



XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 687 de 2021

Carpeta Nº 1949 de 2021

Comisión de Hacienda, integrada con la especial con fines legislativos de transparencia, lucha contra el lavado de activos y el crimen organizado

CAMBIOS EN LAS EXIGENCIAS DEL GRUPO DEL CÓDIGO DE CONDUCTA DE LA UNIÓN EUROPEA Y SUS EVENTUALES CONSECUENCIAS EN LA CALIFICACIÓN DE URUGUAY EN TÉRMINOS DE JURISDICCIONES COOPERANTES

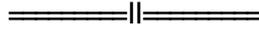
Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 4 de noviembre de 2021

(Sin corregir)

- Preside:** Señor Representante Iván Posada Pagliotti, Vicepresidente.
- Miembros:** Señores Representantes Sebastián Andújar, Bettiana Díaz Rey, Adriana González, Álvaro Lima, Gonzalo Mujica, Álvaro Perrone Cabrera, Conrado Rodríguez, Sebastián Valdomir y Álvaro Viviano.
- Integrantes:** Señores Representantes Eduardo Lust Hitta, Álvaro Rodríguez Hunter y Carlos Varela Nestier.
- Invitados:** Por el Ministerio de Economía y Finanzas: contador Alejandro Irastorza, Subsecretario; contadora Pía Biestro, Directora de Asesoría Tributaria; contadora Catalina Camejo, asesora de la Dirección General Impositiva, y señora Elena Risso, Departamento de Comunicación.
- Por el Banco Central del Uruguay: economista Diego Labat, Presidente; economista Washington Ribeiro, Vicepresidente; contador Juan Pedro Cantera, Superintendente de Servicios Financieros, y doctora Viviana Pérez, Gerenta de Asesoramiento de la Asesoría Jurídica.
- Por la Secretaría Nacional para la Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo: doctor Jorge Chediak, Secretario Nacional; doctora Patricia Laburu, Supervisora del Área Jurídica, y doctor Gustavo Misa, Supervisor de Fiscalización.

Secretarios: Señores Eduardo Sánchez y Laura Rogé

Prosecretaria: Señora Patricia Fabra.



SEÑOR PRESIDENTE (Iván Posada).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Damos inicio a esta reunión de la Comisión de Hacienda integrada con la Especial con Fines Legislativos de Transparencia, Lucha contra el Lavado de Activos y el Crimen Organizado a efectos de cumplir con una resolución, con una moción aprobada por la Cámara de Representantes en el sentido de integrar estas comisiones para convocar al Ministerio de Economía y Finanzas, al Banco Central y a la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo. La idea es que se aporte información sobre los cambios en las exigencias del Grupo Código de Conducta de la Unión Europea y sus eventuales consecuencias en la calificación de Uruguay en términos de jurisdicciones cooperantes.

Tenemos en sala una delegación de representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, integrada por el señor subsecretario, contador Alejandro Irastorza; por la directora de Asesoría Tributaria, contadora Pía Biestro, y por la asesora de la Dirección General Impositiva, contadora Catalina Camejo. La delegación del Banco Central está integrada por su presidente, el economista Diego Labat; por el vicepresidente, el economista Washington Ribeiro; por el superintendente de Servicios Financieros, el contador Juan Pedro Cantera, y por la gerenta de asesoramiento de la Asesoría Jurídica, doctora Viviana Pérez. Por la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, está presente el secretario nacional, doctor Jorge Chediak, la supervisora del Área Jurídica, doctora Patricia Laburu, y el doctor Gustavo Misa.

Damos la bienvenida a las delegaciones que fueron convocadas en función de esta resolución a la que hacía referencia y les ofrecemos la palabra a los efectos de que brinden la información que había sido solicitada oportunamente.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Obviamente, fuimos invitados a esta Comisión para informar -como bien dijo el señor presidente Iván Posada- sobre los cambios exigidos por el Grupo Código de Conducta de la Unión Europea y sus eventuales consecuencias en la calificación de Uruguay en términos de una jurisdicción cooperante.

