de los flujos de capitales colocados en el exterior. La enorme materialidad de las cifras que escapan al control de las referidas administraciones, ha sido calificada como una de las principales causas de la crisis financiera. Esta situación ha provocado que en los foros internacionales se hiciera énfasis en profundizar los procesos de colaboración internacional en materia de intercambio de información y transparencia fiscal internacional."*** Y como correlato de esta situación se refiere a la inclusión de nuestro país en la llamada ***"lista gris"*** de la OCDE expresando que ***"Nuestro país no ha sido ajeno a las consecuencias derivadas del mencionado proceso, figurando a la fecha en una nómina de países que se encuentran en proceso de implementación significativa de los estándares internacionales sobre transparencia"***. Y agrega: ***"Las enseñanzas de la crisis financiera internacional y el proceso de ampliación de convenios de intercambio de información y de acuerdos para evitar la doble tributación otorgan un marco adecuado para flexibilizar la aplicación del principio de territorialidad, tanto a las rentas originadas por préstamos, colocaciones, depósitos y participaciones patrimoniales de las personas físicas residentes como a su consideración a efectos del cómputo del patrimonio"***. Finalmente se hace referencia al secreto bancario: ***"Para poder realizar un efectivo control sobre la tributación de estas inversiones en el exterior y posibilitar el avance hacia una convergencia hacia los estándares internacionales en materia de colaboración en la transparencia fiscal, se propone la modificación del artículo 54 de la Ley N° 18.083, de 27 de diciembre de 2006, ampliando la posibilidad de acceso a la información en poder de las instituciones de intermediación financiera. Asimismo, el procedimiento propuesto permite a nuestra administración tributaria acceder a la referida información para el cumplimiento de sus cometidos de control integral de la tributación."***

A este respecto vale recoger nuevamente el testimonio del Dr. Daniel Ferrere comentando el proyecto de ley: **"La intención de aplacar a la OCDE puede haber estado en el fondo. Pero si esa es la intención, se estará cometiendo un error. La OCDE no se va a aplacar con nada, porque su objetivo es obligar a Uruguay a adoptar un sistema basado en el impuesto a la renta universal sin excepciones y con intercambio global de información, que permita a los países de la OCDE neutralizar todos los estímulos a las inversiones que hoy inducen a sus nacionales a invertir en Uruguay. La OCDE lo dice en sus estudios publicados en su web: la idea es imponer un sistema tributario mundial en el que las diferencias impositivas no desvíen los flujos de inversión. Que es exactamente lo que los uruguayos queremos hacer: desviar las inversiones hacia Uruguay. Asumir que cediendo a la OCDE vamos a obtener buena voluntad o tolerancia para el futuro es simplemente falso. El objetivo de la OCDE es incompatible con nuestro interés. Volveremos sobre este tema, que es ciertamente complejo. Pero lo que deberíamos estar haciendo no es ceder entusiastamente a la OCDE, sino diseñar una política tributaria consensuada que se adapte a las nuevas reglas –que no podemos evitar pero que nos permita seguir siendo un país– de que promueve la inversión y que sirve de plataforma para negocios internacionales."**

En una de sus últimas columnas de opinión aparecidas en "El Observador", comentaba: **"Los cursos de primer año de derecho tributario enseñan que hay dos maneras de distribuir la potestad tributaria internacional: una basada en la fuente de la renta y otra basada en la residencia del contribuyente. Esto, en realidad, no es exclusivo de los impuestos. En el siglo XIX, América Latina tuvo grandes enfrentamientos por este motivo. Los países centrales sostenían que sus leyes debían aplicarse a sus ciudadanos en cualquier lugar en que estuviesen. Los franceses se regirían por la ley francesa, los ingleses por la inglesa, y así sucesivamente, aunque estuvieran en Uruguay o en China. Nuestros países vieron –con razón– que eso era un desconocimiento inadmisibles de la soberanía de los Estados nacientes, y reaccionaron con la famosa "doctrina Calvo", formulada a fines del siglo XIX por un canciller argentino y adoptada por toda Latinoamérica, que sostenía que las leyes nacionales de cada país debían aplicarse a todos los actos y negocios desarrollados en ese territorio por todo ciudadano o empresa cualquiera fuera su ciudadanía u origen.**

La doctrina Calvo dejó de ser relevante porque ya nadie sostiene que las personas arrastran consigo su ley nacional. Pero el problema subsiste en materia tributaria. Nuestros países sostuvieron tradicionalmente que la potestad tributaria debía distribuirse entre países en base al criterio de la fuente: cada país grava las rentas generadas en su territorio por ciudadanos o empresas de cualquier nacionalidad. Los países centrales, a su vez y como exportadores de capital y soberanos de personas dispersas por el mundo, sostienen desde siempre una variante de lo que decíamos antes. La potestad tributaria, para ellos, no se distribuye según la fuente, sino según la vinculación de personas y empresas a un país determinado, sea el de su ciudadanía o el de la sede principal de sus negocios.

Hasta ahora, Uruguay tenía un sistema basado en la fuente. No trataba de gravar la riqueza producida por sus ciudadanos en el exterior y reivindicaba el derecho a exonerar las inversiones extranjeras en Uruguay sin que sus exoneraciones fueran gravadas por los países de origen. En un sistema basado en la fuente los países extranjeros no deberían gravar la renta de sus ciudadanos en Uruguay, y por ende

Uruguay no tendría por qué colaborar con esos países para que hicieran algo a lo que Uruguay se opone. Pero el gobierno parece estar dispuesto a cambiar de sistema y llevarnos hacia uno de renta mundial."

De hecho, el cambio no empezó ahora. Ya la reforma tributaria de 2006 incluía elementos típicos de los sistemas de renta mundial que a muchos nos hicieron dudar de si no se estaba empezando un proceso de cambio. Las normas sobre establecimiento permanente, por ejemplo, son típicas de los sistemas de renta mundial, en los que el país de la fuente renuncia a gravar la renta hasta que se constituye tal establecimiento. Conceptualmente, sin embargo, es posible regular el establecimiento permanente sin renunciar al criterio de la fuente. También llamó la atención que se adoptaran reglas castigando tributariamente a los países "de baja o nula tributación" cuando a Uruguay se lo acusa precisamente de esto. La duda en ese momento era si eso implicaba el inicio de un camino hacia el acomodamiento con las ideas de los países centrales en esta materia. Pero también esas normas eran teóricamente compatibles con el sistema de la fuente, por lo que la duda quedaba abierta.

Hoy, sin embargo, ya no quedan dudas. Vamos hacia la renta universal. Y el hecho de que solo se grave a los ciudadanos uruguayos por parte de sus rentas del exterior, y esto a una tasa baja, es poco consuelo.

Primero, porque una vez que se abandona el principio, se pierde toda legitimidad para oponerse a su completo abandono. Hasta ahora teníamos una justificación para explicar por qué nos oponíamos a que Argentina gravara las rentas de fuente uruguaya de sus ciudadanos, basada en nuestra adhesión al criterio de la fuente, y mostrando que nosotros no gravábamos la renta argentina de los uruguayos. Pero, ¿con qué argumento nos vamos a oponer a que Argentina grave la renta uruguaya de los argentinos, si nosotros gravamos la renta argentina de los uruguayos? Con el agravante de que lo hacemos de la peor manera posible. En palabras del Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE (Prácticas tributarias dañosas, 1996, página 27), una de las prácticas características de los sistemas considerados tributariamente dañosos es el "ring fencing", una de cuyas formas existe cuando "un régimen explícita o implícitamente excluye a los contribuyentes residentes de la posibilidad de beneficiarse de los beneficios que crea". Cuando este proyecto excluye a las empresas uruguayas propiedad de extranjeros del sistema de renta universal, pero impide a los uruguayos beneficiarse de lo mismo, incurre en una práctica teórica de "ring fencing", y se coloca, más claramente que antes, entre los malos de la película.

Segundo, porque una vez que se grava parte de la renta de fuente extranjera, no hay ninguna razón para no gravar el resto. ¿Por qué gravar la renta mobiliaria y no la inmobiliaria? ¿Por qué gravar las tenencias accionarias pasivas y no las de tenencias activas? No hay absolutamente ninguna razón teórica para hacer una cosa y no la otra. Claro que nos dicen que no es esa la intención. Pero tampoco era la intención gravar la renta mundial pasiva."

El mencionado proyecto de ley, con modificaciones que se introdujeron en la Cámara de Senadores, fue aprobado con votos de la bancada de gobierno y del sector Alianza Nacional del Partido Nacional, transformándose en la Ley 18.718, de 24 de diciembre de

2010. Quién suscribe estas salvedades fue el miembro informante en minoría del proyecto de resolución que rechazaba este proyecto, lo que supuso un abandono de la estrategia sustentada por nuestro país en materia tributaria.

Al respecto extraemos un párrafo del citado informe donde queda de manifiesto nuestra oposición a la citada ley: **“Es claramente una muestra de debilidad del gobierno que dejará expuesto a nuestro país ante la voraz acometida de los países desarrollados agrupados en la OCDE. Como se demuestra en el trabajo realizado por el Dr. Rafael Luna¹¹, el modelo de renta mundial responde al interés de los países desarrollados. Nada tenemos para ganar y si mucho para perder.”**

Y por cierto, las aseveraciones del Dr. Daniel Ferrere se han cumplido al pie de la letra. Especialmente las que subrayamos en párrafos anteriores. Pero al tiempo que creemos que **la aprobación de la Ley 18.718 fue un grave e inexcusable error en la estrategia de nuestro país de cara al relacionamiento con la OCDE**, estamos convencidos que a esta altura de los acontecimientos, es un camino sin retorno, donde no hay la más mínima posibilidad de dar marcha atrás, sin que eso suponga poner en grave riesgo la estrategia de inserción internacional de nuestro país, objetivo estratégico que resulta clave para consolidar nuestro desarrollo económico y social, o sea, ni más ni menos, que una mejor calidad de vida para los habitantes de la República.

Por esa razón, el Partido Independiente acompañó con su voto la ratificación de la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal enmendada por el Protocolo de 2010, suscrita por Uruguay en París, Francia, el 1° de junio de 2016, con las Reservas y Declaraciones formuladas al momento de su suscripción.

El presente Proyecto de Ley

El Poder Ejecutivo fundamenta esta iniciativa en el entendido que ***“el compromiso con la transparencia fiscal y la cooperación internacional son pilares esenciales de su inserción internacional, la que, a su vez, es un componente clave de la estrategia de desarrollo económico y social.”*** A este respecto señala que ***“La diversificación productiva requiere tanto del acceso a los mercados internacionales como del acceso al financiamiento y a las corrientes de inversión lo que, a su vez, supone la participación activa, siguiendo las prioridades definidas en el ejercicio de la soberanía nacional, en los espacios de cooperación internacional en materia de transparencia fiscal, intercambio de información tributaria y acciones de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo. La calidad institucional, un valioso factor de diferenciación que constituye una fortaleza de la economía nacional, requiere, también, de la activa participación en los ámbitos de cooperación de la comunidad internacional.”***

En tal sentido expresa que ***“dar la espalda o quedar al margen de las tendencias internacionales en materia de transparencia y cooperación fiscal implicaría, además de transgredir principios y conceptos políticos con los cuales el gobierno nacional está comprometido, quedar al margen de aquellas corrientes comerciales, financieras y de inversión imprescindibles en la estrategia de desarrollo. La***

¹¹ Renta Mundial versus Renta Territorial, trabajo del Dr. Rafael Luna, miembro de la International Fiscal Association de Costa Rica.

opacidad en materia fiscal, como en tantos otros aspectos de la vida económica y financiera, no es una opción.

