INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el “Acuerdo de País Sede entre el Gobierno de la República de Chile y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, suscrito en Santiago, el 13 de abril de 2015”.

BOLETÍN Nº 10.323-10

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra 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 Su Excelencia la Presidenta de la República, con urgencia calificada de “suma”.

A las sesiones en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe, asistieron, especialmente invitados, del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Director de Política Multilateral, señor Ignacio Llanos, la Asesora de esa Dirección, señora Macarena Sarras, y la Abogada de la Dirección Jurídica, señora Valentina Monasterio.

De la Dirección de Presupuestos, el Asesor, señor Rodrigo Caravantes, y la Abogada Asesora, señora Elsa Bueno.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el Asesor, señor Giovanni Semería.

Del Instituto Libertad y Desarrollo, los Abogados, señores Jorge Avilés y Francisco López.

De la Fundación Jaime Guzmán, el Asesor, señor Benjamín Rug.

El Jefe de Gabinete del Honorable Senador Zaldívar, señor Christian Valenzuela.

El Asesor del Honorable Senador Coloma, señor Álvaro Pillado.

El Asesor del Honorable Senador Montes, señor Luis Díaz.

De la Bancada Demócrata Cristiana, la Asesora Externa, señora María Jesús Mella.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, el Asesor Parlamentario, señor Samuel Argüello.

- - -

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

Cabe señalar que dicha Comisión hizo presente en su informe, por tratarse de un proyecto que consta de un artículo único y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, su proposición de discutirlo en general y en particular a la vez.

La Sala del Senado, en sesión de 24 de noviembre de 2015, dispuso que el proyecto de acuerdo fuera conocido por vuestra Comisión de Hacienda en las materias de su competencia.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Establecer una sede en Chile del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional).

- - -

ANTECEDENTES

En lo relativo a los antecedentes jurídicos y de hecho, la Comisión de Hacienda se remite a lo consignado en el informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

- - -

DISCUSIÓN

De conformidad con su competencia, la Comisión se pronunció sobre el artículo único del proyecto de acuerdo, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo único.- Apruébase el Acuerdo de País Sede entre el Gobierno de la República de Chile y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, suscrito en Santiago, Chile, el 13 de abril de 2015.”.

El **Director de Política Multilateral, señor Ignacio Llanos** explicó que el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) es una organización intergubernamental creada en 1995 y que tiene como objetivo apoyar la democracia sostenible en todo el mundo. Chile fue uno de sus países fundadores.

Actualmente, prosiguió, IDEA cuenta con 28 Estados Miembros y un Estado Observador (Japón). Indicó que el 27 de

noviembre pasado, la Presidencia del Comité Directivo de IDEA fue asumida por Mongolia, quedando Suiza con la primera Vicepresidencia y Perú con la segunda Vicepresidencia.

El Instituto, agregó, tiene como propósito dar apoyo para lograr instituciones y procesos democráticos más sólidos, con una participación inclusiva y una representación responsable. Su meta es convertirse en el principal agente mundial de intercambio de conocimientos comparados y experiencia, en materia de democracia. Lo anterior, precisó, partiendo de la base de que no existe un único modelo de democracia, por lo que se centra en el ciudadano como motor de cambio.

Manifestó que IDEA trabaja facilitando el diálogo entre los actores nacionales y sus temas de interés son, entre otros, los procesos electorales, la elaboración de constituciones, la participación y representación política, la democracia y desarrollo, la relación entre la democracia y género, la diversidad, los conflictos y la seguridad. Por consiguiente, acotó, sus líneas de acción son concordantes con los actuales procesos de reforma nacionales y con la política exterior chilena, que promueve la democracia como un pilar fundamental.

Además, IDEA tiene dos décadas de experiencia trabajando en la región de América Latina y el Caribe. Cuenta con una red de expertos y una capacidad para identificar y poner a disposición del conocimiento comparado y las mejores prácticas para los distintos procesos políticos, electorales y constitucionales.