Como saben, el informe de la Unión Europea y de todos sus anexos ya se hizo público y, en su momento -hace poco tiempo-, tuvo mucha difusión y repercusión, algo que originó opiniones, informes, comentarios o artículos de prensa, muchos de ellos inexactos. Por lo tanto, esta instancia es muy buena para conocer la opinión de todo el equipo, básicamente, de la directora de la Asesoría Tributaria y de la asesora de la Dirección General Impositiva. Ellas podrán explicar a los señores legisladores cómo viene la evolución de estas negociaciones con la Unión Europea -son de larga data- en los distintos grupos de trabajo que se formaron en su momento y acerca de todos los avances que existieron en 2020 y en 2021, es decir, desde el momento en que pasamos a integrar el Ministerio de Economía. Siempre tuvimos contactos permanentes con la contraparte de la Unión Europea. A su vez, se podrá informar sobre el plan de acción que se tiene coordinado en las distintas comunicaciones que tuvimos con ellos.

Por lo tanto, solicito que se conceda la palabra a la contadora Pía Biestro, de la Asesoría Tributaria del Ministerio, y también a la contadora Catalina Camejo, de la DGI.

A modo de titular final, lo que se puede concluir -es lo que se afirma- es que la Unión Europea ratifica el estatus de Uruguay como una jurisdicción cooperante. Eso es fundamental aclararlo, aunque lo va a hacer más explícitamente la contadora Pía Biestro.

SEÑORA BIESTRO (Pía).- Me gustaría comenzar haciendo un poco de contexto sobre cómo trabaja o cómo se inició el Código de Conducta de Fiscalidad de las empresas de la Unión Europea, para luego ir al caso de Uruguay y la evaluación que se hizo en su momento, en 2017, y posteriormente en 2020, de público conocimiento.

El Código de Conducta de Fiscalidad en las empresas de la Unión Europea comienza a funcionar el 1º diciembre de 1997 para evitar la competencia fiscal nociva entre los Estados miembros de la Unión Europea debido a la conformación de una unión económica perfecta, en pleno proceso, en la cual había libre circulación de factores productivos. ¿Cuál es el centro de ese Grupo Código de Conducta de Fiscalidad de las empresas? Es la imposición a la renta empresarial. Quiero dejar claro eso: el foco está en la imposición a la renta empresarial.

¿Cuáles son aquellas medidas que el Código de Conducta entiende potencialmente perniciosas en materia fiscal? Aquellas que impliquen un nivel impositivo considerablemente inferior -incluido el cero- al aplicado habitualmente por los Estados miembros de que se trate.

¿Cómo se evalúan esas medidas? Hay cinco criterios. Uno es si hay un tratamiento más beneficioso únicamente para no residentes o relacionado con operaciones con no residentes, que es lo que técnicamente en la jerga tributaria lo llamamos como *ringfencing*; si las ventajas fiscales están totalmente aisladas de la economía nacional y no afectan la base fiscal de la economía nacional del Estado; si las ventajas económicas se otorgan aún cuando no existe una actividad económica real ni una presencia económica sustantiva en el Estado miembro que otorga esos beneficios; si las normas para determinar los beneficios de las actividades de las multinacionales no están acordes con los principios en materia fiscal internacionalmente aceptados, básicamente, aquellos establecidos por la OCDE. Y, finalmente, si las medidas fiscales que se otorgan carecen de transparencia. ¿Esto qué implica? Que las disposiciones legales otorgan una discrecionalidad importante a la Administración y tienen poca transparencia en la medida en que se otorga ese beneficio.

En 2015, cuando se publica el informe final del plan BEPS -el plan para evitar la erosión de las bases imponibles- creado por la OCDE y que constó de quince medidas, en virtud de la Acción 5, que habla sobre combatir las prácticas fiscales perniciosas teniendo en cuenta la transparencia y la sustancia, empieza a tomar relevancia el Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas, que va a desarrollar y a evaluar los regímenes tributarios de los Estados para que cumplan con esa acción de evitar la competencia fiscal nociva.

Si tomamos en cuenta los avances en tal sentido, la Unión Europea, en 2017 -además de tomar como base las evaluaciones que realizaba el Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas de la OCDE-, determina la primera lista de jurisdicciones no cooperantes. En la Unión Europea no hay listas cromáticas de ningún tipo. La única lista que existe es la de jurisdicciones no cooperantes.