El proyecto contiene cuatro capítulos bien diferenciados. Un primer capítulo que regula la remisión de información a la Dirección General Impositiva correspondientes a los saldos, los promedios anuales y las rentas originadas de los residentes fiscales en el exterior, titulares de cuentas en entidades financieras, ***“con el objetivo de proceder al intercambio de información con autoridades competentes de Estados extranjeros, en el marco de acuerdos o convenios internacionales.”*** La obligación referida se extiende respecto a los residentes fiscales en nuestra República.

Un segundo capítulo cuyas normas ***“procuran la identificación del beneficiario final de las entidades residentes en la República, así como de las entidades no residentes que tengan un nexo suficiente con el país, creándose un registro centralizado en el ámbito del Banco Central del Uruguay (en adelante “BCU”) y cometiéndose a la Auditoría Interna de la Nación (en adelante “AIN”) las tareas de fiscalización impuestas”***, al tiempo que ***“establece la obligación de comunicar al registro centralizado que llevará el BCU la información de los titulares legales de las acciones y participaciones nominativas en determinadas entidades.”***

El tercer capítulo refiere a ***“normas tributarias dirigidas a desestimular la utilización de entidades residentes domiciliadas, constituidas o ubicadas en los países de baja o nula tributación o que se benefician de un régimen especial de baja o nula tributación.”***

Finalmente, el cuarto capítulo introduce ***“nuevas obligaciones respecto a la información y documentación de operaciones comprendidas en el régimen de precios de transferencia del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (en adelante “IRAE”), así como la ampliación del régimen de acuerdos anticipados de precios, posibilitando la suscripción de los mismos con otras Administraciones Tributarias, en determinadas condiciones.”***

El principal cuestionamiento a este proyecto de ley refiere especialmente al primer capítulo del mismo por cuanto se entiende que vulnera los derechos establecidos en el **artículo 28 de la Constitución de la República**, relativo a la intimidad de las personas.

En el citado artículo se consagra que ***“Los papeles de los particulares y su correspondencia epistolar, telegráfica o de cualquier otra especie, son inviolables, y nunca podrá hacerse su registro, examen o interceptación sino conforme a las leyes que se establecieren por razones de interés general.”***

El tema central resulta entonces, si el presente proyecto de ley, al margen de la expresión “por razones de interés general” respeta cabalmente la norma constitucional citada.

En diversas comparecencias ante las comisiones parlamentarias que han requerido su opinión, el Dr. Martín Risso Ferrand ha sido especialmente didáctico para explicar el alcance del concepto que nos preocupa. A tal respecto se pregunta y explica:

“¿Qué son las razones de interés general en sentido estricto, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la mejor

doctrina nacional que arranca con Jiménez de Aréchaga? Antes que nada, hay que poner el acento en **razones**; interés general es accesorio, lo que importa son las razones. Las razones de interés general es un concepto jurídico indeterminado que se extrae de la Constitución, del derecho internacional de los derechos humanos, de los principios generales, de los valores, del sistema único de derechos humanos. Las razones de interés general implican **aquellas razones que son necesarias para asegurar la eficacia de todo el sistema de derechos humanos**. No es un concepto que habilite a que arbitrariamente se decida limitar un derecho u otro, sino que el horizonte tiene que ser siempre la protección del sistema único e indivisible."

Continuando su exposición a este respecto el Dr. Risso Ferrand nos explica cómo se hace para analizar cuando hay razones de interés general y cuando no:

"Acá aparecen dos principios muy viejos que permiten analizar estos temas. Son dos principios de creación jurisprudencial, que, además, tienen algo interesante. Uno apareció en Estados Unidos y el otro en Alemania, los dos en el siglo XIX, y tienen por objeto la preocupación por controlar el margen de decisión de las autoridades del Gobierno frente a los derechos humanos. **Los dos nacen con el objetivo de proteger los derechos humanos frente a los actos de autoridad.**

El **principio de razonabilidad** tiene su primera consagración en minoría, en discordias, en la jurisprudencia de la Corte Suprema estadounidense en el año 1872, y en 1902 empezó a ser la posición mayoritaria de la Corte Suprema de Estados Unidos en un caso muy curioso, el caso *Lochner*, que es recordado como uno de los tres anti precedentes, es decir, uno de los tres ejemplos de lo que una Corte Suprema no debe hacer. Sin embargo, pese a la atrocidad que significó ese caso, la formulación del principio de razonabilidad está ahí y es la primera vez que apareció.

El **principio de razonabilidad** dice que **toda limitación o restricción de los derechos humanos** tiene que estar **justificada**, no puede ser arbitraria, tiene que ser **justa y no puede ser desproporcionada**. A partir de 1902, con vaivenes y distintos criterios, la Corte Suprema de Estados Unidos lo viene utilizando.

El **principio de proporcionalidad** nace en Alemania a fines del siglo XIX. Este principio tiene el mismo objetivo que el otro, es decir, determinar hasta dónde pueden llegar las autoridades de Gobierno en la limitación de los derechos humanos. Los alemanes son mucho más precisos -suelen serlo- y estructuran este principio de proporcionalidad en tres pasos. Primero, hay que analizar la **idoneidad** de la medida legislativa, después, la **necesariedad** y, si podemos pasar esas dos primeras etapas, se termina en una **ponderación** en sentido estricto.

Estos dos principios de razonabilidad y proporcionalidad, que son primos hermanos, en América Latina vienen siendo utilizados en forma indistinta, y, a veces, fusionada. Es habitual en América Latina que para definir el principio de razonabilidad se recurra a los componentes de proporcionalidad, y para definir los de proporcionalidad, se recurra a los componentes de la razonabilidad.

El rango constitucional de estos dos principios en el Uruguay nunca ha sido cuestionado; deriva de la propia noción de Estado de derecho. En un Estado de derecho, ninguna autoridad puede actuar contra o fuera del derecho, y ninguna autoridad

puede actuar, en el ejercicio del poder conferido por la Constitución o por la ley, en forma arbitraria o en forma desproporcionada.

También se menciona, como fundamento de estos principios, el artículo 7º de la Constitución porque, precisamente, cuando hace referencia a razones de interés general, nos está hablando de la razonabilidad.

Hay un tercer fundamento que coadyuva con los anteriores, que es el artículo 72. Estos dos principios, en tanto garantía de los derechos humanos, tienen rango constitucional por ser inherentes a la personalidad humana o por ser derivados de la forma republicana de gobierno.

En definitiva, la forma más práctica de analizar si se cumple con los requisitos de la Convención Americana y de la Constitución uruguaya en materia de limitación de un derecho humano es recurrir al principio de proporcionalidad."

A los efectos de visualizar más claramente los compromisos que ha asumido nuestra República resulta conveniente reproducir parte del Capítulo III Formas de Asistencia, de la Convención, especialmente los artículos 4, 5, 6 y 7 de la Sección I que refiere al Intercambio de Información.

CAPITULO III FORMAS DE ASISTENCIA

Sección I Intercambio de Información

Artículo 4 – Disposición General

1. Las Partes intercambiarán cualquier información, en particular de la forma prevista en esta sección, que sea previsiblemente relevante para la administración o aplicación de su legislación interna con respecto a los impuestos comprendidos en esta Convención.
2. Eliminado.
3. Cualquier Parte puede, mediante declaración dirigida a uno de los depositarios, indicar que, de conformidad con su legislación interna, sus autoridades podrán informar a sus residentes o nacionales antes de transmitir información relacionada con ellos, de conformidad con los Artículos 5 y 7.

Artículo 5 Intercambio de Información por solicitud

1. Previa solicitud del Estado requirente, el Estado requerido deberá otorgar al Estado requirente, cualquier información a la que se refiere el Artículo 4 relacionada con personas o transacciones específicas.
2. Si la información disponible en los archivos fiscales del Estado requerido no es suficiente para permitirle cumplir con la solicitud de información, dicho Estado deberá tomar las medidas necesarias para otorgar al Estado requirente la información solicitada.

Artículo 6
Intercambio de información automático

Respecto a categorías de casos y de conformidad con los procedimientos que determinarán mediante acuerdo mutuo, dos o más Partes intercambiarán automáticamente la información a que se refiere el Artículo 4.

Artículo 7
Intercambio de información espontáneo

1. Una Parte, sin que exista solicitud previa, transmitirá a otra de las Partes la información de la que tenga conocimiento en las siguientes circunstancias:

- a. la Parte mencionada en primer lugar tiene razones para suponer que existe una pérdida en la recaudación de impuestos de la otra Parte;
- b. una persona que esté sujeta a impuesto obtiene una reducción o exención de impuesto en la Parte mencionada en primer lugar, lo que generaría un incremento en el impuesto o la obligación de pagar impuesto en la otra Parte;
- c. los tratos comerciales entre una persona sujeta a impuesto en una Parte y una persona sujeta a impuesto en otra de las Partes se conducen en uno o más países de tal forma que puede resultar en un ahorro de impuesto en cualquiera de las Partes o en ambas;
- d. una Parte tiene razones para suponer que un ahorro de impuesto puede resultar de transferencias artificiales de utilidades dentro de grupos de empresas;
- e. si la información enviada a la Parte mencionada en primer lugar por la otra Parte ha permitido que se obtenga información, la cual puede ser relevante para determinar obligaciones de pago de impuestos en esta última Parte.

2. Cada Parte tomará estas medidas e implementará estos procedimientos de la forma en que sea necesario para asegurar que la información descrita en el párrafo 1 esté disponible para transmitirse a otra de las Partes.

Veamos pues si las **razones** que determinan la limitación o restricción del derecho a la intimidad de las personas cumplen con los requisitos establecidos por el **principio de razonabilidad**. En primer lugar el artículo 1° del proyecto se justifica en el hecho de nuestro país debe cumplir con un compromiso asumido con la OCDE establecido por Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal enmendada por el Protocolo de 2010, que ha sido incorporada a nuestro marco legal por la Ley N° 19.428, de 29 de agosto de 2016. O sea que la norma proyectada está justificada por la obligación que le impone a Uruguay otra ley. Para cumplir con ese compromiso se establece que las entidades financieras deberán comunicar, **en relación con cuentas debidamente identificadas mantenidas por personas físicas, jurídicas u otras entidades que configuren residencia fiscal en otro país o jurisdicción**, el saldo, el promedio anual y toda ganancia o rendimiento generada. Es en consecuencia una decisión justa, que está en clara proporción con el compromiso asumido al ratificar por ley la Convención.

Veamos ahora si el proyectado artículo 1° cumple con el **principio de proporcionalidad**. En primer lugar corresponde analizar la **idoneidad** de este artículo, o sea si el medio utilizado se adecua a lo que se persigue como fin, esto es en los términos utilizados en el artículo 4 punto 1, **“Las partes intercambiarán cualquier información...que sea previsiblemente relevante para la administración o aplicación interna de su legislación interna con respecto a los impuestos comprendidos en esta Convención”**. Vale decir que quien juzga qué información y la relevancia de la misma es la administración solicitante. Además, el artículo 6 prevé el intercambio de información automático.

