



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL



Trámite **306664**

Código validación **H6RSMKVWZ3**

Tipo de documento **MEMORANDO INTERNO**

Fecha recepción **09-nov-2017 16:12**

Numeración documento **206-CEPSIRISI-S-AN-2017**

Fecha oficio **09-nov-2017**

Remitente **SOLIZ CARRION DORIS JOSEFINA...**

Función remitente **ASAMBLEISTA**

Revise el estado de su trámite en:

<http://tramites.asambleanacional.gub.ec/docs/estadoTramite.jsf>

MEMORANDO No. 206-CEPSIRISI-S-AN-2017

Quito, 09 de noviembre de 2017

PARA: José Serrano Salgado
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL

DE: Doris Soliz Carrion
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN, RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL.

ASUNTO: Envío del informe de la Comisión sobre el “Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuesto sobre la renta”.

En observancia a lo previsto en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y en concordancia con el artículo 21 del Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales de la Asamblea Nacional, remito a usted y por su intermedio al Pleno de la Asamblea Nacional el informe de la Comisión que presido respecto al pedido de aprobación del “Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuesto sobre la renta”.

Particular que comunico para los fines pertinentes.


Doris Soliz Carrion
PRESIDENTA

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN, RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

Quito, Distrito Metropolitano, 8 de noviembre de 2017.

“Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuesto sobre la renta”

Miembros de la Comisión:

Doris Josefina Soliz Carrión – **Presidenta de la Comisión**

Esther Adelina Cuesta Santana – **Vicepresidenta de la Comisión**

Hermuy Calle Verzozzi

Fernando Patricio Flores Vásquez

Fafo Holguín Gavilánez Camacho

Ana Belén Marín Aguirre

Wendy Vanessa Vera Flores

Paola Vintimilla Moscoso

Cástulo René Yandún Pozo

Eduardo Mauricio Zambrano Valle

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

Informe de Comisión sobre el pedido de aprobación del “Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta”

1. OBJETO

El presente informe tiene por objeto recomendar al Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación del *“Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta”*.

2. ANTECEDENTES

- El 14 de noviembre de 2016 en la ciudad de Sochi, Federación de Rusia, se suscribió el *“Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta”*.
- Con fecha 6 de septiembre de 2017, por pedido de la Presidencia de la República, el Pleno de Corte Constitucional aprobó el dictamen favorable previo y vinculante de constitucionalidad No. 017-17-DTI-CC, mediante el cual declara que el referido Tratado requiere aprobación legislativa por encontrarse dentro del supuesto previsto en el artículo 419 numeral 6 de la Constitución de la República.
- El 28 de septiembre de 2017, mediante Oficio No. T.69-SGJ-17-0319 el señor Presidente Constitucional de la República, Lic. Lenín Moreno, remitió a la Asamblea Nacional para su aprobación, el *“Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta”*.
- El 3 de octubre de 2017, mediante Memorando No. SAN-2017-2019-1746, la Secretaria General de la Asamblea Nacional, remite a la Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, el referido Instrumento internacional, para su tratamiento.
- La Comisión, en las sesiones Nos. 22, 23 y 24 de 25 de octubre; 1 de noviembre; y, 8 de noviembre, respectivamente, conoció y debatió el pedido de aprobación del *“Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta”*. Comparecieron a exponer sus puntos de vista: Andrei Veklenko, Embajador de la Federación de Rusia; Embajador Carlos Játiva, Delegado de la Ministra de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; Eco. Leonardo Orlando, Director General del Servicio de Rentas Internas; y, Dr. Galo Maldonado, Jefe Negociador del Convenio.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

3. COMPETENCIA CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA COMISIÓN

De conformidad con las disposiciones contenidas en el numeral 8 del artículo 120 de la Constitución de la República, la Asamblea Nacional tiene la atribución de: “(...) *Aprobar o improbar los tratados internacionales en los casos que corresponda*”. En concordancia, el artículo 419 de la Constitución de la República señala que: “*La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea en los casos que (...) 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio*”.

El numeral 4 del artículo 6 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa contempla como órganos de la Asamblea Nacional, las comisiones especializadas; y, el artículo 21, numeral 5 indica que entre otras es Comisión Especializada de la Asamblea Nacional, la de “*Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral*”.

Compete en consecuencia a esta Comisión, conocer el pedido de trámite del “*Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta*” puesto a su consideración y que para los fines de este informe podrá ser denominado simplemente como el “Convenio”.