En 2017, la Unión Europea decide lo siguiente: así como evaluábamos a los Estados miembro para saber si cumplían o si no cumplían o si tenían regímenes que fueran fiscalmente nocivos, vamos a evaluar también a terceras jurisdicciones que no son Estados miembro de la Unión Europea, pero que sí son relevantes en función a la relación que tienen con nosotros desde el punto de vista comercial, por ejemplo. Entonces, como decía, en 2017 se elabora la primera lista de jurisdicciones no cooperantes.

¿Qué se toma en cuenta para la elaboración de esa lista? Tres criterios. El primero es el criterio de transparencia fiscal. En ese sentido, lo que evalúa la Unión Europea es tener la calificación de por lo menos *largely compliant*, bien cumplidor o mayoritariamente cumplidor en el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información Tributaria de la OCDE respecto del intercambio de información tributaria; haber ratificado -estar en proceso o haberse comprometido- la Convención Multilateral sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal de la OCDE o tener una amplia red de convenios de intercambio de información en materia tributaria con miembros de la Unión Europea. Este aspecto, Uruguay, lo cumple a cabalidad.

El segundo criterio es el de equidad fiscal. En ese sentido, el país no puede aplicar medidas fiscales preferenciales que se consideren perniciosas de acuerdo a los cinco criterios que mencioné anteriormente. Además, el Estado no puede facilitar la existencia de estructuras o de mecanismos extraterritoriales destinados a atraer beneficios que no reflejen una actividad económica real o una presencia económica significativa en el país que otorga esos beneficios.

El tercer criterio es la aplicación de medidas anti BEPS, es decir, medidas que eviten la erosión de la base imponible. En ese sentido, lo que considera la Unión Europea es la evaluación positiva respecto a la aplicación del estándar mínimo acordado por la OCDE, cuestión que también Uruguay cumple a cabalidad.

Vamos al caso de Uruguay y la evaluación que ha hecho la Unión Europea con nuestro país. Esto se remonta a 2017 e hice una cronología exacta de los hechos.

El 25 de enero de 2017 se recibe una nota en la que se informa al Ministerio de Economía y Finanzas que Uruguay había sido seleccionado para ser analizado de acuerdo a los criterios mencionados anteriormente. Como dije, el Código de Conducta de la Unión Europea, cuando evalúa terceras jurisdicciones, toma en cuenta la evaluación del Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas de la OCDE y Uruguay estaba siendo evaluado por dicho Foro en ese momento.

El 31 de mayo de 2017 se informa que como el Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas de la OCDE estaba evaluando algunos regímenes fiscales de Uruguay, el Código de Conducta sobre la Fiscalidad de las Empresas de la Unión Europea iba a tomar esa evaluación como insumo para la evaluación que le realizara a Uruguay. ¿Cuáles eran los regímenes que estaban siendo evaluados por el Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas? El régimen de *software*, el régimen de zona franca, biotecnología y centro de servicios compartidos.

El 19 de junio de 2017 se hizo alguna consulta adicional respecto a esos regímenes.

El 24 de octubre de 2017 el Código de Conducta de la Unión Europea pide el compromiso de alto nivel político para enmendar los regímenes evaluados como potencialmente nocivos por el Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas, para el 31 de diciembre de 2018. Además, se notifica a Uruguay que nos iban a incluir en el Anexo II como jurisdicciones cooperantes con algún tipo de compromiso con la Unión Europea; la misma situación en la que estamos hoy.

En 2019, la evaluación del Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas es positiva y quiero recalcar que desde 2019 a la fecha cada vez que se hace una evaluación del Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas respecto a los regímenes que habían sido considerados nocivos, ha sido positiva y han sido declarados no nocivos, o sea que los hemos enmendado. Ahí es cuando el Código de Conducta sobre la Fiscalidad de las Empresas de la Unión Europea nos quita del Anexo II y, obviamente, seguimos siendo jurisdicciones cooperantes.

Ahora, ¿qué pasa? El 6 de diciembre de 2019 el presidente del Código de Conducta de la Unión Europea le envía una carta al ministro Astori en la que se comunica que, además de los criterios que tenía de evaluación de competencia fiscal nociva del Foro sobre Prácticas Fiscales Perniciosas de la OCDE, iban a empezar a evaluar los regímenes de exención o de inclusión de regímenes de fuente extranjera que implicaban algunos países. ¿Qué quiere decir esto? Nos iban a evaluar el principio de territorialidad de la fuente que aplica nuestro país. ¿Qué es el principio de territorialidad de la fuente? Todos los Estados tienen que establecer un nexo con sus ciudadanos para poder gravarlos. ¿Cuál puede ser ese nexo? Puede ser la residencia, la nacionalidad o que desarrollen una actividad en el país, como es el caso de Uruguay. Uruguay tomó una decisión de soberanía política hace más de cincuenta años de decidir gravar desde el punto de vista empresarial las rentas que provienen de actividades desarrolladas, de bienes situados o de derechos económicamente utilizados dentro del país y no fuera del país.