En consecuencia, la proyectada disposición legal del artículo 1° resulta **idónea** para que el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de su representante autorizado (la Dirección General Impositiva), pueda dar respuesta a la información requerida.

En segundo lugar debemos examinar si este artículo 1° cumple con el segundo requisito establecido por el principio de proporcionalidad, o sea el examen de **necesidad o necesidad**, que consiste en determinar si lo dispuesto en este artículo es la única forma para dar cumplimiento al requerimiento al amparo de la Convención o si por el contrario existe alguna medida alternativa por la cual se pueda cumplir con el requerimiento, con una menor afectación del derecho a la intimidad. En este sentido, si la información en poder de las entidades financieras resulta relevante a juicio del Estado requirente, ***“para la administración o aplicación interna de su legislación interna con respecto a los impuestos comprendidos en esta Convención”***, no encontramos otra medida alternativa a lo dispuesto en el artículo 1° que pueda dar satisfacción a lo requerido en forma automática, tal como se prevé en el artículo 6, en forma automática. Consecuentemente, la medida establecida en el proyectado artículo 1° cumple con el examen de la **necesidad**.

Finalmente, para culminar el análisis del cumplimiento del principio de proporcionalidad del artículo 1° proyectado debe valorarse la **ponderación o proporcionalidad en sentido estricto**. Robert Alexy² define la ponderación como sigue ***“cuanto mayor sea el grado de la no satisfacción o afectación de uno de los principios, tanto mayor debe ser la importancia de la satisfacción del otro”***.

No hay duda que el proyectado artículo 1° supone una restricción al derecho a la intimidad dispuesto en el artículo 28 de la Constitución de la República, aún cuando el artículo 47 del Código Tributario obliga a la Administración Tributaria y los funcionarios que de ella depende ***“a guardar secreto de las informaciones que resulten de sus actuaciones administrativas o judiciales”***. Pero que si el derecho a la intimidad primara sobre la obligación asumida y ratificada por ley, de intercambiar información prevista en la Convención, el Estado uruguayo quedaría expuesto en tal caso, ante la comunidad internacional, infringiendo un grave daño a la reputación de nuestro país, dejándolo en un estado de indefensión, expuesto a sanciones de los países nucleados en la OCDE y de los adherentes a la Convención, afectando sustancialmente las exportaciones de bienes y servicios a esos países, y resintiendo inevitablemente la posibilidad de captar inversiones. En suma, se afectaría gravemente el bienestar de los habitantes de la República, sus potenciales fuentes de trabajo, la calidad de vida de nuestra gente. En consecuencia, es preferible la restricción del derecho a la intimidad al eventual incumplimiento de la Convención. En términos de ponderación, la restricción del derecho a la intimidad supone una afectación del bienestar de algunos para poder acceder al bienestar general. En conclusión, el proyectado artículo 1° cumple también con el examen de la **ponderación**.

Luego del análisis de cumplimiento por parte del artículo 1° proyectado con los principios de la razonabilidad y de la proporcionalidad, creemos que hay elementos suficientes para que se cumplan las ***“razones de interés general”*** a que refiere el artículo 28 de la

² Robert Alexy, jurista alemán, catedrático de Derecho Público y Filosofía del Derecho en la Universidad de Kiel, **Teoría de los Derechos Fundamentales**, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993.

Constitución de la República, constituyendo el fundamento central de nuestro respaldo al citado artículo.

Por otra parte, en la medida que nos ofrecen dudas los fundamentos esgrimidos por las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, con relación al artículo 2° proyectado, por el cual se establece igual obligación a la referida en el artículo 1°, para los residentes fiscales no comprendidos en las obligaciones asumidas por el Estado uruguayo en mérito a la incorporación al orden legal nacional de la Convención, hemos votado negativamente el referido artículo.

Las eventuales salvedades respecto a los restantes artículos del proyecto de ley serán oportunamente expresadas en Sala.

PROYECTO DE LEY

CAPÍTULO I

INFORME AUTOMÁTICO DE SALDOS Y RENTAS DE ORIGEN FINANCIERO A LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Artículo 1º. (Obligación de informar de entidades financieras. Residentes fiscales en el exterior).- A los efectos del cabal cumplimiento de la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal, ratificada por la Ley n.º 19.428, de 29 de agosto de 2016, establécese por razones de interés general que las entidades financieras residentes en la República y las sucursales situadas en el país de entidades financieras no residentes, deberán suministrar anualmente a la Dirección General Impositiva en relación con cuentas debidamente identificadas mantenidas por personas físicas, jurídicas u otras entidades que configuren residencia fiscal en otro país o jurisdicción, en los plazos, formas y condiciones que establezca el Poder Ejecutivo, la siguiente información:

- el saldo o valor de la cuenta al cierre del año civil así como su promedio anual durante el referido año o, en el caso de cancelación de la cuenta, la cancelación de la misma;
- toda ganancia o rendimiento generado por el saldo o valor en cuenta y por activos financieros en custodia o en inversión por cuenta y orden de terceros, cualquiera sea su naturaleza o denominación.

A los efectos de la presente ley, también se consideran cuentas financieras los títulos de deuda o participación en el capital de fideicomisos, fondos de inversión y otras entidades comprendidas en el literal b) del presente artículo, así como los saldos correspondientes a cualquier beneficiario.

Se excluye de la obligación dispuesta la información relativa a cuentas mantenidas en sucursales de entidades financieras residentes situadas en el exterior.

Se entenderá por entidades financieras obligadas a informar:

- a) las que realicen actividad de intermediación financiera;
- b) todas aquellas entidades que realicen actividad de custodia o de inversión por cuenta y orden de terceros, aun cuando no estén bajo la supervisión del Banco Central del Uruguay. Dichas entidades estarán obligadas a informar aún en el caso que sean administradas por otra entidad financiera obligada a informar.
- c) las entidades de seguro, con relación a los contratos de seguro, cuando los mismos establezcan el reconocimiento del componente de ahorro en la cuenta individual, y los contratos de renta vitalicia.

Artículo 2º. (Obligación de informar de entidades financieras. Residentes fiscales).- La misma obligación establecida en el artículo anterior tendrán las entidades financieras

obligadas a informar, respecto de las cuentas que sean mantenidas por personas físicas, jurídicas u otras entidades residentes en la República.

Artículo 3º. (Entidades financieras excluidas y plazos de cumplimiento).- El Poder Ejecutivo podrá excluir de la obligación de informar a determinadas entidades financieras en atención a su objeto y bajo riesgo fiscal, así como a establecer diferentes plazos de cumplimiento en atención a su naturaleza.

Artículo 4º. (Identificación de beneficiario final).- En el caso de que se trate de cuentas cuyos titulares, conforme a los criterios que establezca el Poder Ejecutivo, sean entidades no financieras pasivas o sean consideradas de alto riesgo en materia de evasión fiscal, se deberá informar asimismo el beneficiario final de las mismas.

Se entenderá por entidades no financieras pasivas, entre otras, a aquellas cuyos ingresos correspondientes a rentas pasivas superen el 50% (cincuenta por ciento) de los ingresos brutos o más del 50% (cincuenta por ciento) de sus activos generen rentas pasivas.

Artículo 5º. (Definición de residencia).- A los efectos de la residencia de las entidades financieras obligadas a informar, se estará a lo dispuesto en el artículo 13 del Título 4 del Texto Ordenado 1996.

La misma disposición, así como lo previsto en el artículo 6º del Título 7 del Texto Ordenado 1996, regulará lo atinente a la residencia de personas físicas, jurídicas u otras entidades residentes en la República a que refiere el artículo 2º de la presente ley.

Artículo 6º. (Debida diligencia).- Las entidades financieras obligadas a informar por la presente ley deberán identificar la residencia a efectos fiscales de las personas físicas, jurídicas u otras entidades que mantengan cuentas en ellas. La misma obligación se aplicará respecto del beneficiario final en los casos en que corresponda.

A tales efectos, el Poder Ejecutivo establecerá los procedimientos de debida diligencia adecuados para su cumplimiento, así como los procedimientos de conservación de los documentos correspondientes, pudiendo establecer procedimientos distintos para cuentas o títulos según sus titulares sean personas físicas, jurídicas u otras entidades, así como para las cuentas abiertas o títulos adquiridos con anterioridad a la vigencia de la ley.

Asimismo, podrá autorizar a las entidades financieras obligadas a informar que soliciten a los titulares de las cuentas abiertas o títulos adquiridos con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley la declaración de su residencia, la que podrá ser formulada a través de cualquier medio hábil de comunicación.

Artículo 7º. (Nuevas cuentas. Declaración de residencia fiscal).- A partir de la vigencia de la presente ley, no podrán abrirse nuevas cuentas ni emitir títulos de deuda o participación sin cumplir, entre otros, con el requisito de declarar a la entidad financiera la residencia fiscal de las personas físicas, personas jurídicas u otras entidades y del beneficiario final en los casos que corresponda.

El Poder Ejecutivo establecerá la oportunidad en que deberá identificarse la residencia fiscal del adquirente de los títulos de deuda y participación transferidos con posterioridad al 1º de enero de 2017.

Artículo 8º. (Cuentas excluidas y plazos de cumplimiento).- El Poder Ejecutivo podrá excluir de la obligación de ser informadas cuentas que resulten de bajo riesgo fiscal en atención a su naturaleza y monto, así como establecer plazos de cumplimiento en atención a la residencia de sus titulares y a la cuantía del saldo.

Artículo 9º. (Omisión de informar).- La omisión de remitir la información por las entidades financieras obligadas, hará pasible a la entidad financiera de una multa de quinientas hasta mil veces el valor máximo de la multa por contravención establecida en el artículo 95 del Código Tributario.

Artículo 10. (Informaciones incompletas o inexactas).- La remisión incompleta o inexacta de dicha información o su remisión fuera de los plazos y condiciones establecidas en la presente ley y su reglamentación, hará pasible a la entidad financiera, según su gravedad, de las siguientes sanciones:

- a) Observación;
- b) Apercibimiento;
- c) Multa de hasta mil veces el valor máximo de la multa por contravención establecida en el artículo 95 del Código Tributario.

Artículo 11. (Incumplimiento de los procedimientos de debida diligencia).- La omisión por las entidades financieras obligadas en el cumplimiento de los procedimientos de debida diligencia dispuestos en los artículos 6º y 7º de la presente ley y su reglamentación, será sancionado, según su gravedad, con:

- a) Observación;
- b) Apercibimiento;
- c) Multa de hasta mil veces el valor máximo de la multa por contravención establecida en el artículo 95 del Código Tributario.

Artículo 12. (Graduación de las sanciones).- A los efectos de la graduación de las sanciones previstas en los artículos precedentes, el Poder Ejecutivo podrá determinar criterios selectivos basados en aspectos tales como la inadecuación total o parcial de los procedimientos de debida diligencia, la dimensión económica de la entidad financiera obligada a reportar y la reiteración, continuidad y reincidencia de las conductas de incumplimiento (artículo 100 del Código Tributario).

Artículo 13. (Fiscalización).- Cométese a la Dirección General Impositiva la fiscalización de las obligaciones impuestas por la presente ley, así como la aplicación de las sanciones correspondientes.