Explicó que el trabajo de IDEA se caracteriza por su enfoque imparcial de colaboración, dirigido a impulsar la voluntad política necesaria para el cambio. IDEA facilita el intercambio de conocimientos y experiencias a nivel mundial, regional y nacional mediante seminarios, conferencias y talleres de construcción de capacidades.

Precisó que IDEA Internacional actúa en todo el mundo. Tiene su sede en Estocolmo, Suecia, y cuenta con oficinas en África, América Latina y el Caribe, Asia y el Pacífico, Asia Occidental y el Norte de África.

Actualmente, la oficina regional para América Latina y El Caribe se encuentra en la ciudad de San José, Costa Rica. A fines del año 2014, IDEA Internacional manifestó su interés de que dichas oficinas se trasladaran a nuestro país. Luego de diversas negociaciones, el día 13 de abril pasado se suscribió el Acuerdo de Sede entre el Canciller Muñoz y el Secretario General de IDEA, Sr. Yves Leterme.

El texto del proyecto del Acuerdo de Sede, manifestó, sigue una línea similar a otros acuerdos de esta naturaleza, estructurándose sobre la base de un preámbulo, en el que se establecen las consideraciones que tuvieron las Partes para celebrarlo y un total de 22 artículos, en que se incluyen las normas del acuerdo y el estatuto jurídico que tendrá IDEA en Chile.

Además, señala que el Gobierno de Chile asistirá a IDEA Internacional en la obtención de locales apropiados para su oficina, en los términos y condiciones que se convengan. Esto se traduce en que Chile, específicamente el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, facilitará al Instituto un lugar físico para la instalación de sus oficinas.

Por último, manifestó que el Ministerio Secretaría General de la Presidencia ha ofrecido a IDEA una oficina en el Edificio Bicentenario. IDEA ha aceptado este ofrecimiento.

El **Honorable Senador Coloma** señaló que siendo miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores siempre tuvo dudas respecto de los beneficios que se le otorgan a algunos organismos internacionales y que son objeto de un amplio análisis básicamente, en lo que se refiere a las exenciones impositivas y a los derechos de importación. Expresó ser contrario al mundo de las exenciones y, si bien este debate se refiere a una organización, genera ruido la inmunidad en cualquier proceso legal.

Consultó cuál ha sido el rol de IDEA en procesos importantes como los que se están dando en América Latina, sobre todo en función de que en este proyecto de acuerdo lo que se estaría haciendo es darle un status jurídico distinto y especial. Manifestó que sería adecuado conocer más en detalle esas aproximaciones.

El **Honorable Senador señor Zaldívar** señaló que su posición no concuerda con la manifestada por el Honorable Senador señor Coloma en lo relativo al tratamiento de la reciprocidad ya que ella es una práctica de tipo internacional y es fundamental en la política y en los acuerdos internacionales. Precisó que mientras no se innove en esa materia es muy difícil para la Comisión, determinar una doctrina diferente en lo que se refiere a la inmunidad diplomática y a los tratamientos tributarios, entre otros. Por lo demás, la Comisión de Relaciones Exteriores que es especialista en ese tema, ha aprobado el proyecto de acuerdo en estudio sin efectuar las aproximaciones que se han mencionado en esta Comisión.

El **Honorable Senador Coloma** señaló que entiende el concepto de reciprocidad. Afortunadamente, algunos aspectos fueron modificados ya que, en su momento, se pidió una revisión de todos los beneficios. Advertimos que algunos eran excesivos.

Precisó que esta discusión no se refiere a restarle, por ejemplo, algún tipo de beneficio a otro país, no dice relación con la reciprocidad sino que lo que se está haciendo es instalar un organismo con exenciones de responsabilidad, exenciones impositivas, etc. Solicitó se precise cuál es la política en este tipo de organismos, si son necesarios y qué está pasando en el mundo en esta materia.