Por lo tanto, en la carta que recibe el ministro Astori la Unión Europea le comunica que identifica un régimen de inclusión o de exención de ingresos de fuente extranjera en nuestro país. Nada tiene que ver ni con cambios que se implementaron en esta Administración -me refiero a la ley de urgente consideración o a los cambios relacionados con la configuración de residencia fiscal por inversiones- ni tampoco con ninguna normativa que haya entrado en vigencia en las administraciones anteriores. Repito que es una decisión de soberanía política, que se tomó hace más de cincuenta años, de aplicar como criterio de imposición el principio de territorialidad de la fuente.

El 21 de febrero de 2020 se recibe el primer cuestionario por parte de la Unión Europea. Las autoridades salientes entendieron que la nueva Administración era la que debía responder ese cuestionario y fijar la estrategia a implementar, lo cual entendimos que era correcto.

El 20 de marzo de 2020 se envía la primera respuesta a ese primer cuestionario al Código de Conducta. Lo que se preguntaba eran descripciones generales del sistema tributario uruguayo y en particular hacían hincapié en el principio de territorialidad de la fuente que aplica nuestro país. Luego, tanto en junio de 2020 como en setiembre de 2020, se respondieron otras preguntas adicionales y ampliatorias, pero siempre el foco estuvo puesto en el principio de territorialidad de la fuente que aplica nuestro país.

El 7 de junio de 2021, recibimos una nota del Código de Conducta en la que se identifican algunos aspectos en nuestro régimen que podrían ser potencialmente nocivos y solicitan un compromiso del más alto nivel político para realizar los ajustes durante 2022, para que entren en vigencia a partir del 1° de enero de 2023. Inmediatamente, el 16 de julio de 2021, tuvimos una reunión técnica con el grupo del Código de Conducta sobre la Fiscalidad de las Empresas de la Unión Europea y nos plantearon que los aspectos potencialmente nocivos dentro de nuestro régimen serían el *ringfencing* -al principio expliqué a qué hace referencia- y algún tema de sustancia, y que el foco estaba en las rentas pasivas. ¿Por qué está en las rentas pasivas? Porque son las rentas que son fácilmente deslocalizables de un Estado a otro que tenga algún régimen tributario más beneficioso. ¿Qué se entiende por rentas pasivas? Intereses, regalías y dividendos.

Por lo tanto, el foco mayoritariamente está en esas rentas pasivas que no cumplen con los estándares de sustancia. Está muy limitado y muy circunscripto el foco o la observación que realiza la Unión Europea. Vuelvo a repetir que tanto los criterios de transparencia como la implementación de estándares internacionalmente aceptados en materia fiscal fueron aprobados a cabalidad por parte de nuestro país.

El 26 de julio de 2021 la ministra Azucena Arbeleche envía carta con el compromiso de enmendar esas cuestiones y el 5 de octubre se publica -como ustedes bien saben- la lista de jurisdicciones no cooperantes y el Anexo II en el que están las jurisdicciones cooperantes que tienen algún compromiso asumido con la Unión Europea. La publicación de la lista para el 5 de octubre de 2021 estaba prevista desde junio de este año y nada tiene que ver con los Pandora Papers, como se escuchó en algún momento o se dijo por ahí; absolutamente nada que ver.

Por lo tanto, ¿cuáles son las soluciones o cuáles son las alternativas que nos da la Unión Europea respecto a este tema? La guía del Código de Conducta sobre Fiscalidad de las Empresas sobre regímenes de exención de ingresos de fuente extranjera, para el caso de las rentas pasivas, propone gravar algunos tipos en el exterior, mayoritariamente las que se obtienen sin tener sustancia económica o presencia económica significativa en el país, o exonerar algún tipo de renta pasiva, siempre que se implementen requisitos de sustancia, se tengan reglas antiabusos robustas y no haya discrecionalidad administrativa en el otorgamiento de los beneficios. ¿A qué voy con esto? No necesariamente nuestro país tiene que ir a un criterio de renta mundial. Esta evaluación no implica que Uruguay vaya a gravar todas las rentas empresariales, tanto las que se generan en Uruguay como las que se generan en el exterior. No necesariamente implica esto.