A los efectos de la fiscalización cometida, la Dirección General Impositiva podrá suscribir convenios de cooperación con el Banco Central del Uruguay.

Artículo 14. (Título ejecutivo).- Las resoluciones firmes que dicte la Dirección General Impositiva aplicando las sanciones previstas en los artículos 9º, 10 y 11 de la presente ley tendrán el carácter de título ejecutivo de acuerdo con lo establecido en los artículos 91 y 92 del Código Tributario.

Artículo 15. (Deber de reserva y uso de la información suministrada).- La información suministrada por las entidades financieras en cumplimiento de las obligaciones dispuestas por la presente ley, podrá ser utilizada por la Dirección General Impositiva para el cumplimiento de sus cometidos y para el intercambio de información con autoridades competentes de Estados extranjeros en el marco de acuerdos o convenios internacionales ratificados por la República y sus respectivos protocolos de entendimiento, que aseguren reciprocidad y confidencialidad.

La información será secreta y el incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo será sancionado con la pena establecida en el último inciso del artículo 25 del Decreto-Ley n.º 15.322, de 17 de septiembre de 1982.

Artículo 16. (Secreto bancario).- El secreto profesional previsto en el artículo 25 del Decreto-Ley n.º 15.322, de 17 de septiembre de 1982, no será oponible a la Dirección General Impositiva para el ejercicio de las atribuciones consagradas en el presente capítulo.

Artículo 17. (Otras disposiciones relativas al secreto, reserva o confidencialidad).- El secreto previsto en los artículos 28 de la Ley n.º 16.774, de 27 de septiembre de 1996, en la redacción dada por el artículo 5º de la Ley n.º 17.202, de 24 de septiembre de 1999, literal c) del 19 de la Ley n.º 17.703, de 27 de octubre de 2003, 19 de la Ley n.º 18.243, de 27 de diciembre de 2007, y 54, 55, 61 y 111 de la Ley n.º 18.627, de 2 de diciembre de 2009, así como cualquier otra disposición que consagre un deber de secreto, reserva o confidencialidad para las entidades financieras obligadas, no será oponible a la Dirección General Impositiva.

Artículo 18. (Datos personales).- A los efectos de la aplicación de las disposiciones contenidas en la presente ley, no regirán las limitaciones dispuestas en la Ley n.º 18.331, de 11 de agosto de 2008.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley n.º 18.331, toda persona podrá solicitar el acceso a sus datos en poder de la Administración Tributaria con la finalidad de controlarlos, verificarlos y rectificarlos.

Artículo 19.- Las entidades financieras obligadas a informar deberán comunicar por cualquier medio a sus clientes, a más tardar cuarenta y cinco días antes del primer suministro de información, que los datos de los que son titulares podrán ser tratados en los términos del presente capítulo.

Artículo 20. (Vigencia).- Lo dispuesto en los artículos precedentes regirá a partir del 1º de enero de 2017.

Artículo 21.- Sustitúyese el inciso octavo del artículo 15 del Título 14 del Texto Ordenando 1996, por el siguiente:

"En el caso de las empresas bancarias, serán considerados activos gravados a los efectos del pasivo computable:

- i) El monto equivalente a la cuotaparte de la Responsabilidad Patrimonial Neta Mínima correspondiente a la inversión en sucursales y en subsidiarias en el exterior, deducida la suma de obligaciones subordinadas que integra la referida Responsabilidad.
- ii) Los títulos de deuda pública nacional, con un máximo del 60% (sesenta por ciento) del incremento real acumulado de la Responsabilidad Patrimonial Neta.

A los efectos de la determinación del incremento real acumulado de la Responsabilidad Patrimonial Neta, se considerará la diferencia entre:

- el monto de la Responsabilidad Patrimonial Neta a cierre de ejercicio y;
- el monto de la Responsabilidad Patrimonial Neta al cierre del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2015, siempre que dicho monto no supere la Responsabilidad Patrimonial Neta Mínima a esa fecha incrementada en un 25% (veinticinco por ciento), en cuyo caso se considerará a los efectos de la deducción esta última cifra. El monto así determinado se actualizará por el incremento del Índice de Precios al Consumo entre el 1º de enero de 2016 y la fecha de cierre de ejercicio.

En el caso de inicio de actividades, el referido incremento real se computará a partir del quinto ejercicio y la base inicial de comparación estará constituida por el monto de la Responsabilidad Patrimonial Neta con el límite referido precedentemente al cierre del cuarto ejercicio, actualizada de conformidad a lo establecido en el presente apartado.

Lo dispuesto en este apartado regirá para los ejercicios cuya declaración jurada no haya vencido a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley".

CAPÍTULO II

IDENTIFICACIÓN DEL BENEFICIARIO FINAL Y DE LOS TITULARES DE PARTICIPACIONES NOMINATIVAS

Artículo 22. (Beneficiario final).- A los efectos de la presente ley, se entenderá por beneficiario final a la persona física que, directa o indirectamente, posea como mínimo el 15% (quince por ciento) del capital o su equivalente, o de los derechos de voto, o que por otros medios ejerza el control final sobre una entidad, considerándose tal una persona jurídica, un fideicomiso, un fondo de inversión o cualquier otro patrimonio de afectación o estructura jurídica.

Se entenderá como control final el ejercido directamente, o indirectamente a través de una cadena de titularidad o a través de cualquier otro medio de control.

En el caso de los fideicomisos, deberá identificarse a la o las personas físicas que cumplan con las condiciones dispuestas en los incisos precedentes en relación al fideicomitente, fiduciario y beneficiario.

Artículo 23. (Obligación de identificar. Entidades residentes).- A partir del 1º de enero de 2017, las entidades residentes deberán identificar inequívocamente a sus beneficiarios finales, contando con la documentación que lo acredite fehacientemente.

A los efectos de la presente ley, se consideran residentes las entidades comprendidas en el artículo 13 del Título 4 del Texto Ordenado 1996.

Artículo 24. (Obligación de identificar. Entidades no residentes).- Igual obligación a la establecida en el artículo anterior tendrán las entidades no residentes, siempre que cumplan alguna de las siguientes condiciones:

- A) Actúen en territorio nacional a través de un establecimiento permanente, de acuerdo a la definición establecida en el artículo 10 del Título 4 del Texto Ordenado 1996; o
- B) radiquen en territorio nacional su sede de dirección efectiva, para el desarrollo de actividades empresariales en el país o en el exterior. Se entenderá que una entidad tiene su sede de dirección efectiva en territorio nacional cuando en él radique la dirección y control del conjunto de sus actividades. Asimismo, a efectos de la definición de las actividades empresariales comprendidas en el presente literal, será de aplicación la definición establecida en el numeral 1 del literal B del artículo 3º del Título 4 del Texto Ordenado 1996; o
- C) sean titulares de activos situados en territorio nacional por un valor superior a 2:500.000 UI (dos millones quinientos mil unidades indexadas), de acuerdo a las reglas de valuación de activos del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE).

Quedan comprendidos en el presente artículo los beneficiarios finales de fondos de inversión y fideicomisos del exterior, cuyos administradores o fiduciarios sean residentes en territorio nacional.

Artículo 25. (Obligación adicional para entidades emisoras de acciones o partes sociales nominativas).- Las sociedades anónimas con acciones nominativas o escriturales, las sociedades en comandita por acciones, asociaciones agrarias o cualquier otra persona jurídica o entidad habilitada para emitir participaciones o títulos nominativos deberán comunicar al Banco Central del Uruguay, además de la información relativa al beneficiario final, los datos identificatorios de sus titulares así como el porcentaje de su participación en el capital social correspondiente.

Las modificaciones posteriores a la primera comunicación, deberán ser informadas dentro del plazo de treinta días a partir de su verificación.

Dicho plazo será de noventa días en caso de que los titulares de las participaciones o títulos nominativos sean no residentes.

Artículo 26. (Disponibilidad de la información).- Las entidades obligadas deberán conservar la documentación respaldante de la información requerida, en las mismas condiciones que las establecidas para los libros sociales obligatorios de las sociedades comerciales.

Queda incluida en lo dispuesto en el inciso anterior, la información relativa a la cadena de titularidad en los casos en que el beneficiario final lo sea indirectamente o que por otros medios ejerza el control final.

Las entidades deberán adoptar medidas para mantener la información actualizada en las condiciones establecidas por la presente ley.

Artículo 27. (Cometidos del Banco Central del Uruguay).- El registro creado en el ámbito del Banco Central del Uruguay por el artículo 3º de la Ley n.º 18.930, de 17 de julio de 2012, comprenderá la custodia y la administración de la información correspondiente a los beneficiarios finales (artículo 22) y a las entidades emisoras de acciones o partes sociales nominativas (artículo 25), conforme a los cometidos específicos atribuidos.

A tales efectos, también se considerará cometido específico del Banco Central del Uruguay, la confección de estadísticas sobre el número y la naturaleza de las entidades a que refieren los artículos 23, 24, 25 y 29 de la presente ley.

Artículo 28. (Cometidos de la Auditoría Interna de la Nación).- La Auditoría Interna de la Nación tendrá los siguientes cometidos específicos:

- A) El control del cumplimiento de las obligaciones previstas en los artículos 23, 24, 25, 29, 30, 31 y 33 de la presente ley.
- B) La comunicación de los incumplimientos a los organismos competentes.
- C) La imposición de sanciones y la recaudación de las mismas, en caso de que tengan carácter pecuniario.
- D) Recibir las denuncias que se realicen con relación al incumplimiento de las obligaciones referidas. La Dirección General Impositiva, la Dirección Nacional de Aduanas, el Banco de Previsión Social y la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo deberán comunicar los incumplimientos detectados en el ejercicio de sus funciones.

A los efectos del cumplimiento de lo dispuesto precedentemente, podrá recabar del Banco Central del Uruguay y de las entidades obligadas por la presente ley, la información pertinente.

Autorízase a la Dirección General de Registros, al Banco de Previsión Social y a la Dirección General Impositiva a brindar a la Auditoría Interna de la Nación la información necesaria para el cumplimiento de sus cometidos.

Artículo 29. (Procedimiento. Obligación de informar de las entidades).- Las entidades obligadas deberán informar al registro a que refiere el artículo 27, los beneficiarios finales identificados indicando los porcentajes de participación de los que cumplen las condiciones establecidas en el artículo 22, los que no las cumplen y los que desconoce, así como de quienes ejercen su control final, si correspondiere.

Queda incluida en lo dispuesto en el inciso anterior, la información relativa a la cadena de titularidad en los casos en que el beneficiario final lo sea indirectamente o por otros medios ejerza el control final, así como los titulares a que refiere el artículo 25.

Dicha comunicación tendrá carácter de declaración jurada.

Artículo 30. (Modificaciones).- Los obligados deberán comunicar cualquier cambio que ocurriera con relación a la información registrada, dentro de los treinta días siguientes a su verificación, mediante la presentación de una nueva declaración jurada en los términos previstos en el artículo anterior.

Dicho plazo será de noventa días en el caso de que los beneficiarios finales sean no residentes.