4. DICTAMEN FAVORABLE, PREVIO Y VINCULANTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

El Pleno de la Corte Constitucional con fecha 6 de septiembre de 2017, en virtud del control formal y material que corresponde, aprobó el dictamen previo vinculante No. 017-17-DIT-CC del “*Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta*” conforme a lo dispuesto en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República; artículos 107 y 110 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, artículo 82 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La Corte se ha pronunciado sosteniendo que el control previo de los tratados internacionales “(...) *constituye un estudio integral del texto del tratado; es decir, equivale a evaluar en conjunto sus disposiciones con las de la Constitución y así determinar compatibilidad o no con la Carta Magna*”.¹

Luego del análisis formal y material, la Corte Constitucional declaró que “el *CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN Y PARA LA PREVENCIÓN DE LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA*”, suscrito en la ciudad de Sochi, el 14 de noviembre de 2016, *requiere aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro de los casos que establece el artículo 419 numeral 6 de la Constitución de la República*” y que las disposiciones contenidas en el Convenio en análisis, “*guardan armonía con la Constitución de la República del Ecuador*”.

¹ Corte Constitucional de Ecuador, Dictamen No. 0003-09-DIT-CC, caso 001-09-TI.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO

5.1. Naturaleza del Convenio

En las últimas décadas, las relaciones internacionales económicas se han tornado complejas y multiplicado en un marco de profundización de relaciones bilaterales que buscan dar respuesta a los desafíos dados por el crecimiento del comercio mundial y la movilidad de capitales. Ahora las personas y las empresas generan rentas y un patrimonio que va más allá de los linderos nacionales.

La potestad tributaria², también conocida como supremacía tributaria, es la facultad propia de los Estados para establecer contribuciones o tributos. El problema de la doble imposición internacional o doble tributación como compete al presente Convenio, surge cuando coexisten dos o más potestades tributarias que entran en conflicto debido a la falta de acuerdo en relación a los criterios de imposición aplicable. En teoría, el problema se resolvería si los disímiles ordenamientos jurídicos confluyeran en una sola posición, pero eso a menudo no se da, porque las legislaciones, en general, no adoptan en forma pura, rígida y uniforme los mismos criterios.

La doble imposición que puede ser total o parcial a menudo, se produce sobre los ingresos o renta que perciben las personas o sobre el patrimonio de las mismas. Así y conforme al señalamiento del Servicio de Rentas Internas, la doble imposición puede definirse como la concurrencia de más de un impuesto, sobre los mismos hechos de naturaleza económica, en un mismo ejercicio fiscal³

En este contexto ha surgido la joven disciplina del derecho internacional tributario, definida por Villegas (1984)⁴, como aquella rama que estudia las normas de carácter internacional que corresponde aplicar en los casos en que diversas soberanías entran en contacto, ya sea para evitar problemas de doble imposición, coordinar métodos que combatan la evasión y organizar, mediante la tributación, formas de cooperación entre países. Si bien esta definición destaca aspectos tributarios, debe comprenderse que la disciplina del derecho internacional tributario constituye una derivación del derecho internacional o derecho de los tratados, cuya fuente primigenia es la Convención de Viena.

Dado que no existe un principio de derecho internacional general que prohíba de manera expresa la doble imposición internacional como existencia lesiva, los estados han optado ya sea por celebrar convenios multilaterales o bilaterales y a falta de estos por establecer normas de carácter interno como el método de exención o reparto, imputación o crédito fiscal tendientes a evitar o atenuar los efectos de la doble tributación internacional.

Como señala Montaña, los instrumentos internacionales de índole fiscal tienen como propósito eliminar la doble imposición e incidentalmente promover el comercio mundial mediante la eliminación de obstáculos a la inversión extranjera; una segunda función importante es la de definir el impuesto a la renta generado por la inversión extranjera; y, en tercer lugar, evitar la

2 Autores como Jaime Ross Braco, definen a la potestad tributaria como la facultad o la posibilidad de orden jurídico del Estado de exigir los tributos, entendidos éstos como los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales, con respecto a personas o bienes que se encuentran en su jurisdicción.

3 Autores como Hesel, Salvioli, Troabas, Troya, Montaña han tratado de definir la doble tributación coincidiendo de alguna manera en los atributos de esta problemática.

4 Villegas Héctor, citado por Montaña César, *El Ecuador y los problemas de la doble imposición internacional*. Serie Magíster Volumen 5. UASB y Corporación Editora Nacional, Quito, 1999.

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN, RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL

elusión y la evasión tributaria. Respecto a los problemas del derecho internacional tributario se podrían aplicar varios principios generales del derecho, pero sin duda resalta el principio *pacta sunt servanda*, relativo a la obligación de los Estados de cumplir los instrumentos convencionales.