¿Cuál es el plan de acción que estamos desarrollando, tanto por parte del Ministerio de Economía como de la Dirección General Impositiva? Como les decía, formamos un equipo con especialistas muy idóneos en la materia, conformado por asesores del MEF y de la Dirección General Impositiva.

La primera etapa es de diagnóstico y va a finalizar el 31 de marzo del año que viene; en ella vamos a hacer un análisis de la normativa interna, identificar las disposiciones normativas que deberíamos modificar, separándolas por categorías de tipo de renta, y analizar las diferentes cláusulas antiabuso y la legislación comparada al respecto.

La segunda etapa sería la de diseño de la redacción de los proyectos de ley y de decretos reglamentarios que sería necesario modificar para cumplir con esto. La idea es tenerlo para el 30 de junio de 2022.

Después, viene la implementación, que viene después de la entrada en vigencia de las medidas, o sea que está previsto para el año 2024, ya que al estar las medidas implementadas a partir del 1° de enero de 2023, la mayoría de los ejercicios van a cerrar el 31 de diciembre de 2023, presentan sus primeras declaraciones juradas a abril de 2024 y se prevé la introducción de nuevas obligaciones de carácter formal para los contribuyentes, diseños y modificaciones de formularios para dar cumplimiento formal a eso.

Básicamente es eso: tratar de bajar un poco la alarma pública que se generó con este tema. Uruguay sigue siendo una jurisdicción cooperante a los efectos de la Unión Europea. Que quede claro que esto está circunscripto a la renta empresarial y que nada tiene que ver con la entrada en vigencia de normativas que se promovieron por esta Administración y tampoco por la Administración anterior ni las administraciones anteriores; que el problema está circunscripto a este tipo de rentas pasivas, mayoritariamente con falta de sustancia, y que no implica que Uruguay vaya a pasar, a nivel de rentas empresariales, al criterio de renta mundial.

Muchas gracias, presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Consulto al señor subsecretario si la exposición del Ministerio de Economía y Finanzas culminó.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Sí; damos por terminada nuestra información.

SEÑOR PRESIDENTE.- También quisiéramos saber si el resto de la delegación quiere agregar algo al informe realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑORA REPRESENTANTE DÍAZ REY (Bettiana).- Quisiera pedir que se lea por parte de secretaría el motivo que se le trasladó a la delegación para la convocatoria de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ya se dio lectura.

SEÑORA REPRESENTANTE DÍAZ REY (Bettiana).- Como acá se estaba hablando de algunas consideraciones con respecto a la adaptación de la normativa de este año, pensé que eso no había sucedido. Me excuso porque llegué unos minutos tarde. Como se habló de la Ley de Urgente Consideración, de los Pandora Papers, pensé que no estaba claro el motivo de la convocatoria.

Simplemente, agradecer a la contadora Biestro por la disposición porque, precisamente, la convocatoria es para recibir información ante un escenario donde sí se generó alarma pública. Tenemos claro que las listas cromáticas no existen y que son una forma coloquial de llamar a los estatus si no es nuevo; el doctor Chediak lo tiene claro.

En primer lugar, quiero agradecer la claridad en la exposición.

No es la primera vez que Uruguay recibe determinados señalamientos y presiones para adaptar su marco normativo. Eso lo hemos hecho en la legislatura pasada y el estatus de Uruguay fue cambiando en lo que en su momento fue, por ejemplo, la Ley Integral contra el Lavado de Activos, después de esa evaluación. En ese momento, no adaptarnos a esos determinados señalamientos que nos estaban haciendo podía conllevar algunos riesgos.

Obviamente que hay una intención como ha sido tradicionalmente por parte del Uruguay en cuanto a cooperar y adaptar nuestra normativa. La contadora Biestro nos ilustró por dónde podríamos ir con respecto a qué tipo de rentas gravar, a cierta firmeza en mantener el criterio de fuente uruguaya. En ese sentido, nos gustaría saber -está claro que los plazos son a fines del 2022; con toda esa información se generó alarma pública, era lo que había trascendido en la recomendación- qué riesgos suponen para Uruguay adaptar o no estas recomendaciones que nos hace el Código de Conducta de la Unión Europea.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Muchas gracias a la delegación.