Artículo 31. (Excepciones a la obligación de informar).- No estarán obligadas a presentar la declaración jurada a que refiere el artículo 29:

- a) las sociedades personales o sociedades agrarias en que la totalidad de las cuotas sociales pertenezcan a personas físicas, siempre que sean éstas sus beneficiarios finales;
- b) las sociedades de hecho o civiles integradas exclusivamente por personas físicas, siempre que sean éstas sus beneficiarios finales.

Artículo 32. (Régimen sancionatorio aplicable a las entidades y sus representantes).- Las entidades obligadas estarán sometidas al siguiente régimen sancionatorio, sin perjuicio de las demás que correspondan:

- a) El incumplimiento de la obligación de identificar a los beneficiarios finales o titulares en los términos previstos en los artículos 22 a 25 de la presente ley, será castigado con una multa cuyo monto será de hasta cien veces el valor máximo de la multa por contravención establecida en el artículo 95 del Código Tributario.
- b) El incumplimiento en la obligación de conservar la información y la documentación exigida en el artículo 26, así como la omisión de presentar la declaración jurada a que refieren los artículos 29 y 30, será castigado con una multa cuyo monto será de hasta cien veces el valor máximo de la multa por contravención establecida en el artículo 95 del Código Tributario.

Sin perjuicio de la responsabilidad pecuniaria de la entidad obligada, sus representantes legales y voluntarios estarán sometidos al régimen sancionatorio dispuesto en el presente artículo por su responsabilidad personal en el incumplimiento.

Artículo 33. (Prohibición de distribuir utilidades).- Las entidades no podrán pagar utilidades ni dividendos, rescates, recesos o el resultado de la liquidación de la entidad, así como cualquier partida de similar naturaleza, realizada a los titulares o beneficiarios respecto de los cuales no se haya cumplido con la obligación de identificar a los beneficiarios finales, por la cuotaparte correspondiente.

Igual prohibición se aplicará en los casos de remisión de utilidades realizadas por las entidades no residentes a que refiere el artículo 24 de la presente ley.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo será castigado con una multa cuyo máximo será equivalente al monto distribuido indebidamente.

Artículo 34. (Suspensión de certificado único).- La falta de presentación de las declaraciones juradas configurará el incumplimiento, determinando la suspensión del certificado único a que refiere el artículo 80 del Título 1 del Texto Ordenado 1996.

La Auditoría Interna de la Nación informará a la Dirección General Impositiva los incumplimientos correspondientes a las declaraciones juradas a que refiere la presente ley.

Asimismo, se faculta al Poder Ejecutivo a publicar la nómina de las entidades que hubiesen incurrido en incumplimiento.

Artículo 35. (Formas jurídicas inadecuadas).- El que impida conocer a su beneficiario final o induzca a error sobre la obligación de identificación establecida en el artículo 22 de la presente ley, declarando o haciendo valer formas jurídicas inadecuadas será castigado con una multa cuyo monto será de hasta mil veces el valor máximo de la multa por contravención establecida en el artículo 95 del Código Tributario.

Artículo 36. (Organismo recaudador).- La Auditoría Interna de la Nación será el organismo recaudador de las multas a que refieren los artículos anteriores, teniendo carácter de título ejecutivo la resolución firme que las imponga de conformidad con lo establecido en los artículos 91 y 92 del Código Tributario.

El producido de lo recaudado por las multas se destinará a Rentas Generales.

El monto de la multa se graduará en función del plazo del incumplimiento, la dimensión económica de la entidad y la participación relativa que en el patrimonio de la misma tengan el o los beneficiarios no identificados.

Artículo 37. (Contralor).- Las entidades obligadas no podrán inscribir actos y negocios jurídicos en los Registros dependientes de la Dirección General de Registros del Ministerio de Educación y Cultura, sin la acreditación de haber dado cumplimiento a las disposiciones de la presente ley.

Artículo 38. (Obligados a reportar operaciones sospechosas).- Sin perjuicio de las obligaciones ya establecidas, los obligados por los artículos 1º y 2º de la Ley n.º 17.835, de 23 de septiembre de 2004, en la redacción dada por los artículos 1º de la Ley n.º 18.494, de 5 de junio de 2009, y 50 de la Ley n.º 19.355, de 19 de diciembre de 2015, respectivamente, deberán requerir a sus clientes, cuando corresponda, como parte de sus

procedimientos de debida diligencia, la información resultante del cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.

Artículo 39. (Acceso).- La información a que refieren los artículos 23, 24, 26, 29 y 30 de la presente ley será de carácter secreto.

El acceso a la misma estará restringido a los siguientes organismos:

- A) La Dirección General Impositiva, siempre que tal información se solicite una vez que se haya iniciado formalmente una actuación inspectiva vinculada a sujetos pasivos determinados, o para el cumplimiento de solicitudes expresas y fundadas por parte de la autoridad competente de un Estado extranjero, exclusivamente en el marco de convenios internacionales ratificados por la República en materia de intercambio de información o para evitar la doble imposición, que se encuentren vigentes.
- B) La Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central del Uruguay, en el marco del cumplimiento de sus cometidos, de acuerdo con las facultades asignadas por el artículo 5º de la Ley n.º 17.835, de 23 de septiembre de 2004 y el artículo 49 de la Ley n.º 19.149, de 24 de octubre de 2013.
- C) Por resolución fundada de la Justicia Penal o de la Justicia competente si estuviera en juego una obligación alimentaria.
- D) La Junta de Transparencia y Ética Pública, siempre que tal información se solicite una vez que se haya iniciado formalmente una actuación vinculada al ámbito de su competencia.

En los casos no previstos precedentemente, la reserva solo podrá ser levantada con autorización expresa y por escrito de los sujetos cuyos datos están consignados en el registro.

Artículo 40. (Exclusión de entidades).- Quedan exceptuadas de la obligación dispuesta en los artículos 23 y 24 de la presente ley:

- a) Las entidades cuyos títulos de participación patrimonial sean propiedad, directa o indirectamente, de sociedades que coticen a través de las bolsas de valores nacionales, de bolsas internacionales de reconocido prestigio o de otros procedimientos de oferta pública, siempre que dichos títulos estén a disposición inmediata para su venta o adquisición en los referidos mercados.

Cuando dichas entidades hayan emitido títulos que no cumplan con las condiciones establecidas en el inciso anterior, deberán aplicarse las obligaciones a que refiere la presente ley con relación a los mismos;

- b) los fondos de inversión y fideicomisos debidamente constituidos y supervisados por el país de su residencia, de acuerdo a los criterios que establezca la reglamentación;

- c) los condominios, las sociedades conyugales y las sociedades de bienes reguladas en la Ley n.º 18.246, de 27 de diciembre de 2007.

El Poder Ejecutivo podrá exceptuar a otras entidades que en función de su naturaleza y composición de capital sean de bajo riesgo en materia de lavado de activos y evasión tributaria.

Artículo 41. (Exoneración).- Exceptúase de lo dispuesto en el inciso G) del artículo 71 de la Ley n.º 17.738, de 7 de enero de 2004, la presentación de declaraciones juradas dispuestas por la presente ley.

Artículo 42. (Plazos y condiciones para el registro de la información).- Sin perjuicio de la vigencia para las obligaciones dispuestas por los artículos 23 y 24, el Poder Ejecutivo establecerá los plazos, formas y condiciones en los que las entidades a que refiere la presente ley deberán dar cumplimiento a sus obligaciones respectivas. A tales efectos, podrá establecer un cronograma de incorporación de la información al registro, incluida la referida en el artículo 25, según la naturaleza de las entidades y que no podrá exceder los siguientes plazos:

- Entidades obligadas a informar por la Ley n.º 18.930, de 17 de julio de 2012: 30 de septiembre de 2017.
- Entidades emisoras de acciones nominativas, sociedades personales y demás entidades: 30 de junio de 2018.

CAPÍTULO III

NORMAS APLICABLES A ENTIDADES RESIDENTES EN PAÍSES O JURISDICCIONES DE BAJA O NULA TRIBUTACIÓN O QUE SE BENEFICIEN DE UN RÉGIMEN ESPECIAL DE BAJA O NULA TRIBUTACIÓN

Artículo 43.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 40 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, por el siguiente:

"ARTÍCULO 40. Países, jurisdicciones y regímenes de baja o nula tributación.- Las operaciones que los sujetos pasivos realicen con entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación, se presumirán, sin admitir prueba en contrario, realizadas entre partes vinculadas y no serán consideradas ajustadas a las prácticas o a los valores normales de mercado entre partes independientes; en tal caso deberá aplicarse lo dispuesto por el artículo siguiente".

Artículo 44.- Agrégase al artículo 7º del Título 4 del Texto Ordenado 1996 el siguiente inciso:

"Se considerarán íntegramente de fuente uruguaya las rentas correspondientes a la transmisión de acciones y otras participaciones patrimoniales de entidades

residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación, así como la constitución o cesión del usufructo relativo a las mismas, en las que más del 50% (cincuenta por ciento) de su activo valuado de acuerdo a las normas del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, se integre, directa o indirectamente, por bienes situados en la República".

Artículo 45.- Agrégase al Título 4 del Texto Ordenado 1996, el siguiente artículo:

"ARTÍCULO 17 bis.- A efectos de determinar la renta originada en transmisiones patrimoniales, cuya adquisición se haya exonerado por el literal T) del artículo 15 del Título 8 del presente Texto Ordenado, el costo fiscal estará constituido por el valor de adquisición de las entidades referidas en dicho literal, ajustado de acuerdo a las normas de este impuesto y sin perjuicio de lo dispuesto por los artículos 19 y 20 de este Título".

Artículo 46.- Agrégase al artículo 20 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, el siguiente inciso:

"A tales efectos, la tasa máxima a considerar para las rentas gravadas por el Impuesto a las Rentas de los No Residentes, será del 12% (doce por ciento), salvo cuando sea de aplicación la tasa del 25% (veinticinco por ciento), en cuyo caso se considerará esta última".

Artículo 47.- Agrégase al Título 4 del Texto Ordenado 1996, el siguiente artículo:

"ARTÍCULO 95 bis.- A los efectos de lo dispuesto en el presente Título, se entenderá por países, jurisdicciones o regímenes especiales de baja o nula tributación a aquellos países o jurisdicciones que no cumplan los requerimientos de la tasa mínima efectiva de tributación o de niveles de colaboración y transparencia que determine el Poder Ejecutivo.

Asimismo, y a los solos efectos de lo dispuesto en el Capítulo VII del presente Título, el Poder Ejecutivo deberá confeccionar una nómina de los países, jurisdicciones y regímenes especiales, que preceptivamente sean considerados de baja o nula tributación".

Artículo 48.- Agrégase al inciso segundo del artículo 3º del Título 7 del Texto Ordenado 1996, el siguiente apartado:

"IV) Las rentas correspondientes a la transmisión de acciones y otras participaciones patrimoniales de entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación, así como la constitución y cesión del usufructo relativo a las mismas, en las que más del 50% (cincuenta por ciento) de su activo valuado de acuerdo a las normas del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, se integre, directamente o indirectamente por bienes situados en la República".

Artículo 49.- Sustitúyese el artículo 7 bis del Título 7 del Texto Ordenado 1996, por el siguiente:

"ARTÍCULO 7 bis. (Asignación de rentas de entidades no residentes).- En el caso en que personas físicas residentes participen en el capital de entidades no residentes, las rentas obtenidas por dichas entidades serán determinadas y asignadas como dividendos o utilidades distribuidos a las referidas personas físicas en la proporción que tenga su participación en el patrimonio de aquéllas.

Las rentas objeto de asignación comprenderán exclusivamente a los rendimientos de capital e incrementos patrimoniales, en tanto sean obtenidos por entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación. A tales efectos, para la determinación de las referidas rentas, se aplicarán las disposiciones contenidas en el Capítulo II del presente Título, quedando facultado el Poder Ejecutivo a establecer otros mecanismos de determinación de la renta a asignar, cuando las mismas no resulten aplicables.

Las rentas a computar por el contribuyente se presumirán devengadas en el momento en que sean percibidas por la entidad no residente".

Artículo 50.- Agrégase al Título 7 del Texto Ordenado 1996, el siguiente artículo:

"ARTÍCULO 7 ter.- A los efectos de lo dispuesto en el presente Título se entenderá por países, jurisdicciones o regímenes especiales de baja o nula tributación a aquellos países o jurisdicciones que no cumplan los requerimientos de la tasa mínima efectiva de tributación o de niveles de colaboración y transparencia que determine el Poder Ejecutivo".

Artículo 51.- Agrégase al Título 7 del Texto Ordenado 1996, el siguiente artículo:

"ARTÍCULO 22 bis.- A efectos de determinar la renta originada en transmisiones patrimoniales, cuya adquisición se haya exonerado por el literal T) del artículo 15 del Título 8 del presente Texto Ordenado, el costo fiscal, cuando corresponda su determinación, estará constituido por el valor de adquisición de las entidades referidas en dicho literal, debidamente actualizado de acuerdo a la normativa de este impuesto".

Artículo 52.- Sustitúyese el inciso tercero del literal C) del artículo 27 del Título 7 del Texto Ordenado 1996, por el siguiente:

"Cuando un contribuyente del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas participe en el patrimonio de una entidad no residente, y ésta verifique la hipótesis de baja tributación a que refiere el artículo 7 bis de este Título, los rendimientos de capital e incrementos patrimoniales obtenidos por la entidad no residente, se asignarán como dividendos o utilidades a dicho contribuyente al solo efecto de determinar los dividendos o utilidades gravados por el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas. A tales efectos, para la determinación de las referidas rentas, se aplicarán las disposiciones contenidas en el Capítulo II del presente Título, quedando facultado el Poder Ejecutivo a establecer otros

mecanismos de determinación de la renta a asignar, cuando las mismas no resulten aplicables. De igual modo, cuando una persona física residente participe en el patrimonio de una entidad no residente, y ésta reciba los dividendos y utilidades distribuidos por un contribuyente del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, dichas utilidades y dividendos se asignarán a las personas físicas, siempre que la entidad no residente verifique la hipótesis de baja tributación establecida en el artículo 7 bis de este Título".

Artículo 53.- Agrégase al artículo 3º del Título 8 del Texto Ordenado 1996, el siguiente inciso:

"Se considerarán íntegramente de fuente uruguaya, las rentas correspondientes a la transmisión de acciones y otras participaciones patrimoniales de entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación, así como la constitución y cesión del usufructo relativo a las mismas, en las que más del 50% (cincuenta por ciento) de su activo valuado de acuerdo a las normas del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, se integre, directamente, o indirectamente, por bienes situados en la República".

Artículo 54.- Agrégase al Título 8 del Texto Ordenado 1996 el siguiente artículo:

"ARTÍCULO 3 bis. (Países, jurisdicciones y regímenes de baja o nula tributación. Operaciones con partes vinculadas).- Las rentas obtenidas por entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación, originadas en operaciones realizadas con contribuyentes del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas que verifiquen la hipótesis de vinculación a que refiere el presente artículo, quedarán sometidas a las siguientes disposiciones:

- a) Serán consideradas de fuente uruguaya las provenientes de importación de bienes. Se presumirá salvo prueba en contrario, la que deberá ser acreditada por el contribuyente de Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, que la renta obtenida en el exterior es del 50% (cincuenta por ciento) del precio correspondiente. En ningún caso el valor a considerar podrá ser inferior al valor en aduana correspondiente.
- b) Serán consideradas de fuente uruguaya las provenientes de operaciones de venta de bienes en el exterior, que hayan sido previamente exportados por contribuyentes del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas. Se presumirá salvo prueba en contrario, la que deberá ser acreditada por el contribuyente de dicho impuesto, que la renta obtenida en el exterior es del 50% (cincuenta por ciento) del precio correspondiente. En ningún caso el valor a considerar podrá ser inferior al precio de venta mayorista en el lugar de destino.

En tal caso, el referido contribuyente será responsable solidario por el pago del impuesto correspondiente a las mencionadas entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o

nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación.

A los efectos de lo dispuesto en el presente artículo, la vinculación quedará configurada cuando las partes estén sujetas, de manera directa o indirecta, a la dirección o control de las mismas personas físicas o jurídicas o éstas, sea por su participación en el capital, el nivel de sus derechos de crédito, sus influencias funcionales o de cualquier otra índole, contractuales o no, tengan poder de decisión para orientar o definir la o las actividades de los mencionados sujetos pasivos.

Las operaciones realizadas con las entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación se considerarán realizadas con partes vinculadas, salvo que se declare la no configuración de las condiciones dispuestas en el inciso anterior a través de la presentación de una declaración jurada por parte del contribuyente del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas".

Artículo 55.- Agrégase al Título 8 del Texto Ordenado 1996, el siguiente artículo:

"ARTÍCULO 3 ter. (Países, jurisdicciones y regímenes de baja o nula tributación).- Las rentas provenientes de operaciones realizadas por entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación exista o no vinculación en los términos dispuestos por el artículo anterior, quedarán sometidas a las siguientes disposiciones:

- a) Se considerará de fuente uruguaya el ingreso obtenido por la enajenación de bienes intangibles adquiridos por contribuyentes del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, cuyo destino sea la utilización económica en territorio nacional. A efectos de determinar el monto imponible de esta renta, será aplicable lo dispuesto en el literal A) del artículo 12 del presente Título. En ningún caso el valor a considerar podrá ser inferior al valor de mercado de los referidos bienes.
- b) Las rentas provenientes de bienes inmuebles situados en territorio nacional estarán gravadas por la tasa general más una tasa complementaria del 5,25% (cinco con veinticinco por ciento).
- c) Las rentas correspondientes a incrementos patrimoniales obtenidas por la enajenación o promesa de enajenación de bienes inmuebles situados en territorio nacional, se determinarán sobre base real de conformidad con lo dispuesto por los incisos primero a cuarto del artículo 20 del Título 7 del presente Texto Ordenado. En caso que no pueda revaluarse el costo de adquisición por inexistencia del Índice de Precios al Consumo, se podrá ejercer la opción dispuesta en dicho artículo. Lo dispuesto en el presente literal regirá a partir del 1º de enero de 2018.
- d) Para rentas originadas en otras transmisiones patrimoniales de bienes situados en territorio nacional, el porcentaje a que refiere el inciso segundo

del artículo 22 del Título 7 del presente Texto Ordenado, será del 30% (treinta por ciento)".

Artículo 56.- Agrégase al artículo 15 del Título 8 del Texto Ordenado 1996, el siguiente literal:

"T) Las transmisiones patrimoniales realizadas por entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación, cuando se cumplan simultáneamente las siguientes condiciones:

- 1) Se realicen hasta el 30 de junio de 2017.
- 2) El adquirente no sea una de las entidades referidas.
- 3) En caso de estar inscriptas, las mencionadas entidades hayan solicitado la clausura ante la Dirección General Impositiva, así como en los organismos de seguridad social correspondientes, dentro de los treinta días siguientes a la referida fecha.

A efectos de determinar la renta originada en transmisiones patrimoniales cuya adquisición se haya exonerado por el presente literal, el costo fiscal, cuando corresponda su determinación, estará constituido por el valor de adquisición de las entidades referidas en el primer inciso".

Artículo 57.- Establécese un régimen especial aplicable a las sociedades constituidas en el extranjero que se propongan establecer su sede principal en el país o cuyo principal objeto esté destinado a cumplirse en el mismo, y que modifiquen su contrato o estatuto, adoptando el tipo sociedad anónima regulado por la Ley n.º 16.060, de 4 de septiembre de 1989. Las mismas podrán ampararse al régimen abreviado de fiscalización del órgano estatal de control que establezca la reglamentación, debiendo:

- 1) Adoptar los modelos de estatutos estandarizados y certificados que a tal efecto provea dicho Organismo
- 2) Dar cumplimiento a los requisitos de inscripción y publicación previstos por la citada ley para el tipo social que se adopta.

El plazo para ampararse al régimen especial previsto en este artículo será hasta el 30 de junio de 2017.

Artículo 58.- Agrégase al Título 8 del Texto Ordenado 1996, el siguiente artículo:

"ARTÍCULO 17.- A los efectos de lo dispuesto en el presente Título se entenderá por países, jurisdicciones o regímenes especiales de baja o nula tributación a aquellos países o jurisdicciones que no cumplan los requerimientos de la tasa mínima efectiva de tributación o de niveles de colaboración y transparencia que determine el Poder Ejecutivo".

Artículo 59.- Agrégase al artículo 45 del Título 14 del Texto Ordenado 1996, el siguiente literal:

"E) Las entidades, excluidas las personas físicas, residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en los países o jurisdicciones de baja o nula tributación, o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación, que no actúen en el país mediante establecimiento permanente - 3%".

Artículo 60.- Agrégase al Título 14 del Texto Ordenado 1996, el siguiente artículo:

"ARTÍCULO 56.- A los efectos de lo dispuesto en el presente Título se entenderá por países, jurisdicciones o regímenes especiales de baja o nula tributación a aquellos países o jurisdicciones que no cumplan los requerimientos de la tasa mínima efectiva de tributación o de niveles de colaboración y transparencia que determine el Poder Ejecutivo".

Artículo 61.- Agrégase al artículo 1º del Título 16 del Texto Ordenado 1996, el siguiente inciso:

"Se encuentran comprendidas en lo dispuesto en el inciso anterior las sociedades constituidas en el extranjero que modifiquen su contrato, adoptando el tipo sociedad anónima regulado por la Ley n.º 16.060, de 4 de septiembre de 1989. A tales efectos, se considerará como constitución el momento en que culminen los trámites formales que dispongan las normas legales y reglamentarias vigentes".

Artículo 62.- Agrégase al artículo 7º del Título 19 del Texto Ordenado 1996, el siguiente literal:

"H) Las enajenaciones realizadas por entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en países o jurisdicciones de baja o nula tributación o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación, cuando se cumplan simultáneamente las siguientes condiciones:

- 1) Se realicen hasta el 30 de junio de 2017.
- 2) El adquirente no sea una de las entidades referidas.
- 3) En caso de estar inscriptas, las mencionadas entidades hayan solicitado la clausura ante la Dirección General Impositiva, así como en los organismos de seguridad social correspondientes, dentro de los treinta días siguientes a la referida fecha".

Artículo 63.- El presente capítulo regirá para los ejercicios iniciados a partir del 1º de enero del 2017.

