

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el Acuerdo de Inversiones entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular China y sus Anexos, suscrito en Lima, Perú, el 18 de noviembre de 2016.

BOLETÍN N° 11.611-10

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Hacienda tiene el honor de emitir su informe acerca del proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachelet, de fecha 22 de diciembre de 2017.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe, asistieron, además de los integrantes de la Comisión, las siguientes personas:

De la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Director de Asuntos Económicos Bilaterales, señor Felipe Lopeandia.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Marcelo Estrella.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, el asesor parlamentario, señor Samuel Argüello.

De la oficina del Senador García, la asesora, señora Valentina Becerra, y la periodista, señora Andrea González.

El asesor del Senador Lagos, señor Reinaldo Mornardes.

La asesora del Senador Letelier, señora Elvira Oyanguren.

De la oficina del Senador Pizarro, la Jefa de Gabinete, señora Kareen Herrera, y la periodista, señora Andrea Gómez.

El asesor del Comité DC, señor Julio Valladares.

La periodista del Comité UDI, señora Karelyn Lüttecke.

De la Fundación Jaime Guzmán, el asesor, señor Matías Quijada.

- - -

El proyecto de acuerdo en informe fue estudiado, previamente, por la Comisión de Relaciones Exteriores.

Cabe hacer presente que por tratarse de un proyecto de artículo único, fue discutido en general y particular a la vez, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación.

- - -

DISCUSIÓN

El Director de Asuntos Económicos Bilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Felipe Lopeandia, manifestó que el presente proyecto se enmarca en la decidida política de inserción en la economía de Asia Pacífico, que Chile ha venido desarrollando en los últimos años.

Señaló que constituye un acuerdo suplementario en materia de inversiones, que viene a complementar el esquema de integración económica que Chile mantiene con Hong Kong, a partir del acuerdo comercial que entrara en vigencia el año 2014. En este último, observó, ya se preveía el compromiso de ambas economías de establecer negociaciones en el ámbito de las inversiones, cuestión que Chile había decidido posponer por hallarse aún en negociaciones de la misma índole con la República Popular China.

El contenido del instrumento, indicó, se apega a la práctica de Chile en negociación de inversiones, en particular durante los últimos años, que recoge mejoras en materia de tratamiento y protección de la inversión. Que se traduce, específicamente, en el reconocimiento explícito del derecho soberano de ambas partes a adoptar regulaciones conducentes a legítimos objetivos de política pública. Este tipo de cláusula, destacó, cobra relevancia en un contexto internacional como el actual, que cuestiona el

rubro de las inversiones en tanto factor de riesgo para las facultades de regulación de los Estados.

Del mismo modo, prosiguió, el instrumento garantiza el acceso de la inversión extranjera por parte de ambos países, mediante una estructura de liberalización bastante ambiciosa. Al mismo tiempo, cuenta con medidas tradicionales de protección, que incluyen normas de expropiación y transferencias (que incluyen la cautela plena de las facultades del Banco Central chileno para imponer restricciones al movimiento de capital), y un mecanismo balanceado de resolución de controversias entre inversionistas y Estado.

El Honorable Senador señor Letelier se refirió a la barrera de entrada que muchas veces se exige a productos chinos que se quieren comercializar, a los que el Estado de Chile exige certificaciones para la participación en el sistema de compras públicas. Ocurre, en tales casos, que no hay quien pueda validar la certificación de, nada menos, nuestro mayor socio comercial. Así, en la práctica, cuando el Ministerio de Agricultura o CONAF se enfrentan a un incendio, se ven capturados por los productos retardantes ofrecidos por empresas americanas, sin poder acceder a otros de procedencia china de efecto “mata fuego”, justamente porque no están certificados en nuestro país. Y la razón que se esgrime para ello, ahondó, es que como Chile no cuenta con norma de certificación, debe utilizarse la norma americana. Se genera, de esta forma, una situación algo absurda que da cuenta de, al menos, una cierta falta de flexibilidad con un socio comercial relevante.

Por otra parte, consultó si, para efectos contables, Chile va a continuar tratando por separado a China y Hong Kong, considerando que esta última está constituida como una Región Administrativa Especial y, por tanto, pertenece a aquel país.