Voy a preguntar algo y ustedes designan quién responde. Podrían decir que lo puedo estudiar en mi casa; ya me adelanto a la posible respuesta. La pregunta que voy a hacer va un poquito más allá del tema puntual. Las calificaciones de organizaciones extranjeras nos vienen a juzgar cuando ellos no tienen legitimidad para juzgar a nadie -es una opinión personal, pero el mundo está organizado para que nos juzguen, y viene gente a ponernos nota que, después, hace lo que quiere en sus continentes. La prueba está en que Europa es el peor ejemplo de convivencia humana porque es el continente más criminal de la historia. Hay que leer la historia. Desde que nacieron se están matando entre ellos.

Mi pregunta refiere a cuál es la naturaleza jurídica de ese comité, de ese Grupo Código de Conducta de la Unión Europea. También quisiera conocer cuántos países ajenos a la Unión Europea -estoy seguro de que Uruguay es uno de ellos- están sujetos a

los consejos, diría, a las exigencias por lo que acaban de decir en cuanto a que van a trabajar con plazos para adecuarse a lo que ellos piden. ¿Cuál es el lazo que nos une a nosotros? De no hacerlo, ¿cuáles serían las consecuencias de la Unión Europea que son treinta y dos países? No sé si todos son miembros de esta organización.

Independientemente de lo puntual, de la nota baja, de la lista negra, la lista gris, etcétera, me gustaría ampliar un poco el campo -ustedes son los especialistas- para saber por qué Uruguay tiene que aceptar estas recomendaciones de gravar rentas en el extranjero de eventuales ahorristas uruguayos y demás. ¿Por qué Uruguay tiene que contestar a esas preguntas? ¿Qué es lo que nos obliga a nosotros a rendir cuentas a un grupo de comisarios -leo acá que dice que son comisarios- de una organización de un continente de la Unión Europea?

SEÑOR REPRESENTANTE VALDOMIR (Sebastián).- Quiero saludar a la delegación y agradecer por la información recibida.

Independientemente de ingresar en estos temas más de orden general y político que mencionó el colega, diputado Lust que, sin duda, son interesantes, quisiera hacer una pregunta y una reflexión.

La primera pregunta refiere al plan de acción. La contadora Biestro nos ilustró acerca de la idea de proceso ulterior que tienen las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, la Dirección General Impositiva para transitar los próximos dos años y mencionó las etapas, pero no nos queda claro si nuestro país no se ha visto incluido en ningún sitio de referencia novedoso con respecto a las administraciones anteriores; ¿a qué obedece realizar una primera etapa de diagnóstico interno, una segunda etapa de diseño, redacción de proyectos y decretos y, luego, una tercera etapa de implementación concreta de la nueva normativa que se realice? Quisiera saber el fundamento de este plan de acción. Están claros los cometidos, pero quisiéramos saber en concreto: si no cambia nada en relación a esta última publicación que realizó la Unión Europea, ¿por qué hay que incluir un plan de acción específico en la materia? Si se van a redactar decretos y proyectos de ley nuevos que van a venir al Parlamento, es porque algo hay que corregir o modificar. Entonces, ¿cuáles son los fundamentos de ese plan de acción?

Por último, quisiera hacer una reflexión general. Es interesante la intervención que hizo el señor subsecretario Irastorza con relación a la alarma pública. En realidad, cuando discutimos esto en comisión, no convocamos a las autoridades del MEF por la alarma pública. Lo que queremos es tener claro cuáles son las medidas y cómo analiza el Poder Ejecutivo la situación creada a partir de esta publicación oficial de la comisión europea. Quiero reconocer que el subsecretario no lo mencionó de esa forma; no importa si las listas son de color gris, negras o cualquier otro color. Ya sabemos que no hay listas cromáticas como decía la diputada Díaz. El propio comisario europeo de asuntos económicos se refiere coloquialmente, cuando hace la conferencia final, para explicar los anexos, para graficar las resoluciones, a lista gris, lista negra. Es algo que coloquialmente se utiliza por parte de las autoridades de la Unión Europea para explicar los cometidos y los alcances de una comunicación oficial. Entonces, es claro que ese no es el eje del debate ni el punto principal de nuestra preocupación. El punto principal de nuestra preocupación es el siguiente. Como nuestro país, de alguna manera, se ha visto innovado en la calificación que hace su socio comercial más relevante, la Unión Europea -muchas de las exportaciones e inversiones que recibe nuestro país provienen de la Unión Europea, lo que la hace una socia comercial y política relevante; es uno de los tres o cuatro socios comerciales principales-, quisiéramos saber qué consideración hace este

actor económico, político y mundial de nuestra economía y, digamos, de nuestra jurisdicción fiscal.

Sabemos que no es una cuestión ni de colores ni de alarma pública, sino de hacer el monitoreo permanente y ver cómo el Poder Ejecutivo incorpora estas nuevas informaciones provenientes de la Unión Europea, que es un socio político y comercial muy relevante para nuestro país hacia nuestra jurisdicción y nuestra legislación interna.

SEÑOR REPRESENTANTE MUJICA (Gonzalo).- En primer lugar, hago mía la pregunta de la señora diputada Díaz porque me parece muy pertinente, ya que las posibles consecuencias me parece que son el tema que a todos nos preocupa.

Agregaría a esa pregunta la afectación de rubros de actividad, es decir, conocer si hay algún tipo de evaluación sobre sectores de la actividad económica que podrían tener una afectación mayor que otros o más rápida que otros, en el caso de ir adaptándonos.

Con respecto a las consideraciones generales, creo que efectivamente el país tiene una política de Estado sobre este tema que la hemos llevado adelante gobiernos de distintos partidos a lo largo de muchos años y todos hemos respaldado esa postura. También es cierto que el mundo va cambiando y las demandas que nos hacen no son las mismas en el tiempo porque tienen que ver con la situación económica de otros países, que nosotros no manejamos. Además, Uruguay siempre ha intentado adaptarse en los ritmos que más le conviene y de la manera que mejor le acomodan a su economía particular sobre demandas que van variando en el tiempo.

Estoy de acuerdo con que lo que nos tiene que preocupar a todos son los plazos y las afectaciones de la actividad económica que tenemos, en la medida de que pueden haber cambios de reglas de juego que afecten de una manera u otra empresas establecidas, actividades en general, etcétera.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Las preguntas planteadas más o menos están todas relacionadas. En cuanto a lo planteado por el señor diputado Valdomir, hay preguntas que hablan del plan de acción; las del diputado Lust tienen relación con el impacto comercial con la Unión Europea. Para responder a las preguntas de la diputada Díaz y del diputado Mujica, me gustaría que hiciera uso de la palabra la contadora Camejo de la Dirección General Impositiva.

Contestando al diputado Valdomir, debo decir que lo que manifesté es que habían salido comentarios, artículos de prensa inexactos, no hablé de alarma pública, pero es verdad que se generó mucha alarma pública. También dije que estamos acá para informar bien porque nos parece muy importante y así lo hizo la contadora Biestro que viene informando sobre esto desde el arranque. Hace poco estuve en un evento con el contador Ferreri y me ratificó que siempre son reuniones complejas y complicadas con la Unión Europea. Como decía el diputado Lust, a veces uno dice que rompe con todo el mundo, pero no es tan fácil; hay que ir negociando de a poco, no cediendo todo, pero a veces concediendo algo. Esa es la mejor forma para seguir manteniendo los vínculos comerciales, inversiones, con la Unión Europea. De lo contrario, ello generaría otros problemas que impacta en el Uruguay.

Siempre todas son situaciones complejas.

SEÑORA CAMEJO (Catalina).- Buenos días a todos.

Si les parece, primero me gustaría responderle al señor diputado Valdomir. Simplemente, quiero hacer la cronología de cómo es el proceso del Grupo Código de Conducta para las empresas de la Unión Europea.

En realidad, es un proceso dinámico; ellos mismos lo reconocen. La Unión Europea así como la mayoría de los países centrales -por decirlo así- tienen una gran preocupación por la pérdida de recaudación derivada de estructuras que se van diseñando para evitar la tributación. Entonces, a medida que se van detectando nuevas formas de planificación fiscal, esto es como un proceso dinámico que va buscando atacar esas estructuras por parte, fundamentalmente, de los grupos multinacionales.