Respecto del informe financiero, afirmó que sí implica un costo menor, porque se produce la asignación de una oficina de

un edificio público. Señaló que aunque sea bajo tiene costo tanto en materia de bienes como en materia tributaria.

El **Honorable Senador señor Montes** manifestó que actualmente Chile es parte de este grupo. Consultó si hay un Convenio en virtud del cual nuestro país se incorporó a este grupo, si tiene algún representante en la sede que se encuentra en Estocolmo, si existe personal representándonos y cómo funciona.

El **Director de Política Multilateral, señor Ignacio Llanos** explicó que la sede del Instituto IDEA se encuentra en Estocolomo y quien lo representa es el Embajador, señor Goñi. Se financia con aportes de los países y está contemplado en la ley de presupuestos, específicamente, en el subtítulo “transferencia a organismos internacionales”.

La **Abogada de la Dirección Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, señora Valentina Monasterio** indicó que Chile es miembro fundador de IDEA internacional, desde el año1995.

En cuanto a su estatuto, el artículo 10, señala que desde el momento en que IDEA trabaje en alguno de los Estados Parte los privilegios e inmunidades con los que va a actuar serán comparables a los de Naciones Unidas, específicamente a la Convención de Naciones Unidas sobre Privilegios e Inmunidades, de la cual Chile también es parte desde el año 1947. Por lo tanto, cuando IDEA se acerca a Chile a señalar que su intención es trasladar su oficina regional desde Costa Rica a Santiago, el borrador que recibió la Dirección Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores posee un contenido de los privilegios e inmunidades muy similar al de las Naciones Unidas. Es decir, no contiene ningún privilegio e inmunidad distinta o extraordinaria.

Sin perjuicio de aquello, precisó, existen elementos modernos que han restringido las inmunidades y privilegios a lo largo de los años y, algunos de ellos están recogidos en el Convenio que nos presenta IDEA. A modo de ejemplo, agregó, una de las disposiciones que representa esas restricciones está contenida en la letra b) del artículo 4° que prescribe una limitación a las inmunidades de IDEA y que señala, por ejemplo, que excluye de las inmunidades cualquier acción civil interpuesta por un tercero en caso de muerte, lesiones o daños provocados por un vehículo motorizado perteneciente a la Oficina. Precisó que este tipo de artículos no existían en la década del 40 y el 50 fundamentalmente, porque las inmunidades eran totales y absolutas.

En cuanto a los privilegios y exenciones en materia tributaria que se otorgan a los funcionarios de IDEA, éstos no se hacen extensivos al personal contratado localmente.

En relación al fundamento de los privilegios e inmunidades precisó que es importante destacar que es parte de la cultura institucional de los Estados que componen una organización internacional no pagar impuestos en el país donde estén desarrollando su trabajo porque se supone que todo el flujo y el capital que podría tener una organización

internacional proviene del fisco de cada uno de los Estados que la componen.

Para poder maximizar y utilizar realmente estos recursos de mejor manera, en beneficio de los Estados que la componen, la finalidad es que el lugar donde esta organización internacional funcione, se beneficiará al tener una relación muy estrecha con esta organización. Es un doble beneficio. Es decir, por un lado todo lo que va a crear esta organización internacional y, por otro, el beneficio fiscal. Por lo tanto, se ha entendido que no pagan impuesto en los países donde tienen instalada alguna sede. Esa es la razón que está detrás de esta práctica internacional de no pagar impuestos en el lugar donde se desarrollan sus actividades.

Por último, respecto de las inmunidades de que gozan el Secretario General y todos los funcionarios internacionales de las organizaciones, señaló, ellas son siempre funcionales. Ante todo proceso legal siempre van ligadas a sus funciones y solamente en ese ámbito, los países reconocen estas inmunidades.

El **Honorable Senador señor Coloma** expresó que es necesario conocer cuál es la política pública que existe en materia de instalación de organismos, particularmente respecto de exenciones de responsabilidades y tributarias y cuál ha sido el aporte de IDEA en temas específicos que puedan ser de utilidad.