La comunidad internacional en su intento de dar respuesta a esta problemática, ha generado modelos de convenios buscando esa anhelada distribución de la potestad fiscal de los Estados, siendo los modelos tipos el de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el primero que adoptando los intereses de las grandes economías del mundo reconoce como criterio el de la residencia⁵, es decir aquel vínculo generado por la residencia o domicilio del contribuyente por toda la renta que se genere a nivel mundial; y, el segundo, basado en criterio tanto de residencia como de fuente, este último asumido primariamente por los países en desarrollo y que postula que se debe gravar los ingresos obtenidos en el territorio en donde se genera la riqueza. La Comunidad Andina, en la Decisión 40 también ha contemplado los modelos de convenio para evitar la doble imposición entre países de la comunidad y con terceros países. Estos modelos exhiben el criterio de la fuente o territorial⁶

Aspecto importante también en estos convenios es el relativo al intercambio de información entre las administraciones tributarias, fomentando y facilitando la obtención de valiosos datos acerca de transacciones.

No menos importante en la doctrina y análisis ha sido el abuso de este tipo de convenios que puede definirse como el fenómeno en el cual un sujeto procura los beneficios de un régimen convencional al cual no tendría derecho en razón de su situación substancial⁷. El caso más importante de abuso es el denominado *treaty shopping* o *treaty abuse*. Considerando que de acuerdo al principio *pacta sunt servanda* las ventajas de los convenios debería aplicarse inclusive a quien hace uso inadecuado de los mismos, a menos que se haya previsto una disposición de salvaguardia en contrario, los Estados suelen acudir a normas de derecho interno para evitar el fraude a la ley o simulación.

El abuso de los convenios de doble imposición, entre otros motivos ha provocado que Ecuador establezca a través de su administración tributaria, un modelo de convenio que incluya tanto elementos de residencia como de fuente y cláusulas de reserva y antiabuso como las incorporadas en el presente Convenio, el primero negociado en este formato, lo que sin duda debe considerarse como un hito en el tratamiento de la fiscalidad internacional desde el Ecuador.

Así, puede caracterizarse al presente Convenio como un instrumento de atracción de inversiones y una herramienta efectiva para eliminar la doble tributación, reforzar la seguridad jurídica de los contribuyentes, establecer un equilibrio entre los estados suscriptores respecto al pago de tributos en el país de origen y el de destino de la inversión y combatir las prácticas evasivas o elusivas, a través de la implementación de intercambios de información.

5 La noción de residencia debe ser siempre comprendida en el sentido fiscal, es decir, más allá de la visión civilista del domicilio y residencia.

6 Resultado de las I Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario (Montevideo, 1956); La Conferencia Económica Interamericana de Buenos Aires (1857); La X Conferencia Interamericana de Abogados (Buenos Aires 1957) VI; VII Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario (Punta del Este, 1970)

7 Pascuale Pistone, "El abuso de los convenios internacionales en materia tributaria", en Víctor Uckmar, Curso de Derecho Tributario Internacional, Tomo 11, Bogotá, Temis, 2003.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

5.2. Contenido del Convenio

El Convenio en análisis contiene 31 artículos y un protocolo. El Capítulo I establece el ámbito de aplicación del presente Convenio, determinando como sujetos a las personas residentes⁸ y delimitando el alcance del mismo al impuesto sobre la renta de personas naturales y sociedades, en el caso ecuatoriano; y, de ganancias de organizaciones y renta de personas naturales en el caso ruso.

En el Capítulo II, se establecen definiciones generales y específicas para la correcta interpretación de las cláusulas del Convenio; entre otros, se define a las personas y sociedades; el tráfico internacional efectuado por un buque o aeronave; las autoridades competentes para la aplicación del convenio; quién es residente y los criterios para resolver conflictos de residencia; y, establecimiento permanente.

El Capítulo III incorpora la especificación de las rentas susceptibles de imposición entre ellas: a. Las rentas inmobiliarias, que incluye rentas de explotaciones agrícolas o forestales, bienes accesorios a inmuebles, ganado, equipo agrícola, minero, petrolero, forestal, derechos, rentas derivadas de utilización directa, arrendamiento, tenencia o aparcería, rentas de fideicomisos de inversión inmobiliaria o fondos; b. Los beneficios empresariales bajo nociones de establecimiento permanente que incluye la deducción de gastos de dirección y generales de administración; c. Las rentas en transporte marítimo y aéreo en cuanto a ingresos brutos derivados de la explotación de buques o naves en tráfico internacional, intereses sobre cantidades generadas. No se incluye beneficios en transporte de pasajeros o bienes entre lugares de un Estado parte; d. Además, se determina criterios de imposición a las empresas asociadas, dividendos, intereses, regalías, ganancias de capital, renta del trabajo independiente, renta del trabajo dependiente; y, e. Normas para trabajo de artistas y deportistas; pensiones, sueldos, salarios y remuneraciones de funcionarios públicos, estudiantes y otras rentas.