En relación con este último punto, el **Honorable Senador señor Lagos** puntualizó que Hong Kong se organiza a través de una administración autónoma, de modo que en materia de cuentas públicas y fiscales debe ser tratada diferenciadamente de la organización de la República Popular China.

El Honorable Senador señor Pizarro, por su parte, planteó que uno de los aspectos mayormente debatidos con ocasión del proyecto de acuerdo de estudio, ha sido el del mecanismo de solución de controversias que se contempla. Solicitó mayores antecedentes sobre el particular.

El Honorable Senador señor Coloma coincidió con la inquietud exteriorizada por el Senador señor Pizarro, pues el mecanismo en comento ha sido objeto de críticas directas.

Asimismo, consultó por el alcance de que el convenio permita a las partes (en su artículo 8), que la mayoría de los miembros de las juntas directivas de una empresa en una inversión cubierta, sea de una nacionalidad en particular o residente en el área de la parte correspondiente.

Hizo lo propio respecto del acápite relativo a responsabilidad social empresarial (artículo 16), que alude a los principios internacionalmente reconocidos en dicho ámbito. Preguntó cuáles son tales principios y dónde están consagrados.

Dando respuesta a las inquietudes planteadas, el **señor Lopeandia** señaló que, en términos generales, Chile tiene un acuerdo de libre comercio bastante amplio con China, que incluye de manera específica que en caso de aplicarse barreras no arancelarias como la reseñada por el Senador señor Letelier, se haga de un modo objetivo y transparente, sin obstaculizar el comercio. Ello, por cierto, no obsta a que cada país pueda adoptar, por consideraciones de política pública, regulaciones que puedan apartarse del principio.

Sin perjuicio de lo anterior, se comprometió a recabar mayores antecedentes sobre los productos a que puede acceder CONAF en el combate de incendios.

Con todo, agregó, un área que aún no es posible abordar adecuadamente en la relación bilateral con China es, justamente, la de la contratación pública que admita a proveedores de ambos Estados.

El **Honorable Senador señor Letelier** preguntó si el acuerdo comercial con China contempla que si ellos certifican un determinado producto, Chile lo valida y permite su uso.

El **señor Lopeandia** expresó que una cláusula como la señalada está prevista. Empero, eso no impide que si una agencia estatal decide adoptar un criterio diferente, por razones fundadas, pueda hacerlo.

Respecto del mecanismo de solución de controversias Inversionista-Estado, expuso que, efectivamente, diversos actores de la sociedad civil han sostenido que la existencia de una instancia internacional de ese tipo, puede ser una limitante a las regulaciones estatales en distintos ámbitos de la economía. Tal postura se funda, en buena parte, en que a inicios de la década anterior hubo una serie de juicios, en los que nuestro país no fue parte, que terminaron en sentencias que invadieron las esferas regulatorias de los Estados involucrados.

En tal escenario, resaltó que Chile ha adoptado las siguientes cuatro medidas, todas conducentes a detener ese tipo de amenaza:

- Desde hace unos diez años a la fecha, incorporar a sus negociaciones de inversiones y a los mecanismos de resolución de controversias, mejoras que resguarden las facultades regulatorias del Estado, con miras a acotar las posibilidades de que un inversionista pueda llevarlo a un tribunal internacional. En la práctica, añadió, ello implica que se deja claramente sentado que, en ningún caso, constituirá una expropiación indirecta el ejercicio de la facultad de regular por parte del Estado para la consecución de intereses legítimos de política pública, en áreas tan relevantes como, por ejemplo, medioambiente o salud pública.

- Introducir mayores niveles de transparencia en el desarrollo del mecanismo en cuestión. De este modo, es posible abrir a la sociedad civil las distintas actuaciones que demandante y Estado demandado lleven a cabo.

- Limitar de manera expresa la posibilidad de presentar las denominadas “demandas frívolas”, esto es, las deducidas por inversionistas extranjeros que no han desarrollado acciones efectivas de ejecución de inversión.

- Reconocer explícitamente el derecho a regular que asiste a cada Estado, lo que importa que el espacio de maniobra del inversionista extranjero se encuentre más restringido.

Hizo énfasis en que Chile ha ido introduciendo consistentemente este tipo de mejoras en sus acuerdos internacionales, incluso perfeccionando algunos suscritos con anterioridad, como el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá.

Ahora bien, consignó ante una consulta del Honorable Senador señor Lagos, ha habido casos en que el Estado de Chile ha sido demandado. Fue lo que ocurrió en un juicio incoado por un inversionista en el marco de un Acuerdo de Promoción y Protección de Inversiones con Malasia -no de un TLC, observó-, que demandó al Fisco con motivo de unos permisos que en su momento fueron denegados por la autoridad municipal de la comuna de Pirque. El juicio, complementó, fue perdido por Chile.

En lo que concierne a responsabilidad social empresarial, por otra parte, explicó que se trata de un elemento que se ha estado introduciendo en los últimos acuerdos comerciales, con el propósito de hacer un llamado a los inversionistas para que persigan los principios que la informan. Estos, en concreto, son los que ha desarrollado la OECD en

líneas directrices para el comportamiento de las empresas multinacionales, que dan cuenta de ciertos estándares de conducta que deben seguir en los países receptores de inversión en, entre otras, materia medioambiental y de fomento y protección de derechos laborales, derechos de los consumidores y derechos humanos.

En relación con las disposiciones sobre nacionalidad de altos ejecutivos, en tanto, indicó que se trata de una normativa bastante estándar en este tipo de acuerdos, que en el caso de Chile data de los primeros instrumentos suscritos. Por eso, añadió, no obedece a una cláusula que se haya estipulado de manera particular con Hong Kong, en atención a alguna circunstancia de la relación bilateral.

El Honorable Senador señor García hizo ver que en el contenido del acuerdo de inversión con Hong Kong, es posible encontrar una serie de referencias al decreto ley N° 600, sobre Inversión Extranjera. En algunas de estas se alude directamente a dicho cuerpo normativo o a su sucesor legal, que, como se sabe, es la ley N° 20.848, de 2015; en otros, sin embargo, no se hace esta salvedad. Preguntó si el hecho de no hacerlo podría tener alguna implicancia, habida cuenta que el precitado decreto ley está derogado.

El **señor Lopeandia** expuso que las negociaciones del acuerdo que se está analizando fueron iniciadas antes de la derogación del decreto ley N° 600. Ahora bien, expuso, de lo que se trata es de precaver que aquellos contratos de inversión extranjera suscritos al alero de aquel estatuto, sean, como corresponde, reconocidos por el ordenamiento jurídico. Cautelando, expresó, que las cláusulas de dichos contratos rijan sin perjuicio de las disposiciones de los acuerdos de inversión como el que en esta oportunidad se ha convenido con Hong Kong.

Agregó que en diversos acuerdos anteriores se contemplaba, tradicionalmente, una referencia a la reserva del estatuto de inversión extranjera, de modo de salvar las facultades que el Comité de Inversión Extranjera tenía en el decreto ley N° 600, para, por ejemplo, no suscribir contratos con determinados inversionistas. Como el acuerdo con Hong Kong también otorga acceso a la inversión, y, reiteró, fue negociado previo a la derogación de ese decreto ley, resulta justificada la alusión que a este último se hace.

El Honorable Senador señor Lagos acotó que, en rigor, la derogación del decreto ley N° 600 importa que ya no subsiste como mecanismo para negociar contratos de inversión entre el Estado de Chile e inversionistas particulares. Lo que, desde luego, no afecta de manera alguna los contratos válidamente suscritos al amparo del mismo instrumento.

El **Honorable Senador señor García** hizo hincapié en que el correcto entendimiento es el precedentemente expresado por el Senador señor Lagos, y no debe haber duda alguna sobre el pleno respeto de las obligaciones contraídas mientras el decreto ley N° 600 estuvo vigente.

Por otra parte, señaló que la lista de reservas contempladas por Chile en el acuerdo en análisis, considera algunas que resultan, a su juicio, llamativas. Es el caso, por ejemplo, del otorgamiento de derechos o preferencias a las minorías sociales o económicamente en desventaja, o a las poblaciones autóctonas; o la organización y presentación en nuestro país de conciertos e interpretaciones municipales. Consultó cuál es el propósito de este tipo de excepciones.

El **señor Lopeandía** aseveró que el otorgamiento de derechos o preferencias se fundamenta en que el Estado se reserva su derecho a establecer, en el futuro, regulaciones de protección a dichas minoría o poblaciones, si así lo estima conveniente, que incluso puedan ser discriminatorias con los inversionistas. Subrayó que Chile ha venido incluyendo consistentemente este tipo de reserva, en todos sus acuerdos.

Algo parecido, complementó, ocurre en el ámbito cultural, donde se prevé la posibilidad de proteger determinadas actividades que aseguren una cierta diversidad. Es, esta última, un tipo de reserva que nuestro país ha ido progresivamente incorporando a sus acuerdos.

Puesto en votación el proyecto de acuerdo, fue aprobado en general y en particular, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Letelier y Pizarro.

- - -

INFORME FINANCIERO

El Informe Financiero N° 26 elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 30 de enero de 2018, señala, de modo textual, lo siguiente:

"I. Antecedentes

Complementando el Tratado de Libre Comercio entre Chile y Hong Kong, vigente desde 2014, este acuerdo suplementario

en materia de inversiones, propone la protección de los inversionistas y el resguardo de las facultades regulatorias de las partes.

El instrumento, suscrito en Cumbre APEC de 2016 efectuada en Lima, Perú, resguarda las decisiones soberanas de las dos economías, con un tratamiento acorde a estándares internacionales en cuanto a discriminación, transparencia y seguridad jurídica de los flujos bilaterales de inversión.

II. Efecto del Proyecto sobre el Presupuesto

Fiscal

El acuerdo suscrito no tiene asociado un efecto directo sobre los Ingresos Fiscales. Sin perjuicio de ello, es dable esperar un incremento de estos, en la medida que se incrementa el nivel de actividad económica, por el flujo de inversiones entre ambas economías.

Finalmente, la aprobación del presente acuerdo, no involucra un mayor gasto fiscal pues las obligaciones que de su aplicación se deriven, serán cubiertas con los recursos que la Ley de Presupuestos del Sector Público, contemple para el funcionamiento de la Administración Tributaria.”.

Se deja constancia del precedente informe financiero en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17, inciso segundo, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de las consideraciones anteriores, la Comisión de Hacienda tiene el honor de proponer la aprobación del proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Comisión de Relaciones Exteriores, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

“Artículo único.- Apruébase el “Acuerdo de Inversiones entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular China y sus Anexos”, suscrito en Lima, Perú, el 18 de noviembre de 2016.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 19 de marzo de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Lagos Weber (Presidente), Juan Antonio Coloma Corea, José García Ruminot, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 20 de marzo de 2019.

Roberto Bustos Latorre
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE ACUERDO, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE APRUEBA EL ACUERDO DE INVERSIONES ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE CHILE Y EL GOBIERNO DE LA REGIÓN ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE HONG KONG DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA Y SUS ANEXOS, SUSCRITO EN LIMA, PERÚ, EL 18 DE NOVIEMBRE DE 2016.

(Boletín N° 11.611-10)

- I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** el Acuerdo busca establecer un marco de protección para los inversionistas de ambas economías, resguardando las facultades regulatorias de cada Estado.
- II. ACUERDO:** aprobado en general y en particular, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión (5x0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** artículo único que aprueba el Acuerdo que consta de cinco Secciones, 36 artículos y 7 anexos.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.
- V. URGENCIA:** no tiene.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de S.E. la ex Presidenta de la República, enviado a la Cámara de Diputados.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** en general y en particular, 105 votos a favor, 19 en contra y 12 abstenciones.
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** el 30 de mayo de 2018.
- X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** informe de la Comisión de Hacienda.
- XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** Tratado de Libre Comercio entre Chile y Hong Kong, promulgado por decreto supremo N° 235, del 28 de agosto del 2014, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial el 29 de noviembre del 2014.

Valparaíso, 20 de marzo de 2019.

Roberto Bustos Latorre
Secretario de la Comisión