CAPÍTULO IV

AJUSTES AL RÉGIMEN DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA DEL IMPUESTO A LAS RENTAS DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Artículo 64.- Agrégase al artículo 41 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, el siguiente inciso:

"A los mismos efectos dispuestos en el inciso anterior, la reglamentación determinará la información y documentación que deberá suministrar el contribuyente relativa a las entidades no residentes vinculadas, correspondiente al informe maestro previsto en el artículo 46 del Título 4 del presente Texto Ordenado".

Artículo 65.- Agrégase al artículo 44 bis del Título 4 del Texto Ordenado 1996, el siguiente inciso:

"El Poder Ejecutivo también podrá disponer la aplicación del referido régimen en acuerdo con administraciones tributarias de otras jurisdicciones, en el marco de convenios internacionales para evitar la doble imposición ratificados por la República que se encuentren vigentes".

Artículo 66.- Agrégase al artículo 46 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, los siguientes incisos:

"Adicionalmente, en los casos que se configuren las hipótesis de vinculación establecidas en el inciso segundo del artículo 46 ter, la Dirección General Impositiva podrá requerir la presentación de declaraciones juradas especiales que contengan los datos relativos al informe país por país, de conformidad con lo previsto en dicho artículo así como la información y documentación relativa al informe maestro del grupo multinacional que integra la entidad.

Se entenderá por informe maestro aquel que contenga información del grupo multinacional, relativa a la estructura organizacional, las actividades realizadas, las funciones desarrolladas, los activos utilizados y los riesgos asumidos por cada una de las entidades integrantes del grupo multinacional, los intangibles, la forma de financiamiento, y la situación financiera y fiscal de dicho grupo.

Un grupo multinacional comprende a un conjunto de dos o más entidades vinculadas en virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 43 ter, residentes en diferentes jurisdicciones; así como también a la casa matriz y sus establecimientos permanentes".

Artículo 67.- Agrégase al Título 4 del Texto Ordenado 1996, el siguiente artículo:

"ARTÍCULO 46 ter.- Informe país por país.- Los sujetos pasivos del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas que integren un grupo multinacional de gran

dimensión económica, cuando se configuren los supuestos de vinculación establecidos en el inciso siguiente, quedarán sujetos a las disposiciones relativas al informe país por país que regula el presente artículo. Quedan asimismo sujetos a esta disposición, cuando integren un grupo multinacional de gran dimensión económica, las casas matrices con sus establecimientos permanentes, cuando alguno de ellos sea sujeto pasivo del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas; y otras entidades residentes que integren un grupo multinacional con sus filiales extranjeras, sucursales, establecimientos permanentes u otro tipo de entidades no residentes vinculados a ellos.

La vinculación quedará configurada cuando las partes estén sujetas, de manera directa o indirecta, a la dirección o control de las mismas personas físicas o jurídicas o éstas, sea por su participación en el capital, el nivel de sus derechos de crédito, sus influencias funcionales o de cualquier otra índole, contractuales o no, tengan poder de decisión para orientar o definir la o las actividades de las partes.

Dicho informe podrá ser utilizado por la Dirección General Impositiva para el cumplimiento de sus cometidos y para el intercambio de información con autoridades competentes de Estados extranjeros en el marco de acuerdos o convenios internacionales ratificados por la República y sus respectivos protocolos de entendimiento, que aseguren reciprocidad y confidencialidad.

Los grupos multinacionales de gran dimensión económica a que refiere el inciso primero serán aquellos cuyos ingresos consolidados superen el límite que a tales efectos fije el Poder Ejecutivo.

Los sujetos comprendidos en el inciso primero del presente artículo, deberán presentar anualmente el informe país por país en la forma, condiciones y plazos que determine la Dirección General Impositiva, excepto cuando el mismo deba ser presentado por una entidad integrante del grupo multinacional obligada a informar ante una administración tributaria de una jurisdicción con la que nuestro país tenga vigente un acuerdo de intercambio de información con autoridades competentes de Estados extranjeros en el marco de acuerdos o convenios internacionales, y dicho informe pueda ser efectivamente intercambiado con la Dirección General Impositiva.

Se entiende por entidad obligada a informar a aquella que deba presentar el informe país por país ante la Dirección General Impositiva o, en su defecto, ante la administración tributaria extranjera en nombre del grupo multinacional al cual pertenece. A estos efectos, la entidad obligada a informar podrá ser una entidad comprendida en el inciso primero del presente artículo, la entidad controlante final del grupo multinacional o una entidad designada por dicho grupo a tales efectos. El Poder Ejecutivo establecerá las condiciones en que opere dicha presentación.

Los sujetos comprendidos en el inciso primero de este artículo deberán informar a la Dirección General Impositiva, cuál es la entidad del grupo multinacional obligada a informar y su residencia fiscal, en la forma, condiciones y plazos que ésta establezca.

Dicho informe deberá contener información del grupo multinacional, país por país, relativa a:

- i. Identificación de cada una de las entidades que integran el grupo multinacional, su país de residencia fiscal, o el país de constitución cuando difiera de su país de residencia, y las actividades que éstas desarrollan.
- ii. Ingresos brutos consolidados, distinguiendo entre los obtenidos con entidades vinculadas e independientes, resultado del ejercicio antes del impuesto sobre las rentas, impuesto sobre las rentas pagado en el ejercicio, impuesto sobre las rentas devengado en el ejercicio, capital social, resultados acumulados, número de empleados y activos tangibles.

Lo dispuesto en el presente artículo regirá para ejercicios iniciados a partir del 1º de enero de 2017".

Artículo 68.- Las modificaciones hechas en la presente ley al Texto Ordenado 1996, se entenderán realizadas a las normas legales respectivas.

Sala de la Comisión, 10 de noviembre de 2016

ALFREDO ASTI
MIEMBRO INFORMANTE
GONZALO CIVILA
GONZALO MUJICA
JOSÉ QUEREJETA
DIEGO REYES
SEBASTIÁN VALDOMIR
JORGE GANDINI, con salvedades
IVÁN POSADA, con salvedades

COMISIÓN DE HACIENDA

INFORME EN MINORÍA

Señores Representantes:

Vuestra Comisión de Hacienda ha analizado el proyecto de Transparencia Fiscal Internacional y de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, y, en atención a las consideraciones que se formularán, se aconseja el rechazo en general del mismo.

El proyecto a consideración se enmarca en el contexto de la política llevada adelante por los Estados nucleados en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Esta organización desde hace años viene impulsando acuerdos entre los Estados con la loable intención de eliminar aquellos instrumentos de naturaleza financiera utilizados por el crimen internacional para financiar sus acciones. A dichos esfuerzos, nuestro país sistemáticamente viene prestando su concurso y colaboración.

No obstante, tan loables y compartidos propósitos ocultan también la voluntad de perfeccionar el control sobre los nacionales de esos estados y las empresas por ellos integradas, a los efectos de revertir el flujo de capital financiero hacia sus estados, y eliminar de paso cualquier posibilidad legal o ilegal de disminución de su aportación al fisco.

Es en este sentido que no compartimos la actitud proactiva de los últimos gobiernos que, lejos de oponer las salvaguardas previstas por la normativa de referencia, se adelantan apoyando instrumentos cuya contribución al desarrollo nacional está lejos de estar comprobado, y cuya aceptación debería ser, por lo menos, el resultado de arduas negociaciones y no de graciosas concesiones. Tales políticas se encuadran, además, en una cuestionable concepción de la administración tributaria que pretende ubicarse en una posición de primacía sobre el administrado con grave menoscabo de los principios y garantías consagrados por el orden jurídico soberano de nuestro país desde el momento mismo de su nacimiento, y que son salvaguardas esenciales de la Libertad.

Este proyecto contraviene un principio esencial del estado democrático como lo es el de la protección de la vida privada de las personas; derecho humano que no puede limitarse simplemente para facilitar el accionar de la administración tributaria. Los derechos humanos admiten limitación sancionada legalmente en cuanto permiten, favorecen y son necesarios para la existencia de la comunidad.

En nuestra concepción, el Estado no es un ente idealmente situado en una posición de primacía, sino que es un instrumento que la propia comunidad se da y que es instrumental al logro de los fines de la sociedad y de las personas individualmente consideradas. En consecuencia, es ineludible la existencia de un conjunto de garantías para que el ciudadano tome conocimiento y pueda controlar y eventualmente oponerse a la actividad de recolectar información que realizan los entes públicos. En el caso a estudio, el secreto bancario, que es una especie del secreto profesional y que está consagrado en nuestro ordenamiento jurídico desde 1830, queda vulnerado a partir de la sanción de estas normas. Se ingresará a un sistema en el que la administración dispondrá de la información bancaria y financiera no ya como una circunstancia de excepción, sino como un elemento más incorporado a la rutina del funcionamiento administrativo. Este derecho hoy no es por cierto absoluto, sino que encuentra limitación mediando el debido proceso. Pero, por el contrario, las normas que se pretenden aprobar -aunque naturalmente no es esta la intención- nos retrotraen a los tiempos del gobierno de facto, cuando las autoridades de la época quedaron en condiciones de acceder por simple decisión administrativa a la documentación contable y financiera de las empresas, al amparo de las normas del Decreto-Ley n.º 15.322.

Otro aspecto que consideramos altamente inconvenientes del proyecto, lo constituye la grave afectación del sistema de protección estatuido por la ley n.º 18.331. Este sistema, que estableció un estatuto de protección y control ciudadano de los datos personales, queda absolutamente vulnerado, permitiéndosele a la administración tributaria acceder a información de cualquier naturaleza, comercial, financiero e industrial.

En referencia al Capítulo III, el proyecto avanza más allá de lo que requiere la OCDE. Se aprobará un texto que ofrece más de los compromisos asumidos por nuestro país en los foros internacionales.

En efecto, se pretende castigar las rentas provenientes de sociedades constituidas en jurisdicciones de baja tributación. Está claro que estas disposiciones tienen relación directa con el promocionado escándalo de los "Panamá Papers", sumándose a una prédica que ataca dicha jurisdicción, pero omitiendo considerar que la misma no es ni única ni exclusiva. Otros Estados miembros de OCDE ofrecen también productos similares, Así, los Estados de Delaware y Nevada en Estados Unidos de América; o de Irlanda o Reino Unido.

A partir de la aprobación del proyecto, las sociedades en cuestión estarán obligadas a pagar el doble de impuestos, únicamente por la condición de haberse optado por esa jurisdicción. A modo de ejemplo, una sociedad "off shore" se verá obligada a pagar el 3% de Impuesto al Patrimonio cuando está pagando en la actualidad el 1,5%, el que será, además, retroactivo si no transfiere los inmuebles -en el caso de que ésta fuera la hipótesis- a personas físicas o sociedades locales antes del 31 de diciembre.

El proyecto modifica también el esquema establecido por la reforma tributaria con relación al Impuesto a las Rentas de los No Residentes. Éstos pasaran a pagar 25% cuando la sociedad sea una "off shore" constituida en una jurisdicción de baja tributación, mientras que el resto seguirá pagando el 12%. Así mismo, el capítulo penaliza con un adicional a la venta y arrendamiento así como a la venta de acciones de sociedades locales.