El Capítulo IV establece los métodos aplicables por las partes para eliminar la doble imposición internacional. Así en Ecuador se empleará el método de exención de rentas y la deducción en el caso de impuestos pagados en Rusia; y, en el caso de Rusia la imputación contra impuesto ruso exigible.

En el Capítulo V se incluye disposiciones especiales de no discriminación, determinando que los no nacionales no serán sometidos a impuestos no contemplados o que sean más gravosos, ni las empresas a trato impositivo menos favorable. No aplica para deducciones, desgravaciones o reducciones que otorgue el Estado por cargas familiares o estado civil. Así mismo, incluye limitaciones de beneficios en función del porcentaje de la participación en una sociedad por parte de residentes; intercambio de información; asistencia para la recaudación de impuestos; y, normas para miembros de misiones diplomáticas y de oficinas consulares.

El Capítulo VI, relativo a las disposiciones finales determina los mecanismos de solución de controversias y la entrada en vigor de este Instrumento que será la fecha de recepción de la última notificación, mediante la cual las partes comuniquen, por los canales diplomáticos, el cumplimiento de los respectivos procedimientos.

⁸ No afectará a los privilegios fiscales del que gozan los miembros de las misiones diplomáticas y consulares

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN, RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL

5.3. Marco constitucional y legal

La Constitución de la República establece en el artículo 276, numeral 5 que uno de los objetivos del Régimen de Desarrollo es el impulsar una inserción estratégica del Ecuador en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial. En concordancia, el artículo 277 reconoce el deber del Estado en el impulso a las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan y fomenten.

En un sentido complementario, el artículo 284 de la Constitución, concibe como objetivo de la política económica el propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.

La Constitución de la República, en el artículo 285 al referirse a la política fiscal señala que la misma tendrá como objetivos específicos: 2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados; y, 3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables. Esto en concordancia con el artículo 300 que determina que el régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

De su parte, el artículo 416 de la Constitución, determina que las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia: 1. Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad; y, 12. Fomenta un nuevo sistema de comercio e inversión entre los Estados que se sustente en la justicia, la solidaridad, la complementariedad, la creación de mecanismos de control internacional a las corporaciones multinacionales y el establecimiento de un sistema financiero internacional, justo, transparente y equitativo. Rechaza que controversias con empresas privadas extranjeras se conviertan en conflictos entre Estados.

La legislación ecuatoriana en relación a los impuestos se encuentra fundamentalmente contenida en la Codificación de la Ley de Régimen Tributario Interno, que en el Título I entre otros aspectos, establece el concepto de renta, los sujetos a los cuales se aplica el impuesto, los criterios de determinación de la residencia, los ingresos que se consideran de fuente ecuatoriana así como las exenciones, deducciones, la base imponible y demás normas para la determinación de impuesto.

Como se advierte, el Convenio en análisis se enmarca en los objetivos del Régimen de Desarrollo, la política exterior, la política económica y fiscal del Estado ecuatoriano en procura de establecer mecanismos eficientes de promoción del desarrollo, la inversión extranjera así como la equidad tributaria.

5.4. Relaciones bilaterales entre la Federación Rusa y Ecuador

Las relaciones entre Ecuador y la actual Federación Rusa tienen sus antecedentes en el cruce de notas diplomáticas en 1945 entre el Embajador del Ecuador en México y el Encargado de

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

Negocios de la entonces Unión Soviética en México. En la década de los sesenta esta relación se intensifica cuando Ecuador comienza a exportar a la Unión Soviética, lo que conllevó la suscripción en 1969 de un acuerdo comercial. En 1970 asume funciones el primer Embajador ruso en Ecuador y las relaciones se institucionalizan en 1981 con la suscripción de un acuerdo bilateral en el que se instituye el funcionamiento de la Comisión Intergubernamental Soviético-ecuatoriana para la Cooperación Económico-Comercial (CICEC). Las relaciones se fortalecen en la década de los años noventa y se intensifican de manera sustantiva en los últimos años⁹ en los que Ecuador y Rusia llegan a suscribir más de 40 convenios bilaterales e interinstitucionales.¹⁰

Rusia es para Ecuador uno de los principales socios estratégicos en múltiples ámbitos. Varios proyectos que apoyan el cambio de matriz energética y productiva en el Ecuador son realizados por empresas rusas; el Gobierno de Moscú ofrece anualmente becas de estudio a ciudadanos ecuatorianos en áreas de ingenierías e innovación. Alrededor de 10.000 ecuatorianos han estudiado¹¹ en universidades rusas en los últimos siete años.

La cooperación Ruso-Ecuatoriana ha sido dinámica y multifacética en los campos comercial, económico, técnico, científico, militar, cultural, educativo y deportivo. Pero sin duda el hecho de mayor relevancia en esta etapa de cooperación es la Declaración de Asociación Estratégica suscrita por los presidentes del Ecuador y Rusia, mediante la cual ambos países, desde una concepción multipolar, otorgan a sus relaciones recíprocas un “carácter estratégico” con el propósito de fortalecer el diálogo político y la cooperación en materia económica, comercial, financiera, de medio ambiente, energética e hidrocarburífera.

Para Ecuador, la relación con la Federación Rusa se alinea con los objetivos estatales que propugnan por un sistema de comercio e inversión basada en criterio de justicia, solidaridad, complementariedad y la creación de mecanismos de control internacional a las corporaciones multinacionales así como al establecimiento de un sistema financiero internacional justo, transparente y equitativo.

Ecuador y Rusia cooperan dentro del marco de la Comisión Intergubernamental para la Cooperación Económica y Comercial (CICEC). Los principales productos ecuatorianos de exportación al mercado ruso son el banano; flores; café; elaborados; y, pesca. Rusia se constituye en el principal destino de exportación de banano ecuatoriano, incluso por encima de los Estados Unidos. De su parte, Rusia exporta al Ecuador: úrea, maquinaria, aparatos mecánicos, materiales de construcción y productos químicos.

En el propósito de ampliar y diversificar las relaciones con el mundo y las fuentes de inversión extranjera, Ecuador y Rusia han intensificado sus relaciones comerciales, en las que Ecuador evidencia un saldo favorable, conforme se advierte en la balanza comercial que ha sido creciente y favorable en los últimos años.

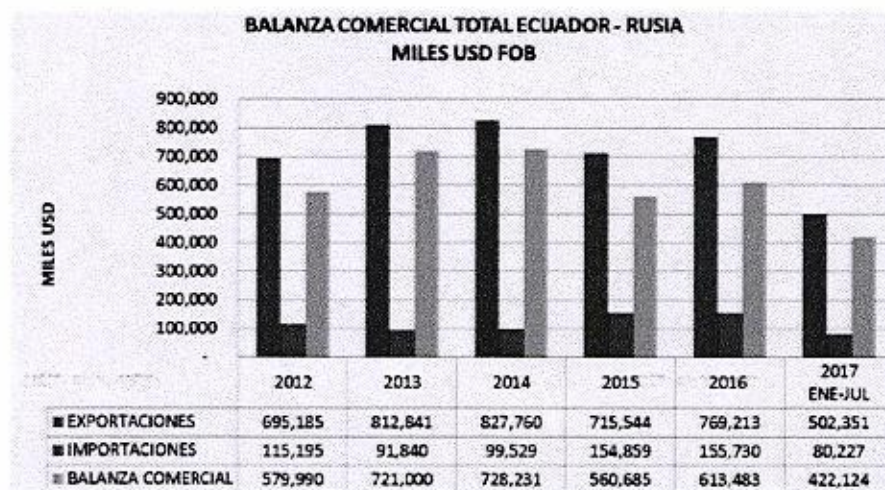
9 Jijón Maritza, *El Papel de la cooperación Rusa en Ecuador*. Tesis. 2015. Disponible en <http://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/24000/3827/1/FINAL%20TESINA.pdf>

10 El número de convenios suscritos durante los últimos diez es similar al número de convenios suscritos entre ambos países durante 60 años de relación bilateral.

11 Boletín Oficial Cancillería, consultado 4 de noviembre. Disponible en: <http://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-y-la-federacion-rusa-profundizan-relacion-estrategica/>

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

GRÁFICO No.1



Fuente: PROECUADOR, Ficha técnica Rusia, octubre de 2017.

Como se observa, el saldo de la balanza comercial desde el año 2012 ha sido favorable por el dinamismo que han mostrado las exportaciones no petroleras. En el año 2016, Ecuador exportó a Rusia un volumen de cerca de 770 millones de dólares e importó de este país 155 millones de dólares. Los datos durante el primer semestre del año 2017 anticipan que para este año el saldo de la balanza comercial podría ser similar o superior al año 2013 y 2014.¹²

5.5. Otros instrumentos internacionales suscritos por Ecuador en materia de cooperación en asistencia jurídica penal.

Ecuador ha suscrito instrumentos internacionales o convenios bilaterales para evitar la doble tributación desde 1974. A la fecha mantiene vigentes convenios en esta materia con Alemania; Argentina; Bélgica; Brasil; Canadá; Chile; Corea; España; Francia; Italia; México; Rumania; Singapur; Suiza; Uruguay; China y la Comunidad Andina. Además, Ecuador ha suscrito acuerdos con Qatar, aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional en septiembre de 2016; y, con Belarús, aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional en julio de 2017.

6. TRATAMIENTO EN LA COMISIÓN

La Comisión, en la sesión número 23 de 1 de noviembre al continuar con el tratamiento del pedido de aprobación del *“Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta”* contó con la comparecencia de varias autoridades y funcionarios relacionados con la temática del presente instrumento internacional. En efecto, acudieron a exponer sus puntos de vista, el Eco. Leonardo Orlando, Director General del Servicio de Rentas Internas; Dr. Galo Maldonado, Jefe de Negociación del Convenio en

¹² En todo análisis de la balanza comercial debe considerarse que en generar las importaciones rusas a partir del año 2014 se vieron afectadas debido a la crisis que tuvo que enfrentar ese país durante el período.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

análisis; el señor Andrei Veklenko, Embajador de la Federación de Rusia; y, el Embajador Carlos Játiva, Delegado de la Ministra de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Durante su exposición el Director General del Servicio de Rentas Internas, Leonardo Orlando; y, el doctor Galo Maldonado, Jefe Negociador del Convenio, destacaron que este es el primer convenio que se negoció por parte de Ecuador bajo un estándar o un modelo propio aplicando el principio de soberanía e incorporando cláusulas antiabuso de convenio que protegen a Ecuador y a ambas partes de cualquier práctica de planificación fiscal nociva.

El Director General del SRI destacó la favorable balanza comercial que mantiene Ecuador con la Federación de Rusia, haciendo énfasis en la oportunidad de inversiones en banano, flores y café. Destacó el hecho de que Ecuador es el segundo país de origen de las importaciones de Rusia después de Brasil y que Rusia es el principal destino de las exportaciones de banano ecuatoriano incluso por encima de Estados Unidos, siendo un mercado que ha ido ganando espacio. Indicó que existen 32 compañías activas que tienen 43 accionistas de Rusia, entre las cuales se destacan un grupo de 7 empresas cuyos ingresos superan los dos millones y medio de dólares.

Respecto al Convenio se destacó que es un mecanismo bilateral para la eliminación de la doble tributación que no disminuye una tributación ni significa que se paga menos, sino que se paga equitativamente buscando eliminar o prevenir cualquier figura abusiva que desnaturalice este tipo de instrumentos. Además, se indicó que es una herramienta efectiva para el combate de prácticas evasivas y elusivas a través de una implementación ágil directa de intercambios de información entre las administraciones tributarias.

Para complementar el análisis, el doctor Galo Maldonado, Jefe Negociador del Convenio en análisis, se refirió a la pertinencia del mismo dado el fenómeno de la doble tributación como consecuencia de la globalización de las transacciones económicas y la apertura de fronteras, así como las divergencias que entre los estados se presentan en la determinación de impuestos cuando los criterios empleados no son los mismos. Preciso los alcances de los criterios de residencia y de fuente destacando que Ecuador tiene un sistema mixto. Así mismo, se refirió a las medidas bilaterales y unilaterales que los Estados adoptan para evitar la doble tributación. En relación al método de exención precisó que es aquel por el cual los contribuyentes residentes ecuatorianos que perciban ganancia de cualquier parte del mundo sobre las cuales se hayan tributado la tendrán que declarar aquí en el Ecuador como rentas exentas salvo que se trate de transacciones en paraísos fiscales, en las cuales no aplica el método de exención sino un crédito tributario sobre el impuesto que hayan pagado en esas jurisdicciones de haberlo pagado.

El doctor Maldonado señaló que el Convenio incorpora una cláusula de asistencia en recaudación de impuestos y múltiples disposiciones como una cláusula para evitar la no doble tributación que es cuando por disposición de un convenio el Estado de la fuente por ejemplo Ecuador pierde su potestad tributaria y la tributación se va al país de la residencia, pero resulta que en el país de la residencia existe también un beneficio por el cual esa renta tampoco tributa. Destacó así mismo las cláusulas que permiten la denegación cuando se verifique que la principal intención es únicamente acogerse a los beneficios del convenio en transacciones con escasa o nula sustancia económica. En este mismo orden de ideas se refirió, a las disposiciones para evitar el abuso de los tratados o *treaty shopping*.

De otra parte, el Embajador de la Federación Rusa, Andrei Veklenko, reseñó el proceso seguido para la suscripción del presente Instrumento como parte de la cooperación bilateral estratégica

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

entre Ecuador y Rusia y resaltó respecto al contenido del Convenio, que el mismo define unívocamente los términos y la esfera de ejecución excluyendo toda posibilidad de doble interpretación destacando que la Federación Rusa tiene 80 acuerdos semejantes con socios extranjeros, entre ellos, Argentina, Chile, Cuba y México.

Otro aspecto mencionado fue la importancia de pronta implementación del Convenio para la consolidación de los esfuerzos de los Estados en la lucha contra la evasión fiscal, el sistema vicioso de las jurisdicciones *off shore* o lagunas fiscales así como para crear las condiciones favorables para el clima de inversiones, estimulación de economía y aumento de circulación mercantil bilateral. Destacó que Ecuador es uno de los principales socios económicos comerciales entre los países de América Latina, con crecimiento estable del volumen del comercio en los últimos años por sobre el 150%.

El Embajador Játiva, Delegado de la Ministra de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, se refirió a la importancia de este Instrumento internacional para la Cancillería en el afán de fortalecer las relaciones económicas y estratégicas con la Federación Rusa. De manera detallada expuso los hitos de las relaciones bilaterales que se han mantenido entre ambos países resaltando los hechos de los últimos años, tanto a nivel de los primeros mandatarios, cuanto de cancilleres y de parlamentarios.

En cuanto a las relaciones económicas comerciales, resaltó que Rusia es el sexto socio comercial del Ecuador. Señaló que el 98% del banano y un 38% de las rosas consumidas en la Federación de Rusia son de procedencia ecuatoriana así mismo que durante el primer trimestre de este año las ventas de camarón aumentaron en 120%.

La cooperación con la Federación Rusa incorpora el financiamiento y construcción de proyectos emblemáticos en los sectores hidroeléctrico; infraestructura ferroviaria; procesamiento de residuos de refinería; asuntos castrenses y de defensa; así como enseñanza superior lo que ha significado en 7 años la educación a más de 9.000 estudiantes ecuatorianos, la mayoría becarios SENESCYT; indicó en este sentido que de los 2000 ciudadanos ecuatorianos que viven en la Federación de Rusia más de la mitad son estudiantes. Comunicó a la Comisión que Moscú decidió aumentar el cupo de becas que concede anualmente a ciudadanos ecuatorianos de 70 a 98.

Por último, el representante de la Cancillería ecuatoriana destacó que el Ecuador espera suscribir un Memorándum de entendimiento en materia comercial y de cooperación con la Unión Económica Euroasiática que está conformada por 5 países que en conjunto representa para el Ecuador un mercado potencial en más de 180 millones de consumidores.

Durante el debate, el Asambleísta Fabricio Villamar se refirió y consultó al SRI respecto a las proyecciones que se tendría del impacto en las exportaciones con la vigencia del presente Convenio. El Director General del Servicio de Rentas Internas, Eco. Leonardo Orlando, destacó al respecto que se evidencia 300 millones en inversiones potenciales sobre todo en banano y flores, resaltando que importantes grupos empresariales se han asociado con productores ecuatorianos. Así mismo destacó que si bien en el Ecuador existen instancias institucionales encargadas de promover la agenda de relaciones comerciales e inversiones, los datos que dispone el SRI permitirían tener una expectativa positiva de la implementación del Convenio.

De otra parte, el Asambleísta Héctor Muñoz, observó el numeral 8 de la Ley Orgánica para el Equilibrio Finanzas Públicas que incorpora un inciso al artículo 48 de la Ley de Régimen

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN, RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL

Tributario Interno otorgando atribuciones al Servicio de Rentas Internas en la aplicación de los convenios de doble imposición, considerando a su criterio que esta norma podría ser atentatoria a los convenios internacionales al limitar mediante resolución administrativa sus beneficios. En relación a este punto, los funcionarios del Servicio de Rentas Internas destacaron que la referida norma se encuentra plenamente justificada en el marco de la soberanía económica como mecanismo para evitar el abuso, evasión y elusión fiscal; que se ha identificado al menos dos tramas que se aproximan a los 90 millones de dólares de abusos de convenios de empresas domiciliadas y que a partir de la publicación de esta normativa las operaciones de riesgo prácticamente se han erradicado, por lo que precisó que no es un mecanismo de recaudación sino más bien de prevención del fraude tributario. Es decir, la norma en cuestión es una reserva justificada plenamente de una potestad de control y que en ningún caso va a afectar la buena relación o el nivel de competitividad de las inversiones que hagan aquellas empresas o personas naturales residentes o no domiciliadas en países con los que Ecuador tenga convenio para evitar la doble imposición.

El Asambleísta Fernando Flores, expresó su preocupación respecto a la carga tributaria que tendrían los inversionistas rusos en Ecuador y los ecuatorianos en Rusia y en este marco consideró necesario analizar la competencia que se daría hacia los empresarios ecuatorianos. En respuesta, el Director General del Servicio de Rentas Internas ejemplificó la carga tributaria que tendría una persona o empresa ecuatoriana en Rusia y viceversa, en cuanto a dividendos, intereses, regalías, ganancias de capital en inmuebles y venta de acciones así como renta de profesionales independientes según el criterio de la residencia.

La Asambleísta Esther Cuesta, solicitó al Director General del Servicio de Rentas Internas, ejemplos concretos de empresas ecuatorianas o rusas que han tratado de evadir impuestos a fin de establecer la pertinencia de la aplicación del presente Convenio. En respuesta el Director General del SRI, citó un proceso de control en el que se determinaron glosas significativas iniciado en el 2009 y que permitió que en el año 2015 se pueda cobrar alrededor de 20 millones de dólares y que habían sido evadidos por prácticas nocivas de fiscalidad internacional.

7. CONCLUSIONES

La Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, en virtud de todo lo antes expuesto concluye:

- Que la naturaleza de las relaciones comerciales y la movilidad de capitales y personas más allá de las fronteras, ha reconfigurado el ejercicio de la potestad tributaria de los Estados, haciendo necesaria la cooperación bilateral para evitar la doble tributación, prevenir la evasión tributaria y a la vez fomentar la inversión extranjera.
- Que el contenido del Convenio se alinea con los principios del derecho internacional público en general y el derecho internacional tributario en particular, en respeto irrestricto a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, ratificada por el Ecuador.
- Que el *“Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta”*, se inscribe en un marco de fortalecimiento de las relaciones bilaterales estratégicas con la Federación Rusa.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

- Que el presente Convenio cuenta con control formal y material de la Corte Constitucional en tanto que se adscribe las disposiciones constitucionales relativas a los principios de las relaciones internacionales, así como de política comercial y fiscal que guían al Estado ecuatoriano.
- Que el *“Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta”* ha sido negociado bajo el modelo ecuatoriano, incorporando en la determinación fiscal los criterios de la legislación y realidad ecuatoriana, así como cláusulas para evitar el abuso que puede darse en los convenios.
- Que la aprobación con fines de ratificación del presente Instrumento redundaría en la promoción de la inversión rusa en el Ecuador, con los consiguientes resultados a favor del empleo y el desarrollo económico productivo.

8. RECOMENDACIONES

Sobre la base de todo lo expuesto y el debate realizado, la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral recomienda:

Al Pleno de la Asamblea Nacional:

- Aprobar el *“Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta”*

Asambleísta Ponente: La Asambleísta ponente será Ana Belén Marín



Doris Josefina Soliz Carrión
PRESIDENTA



Ana Belén Marín Aguirre
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Fafo Gaviláñez Camacho
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



Esther Cuesta Santana
VICEPRESIDENTA



Fernando Patricio Flores Vázquez
MIEMBRO DE LA COMISIÓN



Cástulo René Yandún Pozo
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**



Wendy Vanessa Vera Flores

MIEMBRO DE LA COMISIÓN



Paola Vintimilla Moscoso

MIEMBRO DE LA COMISIÓN



Eduardo Mauricio Zambrano Valle

MIEMBRO DE LA COMISIÓN

En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral,

CERTIFICO QUE:

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL

En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral,

CERTIFICO QUE:

El informe de la Comisión sobre el pedido de aprobación del “Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la Federación de Rusia para evitar la doble tributación y para la prevención de la evasión fiscal en materia de impuesto sobre la renta”, celebrado en la Isla Margarita de la República Bolivariana de Venezuela, el 16 de septiembre de 2016, fue conocido, tratado y debatido en la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, en la sesión No. 024-2017-2019, celebrada en la ciudad de Quito el 8 de noviembre de 2017 y fue aprobado con la siguiente votación de las y los asambleístas: Doris Josefina Soliz Carrión, Esther Adelina Cuesta Santana, Hermuy Calle Verzozzi, Fernando Patricio Flores Vásquez, Ana Belén Marín Aguirre, Wendy Vanessa Vera Flores, Paola Vintimilla Moscoso, Cástulo René Yandún Pozo, Eduardo Mauricio Zambrano Valle **A FAVOR**: , es decir, votos (9) de (10) Asambleístas Presentes - total nueve, (9); **EN CONTRA**: total Cero (0); **ABSTENCIÓN**: total Cero (0); **EN BLANCO**: total Cero (0). **ASAMBLEÍSTA AUSENTE EN LA VOTACIÓN**: Fafo Holguín Gavilánez Camacho, total uno (1).

Quito, 8 de noviembre de 2017

Atentamente,



Dr. César Cano Flores

**SECRETARIO RELATOR DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE
SOBERANÍA, INTEGRACIÓN, RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD
INTEGRAL**