En el 2017 fue la primera etapa. El Grupo Código de Conducta de la Unión Europea lo que hizo fue tomar estos tres criterios que mencionaba la contadora Biestro, fundamentalmente, en cuanto a criterios de buena gobernanza y de ir por el lado de los regímenes preferenciales. En su momento -en el 2017- hizo foco en la evaluación del Foro de Prácticas Fiscales Nocivas de la OCDE, que era lo que estaba ocurriendo, concomitantemente. O sea que en el mismo momento se estaba llevando a cabo la evaluación de la Unión Europea y la evaluación del Foro de Prácticas Fiscales Nocivas de la OCDE, derivado del estándar mínimo previsto en el Plan de Acción BEPS -que también mencionaba la contadora Biestro-, en particular, en la Acción 5 de ese Plan BEPS

Eso fue evolucionando y, a partir del 2019, hubo una nueva etapa en este proceso de buscar proteger las bases imponibles de las jurisdicciones. Entonces, la Unión Europea, además de lo que ya venía realizando -como bien lo dijo la contadora Biestro, Uruguay ya superó esa etapa-, ahora está en una nueva etapa de evaluar en particular -en lo que a nosotros nos concierne- los regímenes o aquellas jurisdicciones que aplican el criterio de fuente territorial, como es el caso de Uruguay y el de otros países en Latinoamérica y en el mundo. Esta nueva etapa es pasar a evaluar regímenes de fuente territorial. Eso requiere que haya que evaluar -por parte del equipo técnico que estamos trabajando en el tema- cómo tenemos que adaptar nuestra legislación, nuestra normativa a esta nueva guía emitida por la Unión Europea. Por eso es la necesidad de un nuevo plan de acción y de nuevas modificaciones a la normativa vigente, derivadas de este nuevo paso, un paso más que es llevado adelante por el Código de Conducta de la Unión Europea.

Eso por el lado de la pregunta.

Respecto a los riesgos, que mencionaba la señora diputada y un poco de la mano de las otras dos preguntas, obviamente que está el tema reputacional, ni qué hablar de que una jurisdicción sea considerada como no cooperante. Estoy hablando en términos abstractos de lo que es el marco de la Unión Europea.

Lo que hace la Unión Europea -más allá del tema reputacional- es recomendar a sus Estados miembros tomar medidas defensivas. Entonces, el riesgo puntual al que se enfrentan las jurisdicciones denominadas como no cooperantes es que los países miembros de la Unión Europea tomen medidas defensivas, tributarias y no tributarias, cuando sus contribuyentes operen con estas jurisdicciones.

¿Cuáles son esas medidas defensivas generales en el caso puntual y tributario? Pueden relacionarse con una mayor percepción de riesgo. Es decir, los contribuyentes que operen con estas jurisdicciones consideradas como no cooperantes se perciben como más riesgosos para la administración tributaria. Entonces, se recomienda reforzar las medidas de control sobre estos contribuyentes o, por ejemplo, aplicar medidas concretas a nivel de normativa o a nivel de práctica tributaria de no permitir la deducibilidad de los costos cuando se paguen gastos o costos hacia esas jurisdicciones, así como establecer requisitos adicionales de documentación, por ejemplo, que deban presentar los contribuyentes. Siempre estamos hablando de los contribuyentes en las jurisdicciones de los Estados miembros de la Unión Europea.

Reitero que son medidas en lo que respecta a la tributación que, en definitiva, lo que buscan es tener un mayor control sobre estos contribuyentes que operan en estas jurisdicciones o incrementarles los costos tributarios cuando operen con estas jurisdicciones.

No sé si respondí vuestras preguntas, pero quedo a disposición.

Gracias.

SEÑORA BIESTRO (Pía).- Con respecto a lo que decía la contadora Camejo, simplemente, quiero aclarar que dentro de las consecuencias no tributarias una de las principales son las pérdidas de preferencias comerciales, algo que no es menor para nuestro país con respecto a la relación comercial que tenemos con la Unión Europea.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay ninguna otra consulta, cumplido el objeto de la convocatoria de la integración de estas dos comisiones, y agradeciendo a la representación del Ministerio de Economía y Finanzas el informe, y a la delegación del Banco Central del Uruguay y de la Senaclaft por su presencia y paciencia, se levanta la reunión.

≠