Por otra parte, no debe de perderse de vista que las normas que se pretende sancionar no son inocuas. No lo son en referencia a los efectos que las mismas podrán tener sobre la situación de nuestro país, pero no lo son tampoco en cuanto conforman antecedentes que a la larga pueden venir a cuestionar instituciones caras a los uruguayos como lo son las zonas francas, el puerto franco y, en general, los sistemas de promoción de inversiones. Al respecto, nos parece sumamente ilustrativo transcribir parte de las expresiones vertidas en Comisión por el Dr. Sebastian Arcia: *"Por lo tanto, esta es una norma antijurisdicciones de baja y nula tributación, y cuando hablamos de jurisdicciones, no significa que sean necesariamente países, pueden ser ciertas entidades de un país; o sea, como una entidad de baja y nula tributación puede calificar un estado concreto dentro de un país o un sistema. Y cuando un país como el nuestro crea este tipo de normas, que son antijurisdicciones de baja y nula tributación, me genera la duda de si no podrían llegar a ser -disculpen lo gráfico- un tiro en el pie. O sea que hoy o mañana, eventualmente, podría ocurrir que en el seno de la OCDE o en otro país cualquiera se dijera: "Mirá, acá hay un sistema bastante interesante respecto a la sanción de las entidades de baja o nula tributación: repliquémoslo y armemos el listado de los países o de los regímenes de baja o nula tributación", y se encontraran con ciertas filtraciones que puede tener nuestro régimen, que las tenemos nosotros y todos los regímenes del mundo, pero la diferencia es que nosotros somos Uruguay y, lamentablemente, no tenemos ese poderío a nivel de negociación internacional. Porque el mundo de la tributación internacional está cargado de un importante grado de hipocresía. Eso es clarísimo, y no lo digo yo, sino un reconocido profesor brasileño, Eugenio Xavier, quien dice que los paraísos fiscales están ubicados en dos islas, haciendo referencia a Manhattan y a Londres. Como toda generalización, puede ser injusta, pero es gráfica y, en gran medida, le emboca".*

En el mismo sentido, afirma el Dr. Julio de Brun en la Comisión: *"No voy a manifestarme en contra de las iniciativas de cooperación de las administraciones tributarias a nivel internacional. Es verdad lo que dicen las autoridades uruguayas y lo que señalan autoridades internacionales en materia tributaria en cuanto a que en un mundo cada vez más globalizado es necesario ese tipo de cooperación y es perfectamente compartible. (...) Sin embargo, el objetivo fundamental que se busca con esto no es saber lo que tiene un individuo en otro país, sino directamente encontrar activos o actividades en otras jurisdicciones de las cuales un país pueda captar una renta con fines tributarios: (...) Además, esto tiene un agravante: cuando se intercambia información a través de un tratado bilateral entre países, normalmente, el elemento de negociación es tratar de evitar la doble tributación y Uruguay y otros países han tratado de defender en lo posible*

-depende de la fuerza del país en la negociación- la autonomía tributaria del país. Es decir que si Uruguay quiere promover determinadas inversiones extranjeras en el país y en función de eso otorgar beneficios tributarios, hay que impedir que por la vía de un tratado que intenta evitar la doble imposición, esa renta a la que el país renuncia termine en otro lado, porque lo que debería ser un mecanismo de incentivo a la inversión termina siendo una transferencia de renta hacia una jurisdicción extranjera. En algunos tratados que evitan la doble tributación, Uruguay lo ha logrado y en otros, no tanto. Lo mejor que ha logrado Uruguay en los tratados que en su letra han resultado más favorables para el país es que mientras las rentas generadas aquí no se distribuyen, el otro país no las grava, pero se reserva el derecho de que cuando los dividendos se distribuyen, se gravan en otro lado.(,,,) En definitiva, en este mecanismo ni siquiera tenemos el beneficio de negociar la doble tributación y eventualmente nuestra autonomía tributaria. (...) El último objetivo de todo esto es evitar que determinadas jurisdicciones con mejores condiciones competitivas en materia de regímenes tributarios puedan atraer inversiones mediante tratamientos tributarios más favorables. Lo que se busca con esto es que si se van a otorgar beneficios fiscales, la otra parte quiere quedarse con parte de esa renta u obliga a cambiar la política tributaria para evitar este tipo de cosas.(...)

Hechas estas consideraciones de tipo general, llego a la conclusión de que esta iniciativa es muy peligrosa para Uruguay y si no tenemos más remedio que aceptarla, por lo menos, debemos ser conscientes de su alcance y no decir alegremente que estamos muy felices y contentos de ir en esta dirección porque hemos sido aceptados en el órgano tal o en el foro tal, sino que, por la presión extranjera a efectos de no estar en determinadas listas negras o grises, es nuestra carta de rendición, que hemos elaborado de la mejor manera posible defendiendo los intereses del país, pero no es algo que deberíamos celebrar ni impulsar.

Es por los fundamentos expresados y otros que, oportunamente, se verterán en Sala que se recomienda el rechazo del proyecto en consideración.

Sala de la Comisión, 10 de noviembre de 2016

GUSTAVO PENADÉS
MIEMBRO INFORMANTE
BENJAMÍN IRAZÁBAL

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Artículo único.- Deséchase el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo, caratulado "Transparencia Fiscal Internacional y de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Aprobación".

Sala de la Comisión, 10 de noviembre de 2016

GUSTAVO PENADÉS
MIEMBRO INFORMANTE
BENJAMÍN IRAZÁBAL

COMISIÓN DE HACIENDA

INFORME EN MINORÍA

Señores Representantes:

El presente proyecto de ley señala su intención de dar cumplimiento a los compromisos asumidos por nuestro país en materia de transparencia e intercambio de información.

En tal sentido se pretende habilitar el reporte automático de saldos y rentas de origen financiero a la Administración Tributaria, estableciendo la obligación a las entidades financieras residentes en la República y las sucursales situadas en el país de entidades financieras no residentes, de suministrar anualmente a la Dirección General Impositiva (DGI) toda la información relativa a saldos y rentas de las cuentas debidamente identificadas mantenidas por personas físicas, jurídicas u otras entidades que configuren residencia fiscal en otro país o jurisdicción, en los plazos, formas y condiciones que establezca el Poder Ejecutivo. La misma obligación tendrán las entidades financieras obligadas a informar, respecto de las cuentas que sean mantenidas por personas físicas, jurídicas u otras entidades residentes en la República.

Asimismo, consagra la inoponibilidad del secreto bancario (artículo 16), así como del secreto profesional, de reserva o de confidencialidad (artículo 17), respecto de la DGI.

La vulneración del secreto profesional, en beneficio de una entidad estatal, implica violentar una garantía fundamental de rango constitucional (artículo 72 de la Constitución), en favor de cualquier persona. Mientras que en materia penal es otro el tratamiento del ordenamiento jurídico que rige respecto a este tipo de secreto, en materia fiscal se pretende su cuasi supresión.

Por otra parte, las normas contenidas en los artículos 1, 2, 16, 17 y 18 del proyecto son violatorias de los artículos 7, 28, 66, 72 y 332 de la Constitución de la República, al cercenar la libertad individual, el derecho a la intimidad y las garantías del debido proceso.

Las normas en cuestión extralimitan los poderes de la DGI, invadiendo la esfera de libertad reservada por la Constitución para los individuos, a la cual

no puede -en principio- ingresar el Estado. Sólo razones de interés general podrían limitar los derechos individuales reseñados. Así ocurre con el derecho a la intimidad, cuando ha sido limitado ante la ocurrencia de delitos, la aplicación de pensiones alimenticias, en el combate al terrorismo o del crimen organizado. Pero en todos los casos, se requiere siempre la intervención de un Juez que habilite tales medidas, dando las garantías suficientes para que se pueda ejercer el derecho de defensa.

Hasta ahora era el Juez quien podía decretar el levantamiento al secreto bancario, con las garantías del debido proceso correspondientes. Sin embargo, en el presente proyecto se establece que la información le será brindada a la DGI sin intervención judicial, no pudiendo oponer ningún tipo de derecho sobre la administración tributaria que lo hará de forma automática.

No basta con rotular a último momento en Comisión, que el presente proyecto de ley se basa en razones de "interés general" para que efectivamente lo pueda ser.

En efecto, no existen a nuestro juicio, razones de interés general que guarden una debida razonabilidad entre la motivación y la finalidad. Debería estar muy bien explicitado el interés general que se intenta tutelar en la medida que es inequívoco que violenta derechos fundamentales de los individuos; lo que a nuestro juicio debería de haber surgido, de forma indubitable, de los fines establecidos en la exposición de motivos, o los señalados durante toda la discusión en Comisión, lo cual, en este caso no ha ocurrido.

Esto nos hace preguntar: ¿Cuál es el interés general que tutela el presente proyecto? ¿Es la recaudación tributaria a cargo de la DGI?

¿Es razonable limitar derechos fundamentales para que la DGI sea más eficaz en su control y recaudación? ¿Es interés general quitarle a los individuos garantías constitucionales, excluyendo la intervención de la Justicia, para que la Administración Tributaria ingrese en la esfera personal de los individuos para la consecución de sus fines?

La simple etiqueta de una ley, no convierte su esencia. Por todo lo cual creemos que estos artículos están viciados de inconstitucionalidad.

Se podrá decir que las exigencias de la OCDE justifican la adopción de medidas a efectos de evitar ser incluidos en listas negras o grises, que conllevarían determinadas consecuencias negativas para nuestro país. Lo que es claro es que este aserto no tiene ninguna validez en cuanto a los residentes uruguayos. En efecto, la OCDE no obliga al

Uruguay a aprobar la transferencia de información bancaria en forma automática a la DGI sobre residentes uruguayos. Ningún interés general puede estar aquí presente.

De esta manera, se incorpora de forma excesiva e invasiva una nueva facultad a la DGI, que consolida el desequilibrio actualmente existente en la relación con el contribuyente.

El presente proyecto claramente se extralimita en algunos compromisos internacionales que el país ha asumido en materia de transparencia fiscal. En la medida que nuestro país necesita fomentar la captación de capitales extranjeros, para impulsar la inversión, y con ella el trabajo nacional, la extralimitación de estos acuerdos, perjudica notoriamente los intereses de nuestro país.

Simplemente a modo de ejemplo, distintos expertos en materia tributaria, a los cuales la Comisión de Hacienda les solicitó su opinión, han señalado que en cuanto al intercambio de información automática, los estándares de la OCDE autorizan a no comunicar las cuentas empresariales preexistentes de menos de U\$S 250.000. Aun así, se pretende ir más allá en el presente proyecto de ley, no utilizando estos topes.

Si bien entendemos que el Estado debe adoptar determinadas normas internacionales para no quedar fuera del "sistema", ello no puede implicar que se vaya contra la Constitución, vulnerando derechos fundamentales de los individuos, ni contra la propia soberanía del Estado uruguayo. Es tarea del Parlamento Nacional salvaguardar la inserción internacional del país, cumpliendo y asegurando el sistema de protección de la libertad individual reconocido a texto expreso en nuestra Constitución.

Por estas razones y por las que daremos oportunamente en Sala, sugerimos a la Cámara no aprobar el presente proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 10 de noviembre de 2016

CONRADO RODRÍGUEZ
MIEMBRO INFORMANTE

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Artículo único.- Deséchase el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo, caratulado "Transparencia Fiscal Internacional y de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Aprobación".

Sala de la Comisión, 10 de noviembre de 2016

CONRADO RODRÍGUEZ
MIEMBRO INFORMANTE