El Ejecutivo se comprometió a proporcionar la información requerida precedentemente.

Puesto en votación el proyecto de acuerdo, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, García, Montes y Zaldívar.

- - -

FINANCIAMIENTO

El Informe Financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, con fecha 3 de septiembre de 2015, señala, de manera textual, lo siguiente:

"**I. Antecedentes.**

El acuerdo suscrito entre el Gobierno de la República de Chile y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) tiene por propósito establecer en nuestro país la sede regional para América Latina de dicho organismo, reconociéndole el estatus jurídico necesario para su funcionamiento.

Es del caso señalar que IDEA Internacional se constituyó en Suecia en el año 1995, siendo Chile uno de los Estados

fundadores. En la actualidad cuenta con veintiocho Estados Miembros y un Estado Observador. Tiene su sede central en Estocolmo y mantiene, además, varias oficinas regionales y una ante las Naciones Unidas, en Nueva York.

IDEA Internacional promueve criterios básicos de democracia y procesos electorales bajo un esquema de cooperación, integrado por gobiernos de diversas tendencias políticas, en el común interés de desarrollar las instituciones democráticas. Al mismo tiempo, constituye un referente global para asistir los procesos de cambios democráticos a nivel local, iniciativas de diálogo nacional y de formación de voluntad política en materias democráticas.

II. Efecto del Proyecto sobre el Presupuesto Fiscal

El acuerdo suscrito entre el Gobierno de la República de Chile con IDEA Internacional, establece en su Artículo 5° la exención de aquellos impuestos directos que potencialmente afecten a la organización internacional. Adicionalmente, se exime de todo derecho de aduana y gravamen a las importaciones y/o exportaciones de artículos y publicaciones.

Por su parte, el Artículo 11° del acuerdo establece la exención tributaria para los sueldos y emolumentos pagados a funcionarios y expertos que residan en Chile solo para efectos de su desempeño en IDEA Internacional. Además, los mismos funcionarios y expertos se eximen de todo derecho aduanero o gravamen que afecte su mobiliario y efectos personales al asumir y al concluir sus funciones en el país.

Ahora bien, pese a inferirse el impacto del acuerdo en los ingresos fiscales, la eventualidad de la utilización de estas prerrogativas, junto a su baja cuantía respecto de la recaudación de los impuestos y aranceles respectivos, corresponden a ingresos que no han sido registrados en el pasado y por tanto no significan un desmedro en los ingresos actualmente incorporados en la Ley de Presupuestos.

Finalmente, cabe señalar que la aprobación del presente acuerdo no involucra un mayor gasto fiscal, en especial atención a la facilitación de dependencias para el funcionamiento de IDEA Internacional formulado por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, disposición que se materializará con reasignaciones al interior de su propio presupuesto.”.

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

- - -

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 hiciera la Comisión de Relaciones Exteriores, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

"Artículo único.- Apruébase el Acuerdo de País Sede entre el Gobierno de la República de Chile y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, suscrito en Santiago, Chile, el 13 de abril de 2015.".

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 15 y 23 de marzo de 2016, con asistencia de los Honorables Senadores señores Andrés Zaldívar Larraín (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot y Carlos Montes Cisternas.

Sala de la Comisión, a 23 de marzo de 2016.

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 País Sede entre el Gobierno de la República de Chile y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, suscrito en Santiago, el 13 de abril de 2015".

(Boletín Nº 10.323-10)

I. OBJETIVO DEL PROYECTO: establecer una sede en Chile del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional).

II. ACUERDO: artículo único aprobado unanimidad 4x0.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Acuerdo que consta de un preámbulo y veintidós artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: aprobado, en general y particular, por la unanimidad de sus miembros presentes (79 votos a favor).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 24 de noviembre de 2015.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: informe de la Comisión de Hacienda, en su caso.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo Nº 381, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

Valparaíso, 23 de marzo de 2016.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión