

Memorando Nro. AN-CRIM-2022-0030-M

Quito, D.M., 14 de febrero de 2022

PARA: Sra. Abg. Esperanza Guadalupe Llori Abarca
Presidenta de la Asamblea Nacional

ASUNTO: Informe "Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador para el intercambio de información en materia tributaria"

De mi consideración:

Con un cordial saludo me dirijo a usted y a la vez me permito manifestar, que por disposición del Asambleísta Juan Fernando Flores Arroyo, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Relaciones Internacionales y Movilidad, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y en concordancia con el artículo 23 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, adjunto a la presente el informe favorable del "Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador para el intercambio de información en materia tributaria", aprobado en sesión 056-2021-2023, de fecha 28 de enero de 2022, así como la correspondiente certificación de esta Secretaría.

Lo que nos permitimos elevar a vuestro conocimiento, en orden a que se continúe con el trámite previsto en la ley.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. María Teresa Velasteguí Morales
SECRETARIO RELATOR

Anexos:

- _materia_tributaria-signed-signed-signed-signed(1)-signed_(1)-signed-signed-signed-signed-signed.pdf

Copia:

Sr. Abg. Álvaro Ricardo Salazar Paredes
Secretario General

Sr. Juan Fernando Flores Arroyo
Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana

ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR

Comisión Nro. 5

Especializada Permanente de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana



Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador para el intercambio de información en materia tributaria

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN:

Juan Fernando Flores Arroyo, **Presidente.**

Jéssica Castillo Cárdenas, **Vicepresidenta.**

Fernando Cedeño Rivadeneira

Luis Cervantes Villalba

Raisa Corral Alava

Marjorie de los Ángeles Chávez Macías

Washington Jachero Robalino

Ángel Maita Zapata

Mónica Palacios Zambrano

Quito, D.M., 28 de enero de 2022

1. OBJETO DEL INFORME

El presente informe tiene por objeto recomendar al Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación para su ratificación del *Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador para el intercambio de información en materia tributaria* -en adelante, también, el Acuerdo para el intercambio de información o simplemente el Acuerdo-, con atención a los dictámenes emitidos el 28 de abril y 25 de agosto de 2021 por la Corte Constitucional del Ecuador dentro del caso No. 4-21-TI; de conformidad con los oficios No. T.651-SGJ-21-0196 y T.121-SGJ-21-0204 suscritos por el ex presidente de la República, licenciado Lenin Moreno Garcés y presidente Constitucional de la República, Guillermo Lasso Mendoza respectivamente.

2. ANTECEDENTES

2.1 Respecto al trámite del proceso de suscripción y ratificación del Acuerdo por parte del Ejecutivo

El Acuerdo fue suscrito en la ciudad de Quito el 07 de abril de 2021.

Conforme se desprende de los dictámenes de constitucionalidad del caso No. 4-21-TI, la doctora Johana Pesántez Benítez, mediante oficio No. T.651-SGJ-21-0163 de 19 de abril de 2021, requirió a la Corte Constitucional emitir el respectivo dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa del mencionado Tratado.

3. DICTAMEN PREVIO Y VINCULANTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE LA NECESIDAD DE APROBACIÓN LEGISLATIVA Y EL RESPECTIVO CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL TRATADO O INSTRUMENTO INTERNACIONAL

La Constitución de la República, en el artículo 418 determina que a la Presidenta o Presidente de la República le corresponde suscribir o ratificar los tratados e instrumentos internacionales (ya sea, en función de un referéndum, por iniciativa ciudadana, o, por iniciativa del mismo presidente)¹ y el artículo 419 establece que la ratificación de los tratados o instrumentos internacionales requiere aprobación legislativa, en los siguientes casos:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
2. Establezcan alianzas políticas o militares.
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.

¹ Constitución de la República. “Art. 420.- La ratificación de tratados se podrá solicitar por referéndum, por iniciativa ciudadana o por la Presidenta o Presidente de la República (...)”.

5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

En el mismo sentido, el artículo 438 de la norma suprema establece que la Corte Constitucional debe emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los tratados internacionales previo a su ratificación.

En razón de estas disposiciones constitucionales, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al normar el control abstracto de constitucionalidad de los tratados internacionales, en el artículo 107 determina que la Corte Constitucional interviene a través de los siguientes mecanismos:

1. Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa;
2. Control constitucional previo a la aprobación legislativa (automático y solo en los casos que se requiere aprobación legislativa);
3. Control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa (en lo que respecta a vicios formales y de procedimiento).

La Corte Constitucional del Ecuador mediante dictamen emitido el 28 de abril de 2021 determinó que el Acuerdo, cuya finalidad es mejorar el efectivo intercambio de información tributaria, requiere aprobación de la Asamblea Nacional por encontrarse incurso en el artículo 419 numeral 4 de la Constitución de la República.

Posteriormente, mediante dictamen emitido el 25 de agosto de 2021, la Corte Constitucional determinó que las disposiciones contenidas en el *Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador para el intercambio de información en materia tributaria*, son compatibles con la Constitución de la República.

4. COMPETENCIA CONSTITUCIONAL, LEGAL Y REGLAMENTARIA DE LA COMISIÓN

4.1. Constitución de la República del Ecuador y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

De conformidad con la disposición contenida en el numeral 8, del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, 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 norma suprema, antes citado, contempla los casos en los que los tratados internacionales requieren aprobación por parte de la Asamblea Nacional previo dictamen de la Corte Constitucional.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 112, numeral 1, determina que: *“Cuando el tratado requiera la aprobación legislativa y la sentencia declare la conformidad del tratado internacional con las normas constitucionales, se enviará a la Asamblea Nacional para la aprobación respectiva.”*

4.2. Ley Orgánica de la Función Legislativa

La Ley Orgánica de la Función Legislativa en el numeral 4 del artículo 6 señala que: *“Son órganos de la Asamblea Nacional: (...) 4.- Las Comisiones Especializadas.”*

Por su parte, el artículo 21 ibídem establece que: *“(...) Son comisiones especializadas permanentes las siguientes: (...) 5.- De Relaciones Internacionales y Movilidad Humana.- Responsable del trámite de instrumentos internacionales, asuntos e iniciativas legislativas relacionadas con la política internacional en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario, cooperación, comercio exterior, así como asuntos relativos a la movilidad humana y del servicio exterior”* -en adelante, también, la Comisión o la CRIMH-.

De igual forma, el artículo 108 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa determina que: *“(...) la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, verificará la documentación correspondiente y remitirá el tratado a la comisión especializada, para que en el plazo máximo de veinte días, emita el informe que será puesto a conocimiento del Pleno”*.

4.3 Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales de la Asamblea Nacional

El artículo 23 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales de la Asamblea Nacional establece que: *“para la aprobación o improbación de Tratados y Convenios Internacionales, la respectiva comisión deberá presentar a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, en el plazo máximo de veinte días desde la notificación de la Secretaría General, un informe que observe el cumplimiento de las normas constitucionales y las determinadas en los artículos 108 y 109 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa (...)”*.

En mérito de las normas que anteceden, corresponde a la CRIMH conocer y tramitar el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador para el intercambio de información en materia tributaria.

5. TRATAMIENTO DEL INSTRUMENTO EN LA COMISIÓN

Como parte del proceso de socialización y tratamiento del Acuerdo, la Comisión Especializada Permanente de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana realizó las siguientes actividades:

En **SESIÓN No. 0051-2021-2023**, modalidad virtual, realizada el 10 de enero de 2022, la Comisión recibió las comparecencias de las siguientes autoridades e invitados:

Embajador Marcelo Vázquez, Coordinador General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en lo principal, realizó un resumen de los aspectos que engloba el Tratado, especialmente, destacó:

- La negociación de este acuerdo fue realizada por los equipos técnicos de las administraciones tributarias de ambos Estados: el Servicio de Rentas Internas del Ecuador y el Internal Revenue Service (IRS de los Estados Unidos de América). El acuerdo se basó en el texto modelo sobre la materia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -en adelante OCDE-; por lo cual, el acuerdo “se acoge a los estándares internacionales empleados en materia de intercambio de información en materia tributaria”.
- El acuerdo está compuesto por 15 artículos, los cuales establecen el procedimiento para el intercambio de información ya sea mediante el mecanismo de intercambio de información, previo requerimiento de la autoridad competente de la parte requirente, o, mediante intercambio automático o espontáneo de información, previa determinación de las autoridades competentes sobre los elementos de información a intercambiarse.
- El acuerdo establece que la parte requerida no estará obligada a facilitar la información que no obre en poder de sus autoridades o que no estén en posesión o bajo el control de personas que haya en su jurisdicción territorial.
- Las autoridades competentes de las partes podrán acordar el intercambio de conocimiento técnico como el desarrollo de nuevas técnicas de auditoría y otras.
- Mediante memorando No. MREMH-CGAJ-2021-0034-M de 21 de febrero del 2021, la Coordinación General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana manifestó su criterio favorable, teniendo en cuenta el informe Técnico/ Jurídico del SRI.

La **asambleísta Mónica Palacios** preguntó al representante de la Cancillería, ¿Este intercambio sería entre personas naturales, solamente entre empresas o engloba toda clase de intercambio?

El embajador respondió que “dicha información se hará entre las autoridades competentes de los dos países, se recalca que por parte del Ecuador es el Servicio de Rentas Internas y se refiere a todo tipo de información relativa a todo tipo de impuestos,

ya sea con relación a personas naturales o jurídicas”.

La **asambleísta Mónica Palacios** señala que: “si viniera un migrante de los Estados Unidos y él quisiera sacar un préstamo en el Ecuador en cualquier institución financiera y como no tiene historial financiero, él podría requerir que le envíen los taxes de los Estados Unidos al Ecuador” ¿eso también incluiría o no?.

El embajador respondió que “si hay un migrante retornado, por ejemplo, se encuentra aquí en el Ecuador, lo puede requerir al Servicio de Rentas Internas y lo puede requerir directamente a las autoridades de los Estados Unidos. No es que se trate de una solicitud que hace una persona a través del Servicio Rentas Internas a las autoridades de Estados Unidos, sino que es más bien un Convenio para que (como se dice en el artículo 1 del objeto y ámbito de acuerdo las autoridades competentes) las partes se prestan asistencia mediante este intercambio de información que previsiblemente pueda resultar de relevancia para la administración y aplicación del acuerdo; es decir, información que comprende aquellas que previsiblemente puedan resultar de relevancia para la determinación liquidación y recaudación de impuestos, como de ejecución de reclamaciones tributarias o la investigación o enjuiciamiento en casos de materia tributaria. Entonces, podrá darse el caso en alguna situación muy particular que se genere la necesidad de información con base en algún requerimiento de un particular, pero es la administración de las autoridades competentes de las partes las cuales verán la conveniencia y la necesidad de hacer esta solicitud de información”.

Abogado Galo Antonio Maldonado López, Director Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas y Jefe del Equipo Ecuatoriano de Negociación de Convenios Tributarios, manifestó lo siguiente:

- Una de las principales herramientas para el control tributario es la información tributaria con la que la administración pueda contar; es así que, como una iniciativa por parte del Ecuador y como una tendencia a nivel mundial a través de distintos organismos internacionales, se han iniciado muchos esfuerzos y acciones para combatir la evasión y la elusión tributaria.
- El Estado ecuatoriano suscribió el convenio multilateral para intercambio de información tributaria a nivel de foro global -la CAM-, cuyo proceso de aprobación se llevó a cabo en el año 2019 y hoy ya se encuentra vigente y viabiliza el intercambio automático de información con más de cinco jurisdicciones a nivel mundial.
- El Acuerdo de intercambio de información entre Ecuador y Estados Unidos, responde a un formato/modelo internacional de estándares internacionales; es decir, cumple con todos los requerimientos necesarios para garantizar su efectividad.
- El ámbito es netamente tributario, dicha información se la utiliza para fines exclusivamente tributarios, para fines de liquidación, de determinación, de

recaudación, o de cobro del tributo.

- La cláusula de confidencialidad se encuentra establecida a un nivel de instrumento internacional con carácter supra legal; es decir, tiene que ser obligatoriamente cumplida por parte de los Estados suscriptores; la misma que se traduce en que esta información tiene que estar guardada bajo reserva por ambos países.
- El Acuerdo hace referencia a otras acciones adicionales al intercambio de información, como por ejemplo, auditorías en el extranjero y asistencia técnica.
- La Corte Constitucional estableció que el instrumento internacional cumple con todos los estándares internacionales y que se encuentra en concordancia con la Constitución, además de cumplir con todos sus parámetros.
- El Acuerdo respeta y observa las garantías jurisdiccionales que se encuentran contempladas en la Constitución, principalmente el debido proceso y el derecho a la defensa.

El **asambleísta Patricio Cervantes** consultó al experto si la información proporcionada por la administración tributaria también sirve para qué no se dé la doble tributación o imposición.

El Director Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas respondió que se debe diferenciar entre los convenios para el intercambio de información y los que tienen como fin evitar la doble tributación, es así que, el instrumento que se encuentra en tratamiento está enfocado en el intercambio de información con el fin de controlar la evasión y elusión tributaria.

La **asambleísta Mónica Palacios** realiza algunas apreciaciones y ejemplificaciones sobre la posible aplicación del Acuerdo. Ante esto, El Director Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas enfatizó que Estados Unidos puede requerir información al SRI (administración tributaria de Ecuador), para que este transmita la misma respecto de las actividades del ciudadano requerido; lo propio sucede a la inversa.

El **asambleísta Fernando Cedeño** consultó qué sucedería en el caso de los ecuatorianos que evaden obligaciones tributarias en el país y crean cuentas en paraísos fiscales en Estados Unidos.

El Director Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas explicó que el objeto y ámbito del instrumento es mejorar y fortalecer los controles tributarios de cada Estado, en este caso el Ecuador podría realizar el requerimiento de información que consideren necesario a efectos de poder contar con esa información y fortalecer su control tributario.

El **asambleísta Ángel Salvador Maita** manifestó que el sistema de recaudación de

impuestos en Estados Unidos es diferente al de Ecuador; por lo que considera que es complicado la aplicación del Acuerdo.

El Director Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas señaló que el instrumento internacional fortalece el control tributario, contribuye a combatir las prácticas de evasivas y elusivas, fortalece la transparencia fiscal y no invade competencias de control de las administraciones tributarias. Además señaló que se podrán realizar inspecciones en el extranjero, para lo cual deberán cumplir condiciones dispuestas en el Acuerdo y que exista el consentimiento de las partes.

Adicionalmente, el asambleísta Maita mencionó que se debería analizar el artículo uno del Acuerdo, ya que establece que las partes podrán negarse a entregar información en caso que esta sea considerada como confidencial, lo que dificultará a este fin ya que la mayor parte de los impuestos son confidenciales en los Estados Unidos.

El Director Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas indicó que en el Instrumento Internacional existe un artículo que hace referencia a la posibilidad de denegar una solicitud de intercambio de información; sin embargo los Estados se comprometen a levantar esta reserva para fines tributarios.

Finalmente, **la asambleísta Mónica Palacios** agregó que en los paraísos fiscales de los Estados Unidos, la información tributaria es privada, por lo que no se podrá recabar e investigar a esos ciudadanos.

El Director Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas respondió que el Acuerdo no es una herramienta de encubrimiento; más bien lo contrario, ya que fortalecerá el control tributario mediante el acceso de la información de la Administración Tributaria, con el único requisito, realizar un requerimiento motivado y canalizado a través de las autoridades competentes.

Adicionalmente, la asambleísta Mónica Palacios, consultó si la iniciativa del Acuerdo viene por parte de los Estados Unidos, a lo que el Director Nacional Jurídico del Servicio de Rentas Internas respondió que el Instrumento Internacional se impulsó a mediados de 2018, y que además siempre hubo el acercamiento con el otro Estado respecto a la necesidad de contar con una red fuerte de intercambio de información a nivel bilateral.

6. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO DEL INSTRUMENTO INTERNACIONAL

6.1 Contenido del instrumento internacional

El Acuerdo tiene como objeto permitir un efectivo intercambio de información tributaria que sea relevante para la determinación, liquidación y recaudación de tributos,

fortaleciendo la transparencia fiscal. En tal sentido, el Acuerdo está constituido por 15 artículos y cuyo contenido se expone a continuación.

El **artículo 1** indica que las autoridades competentes se prestarán asistencia mediante el intercambio de la información que previsiblemente pueda resultar de relevancia para la administración y la aplicación de su derecho interno relativa a los impuestos. La información intercambiada será confidencial según lo dispuesto en el Acuerdo.

El **artículo 2** menciona que no estarán obligadas las partes a facilitar la información que no obre en poder de sus autoridades o que no esté en posesión o bajo el control de personas que se hallen en su jurisdicción.

El **artículo 3** indica que los impuestos que comprende el Acuerdo, en el caso de los Estados Unidos serán todos los impuestos federales y en el caso de Ecuador todos los impuestos administrados por el Servicio de Rentas Internas. Adicionalmente, se menciona que se aplicará también a los impuestos de naturaleza idéntica o sustancialmente similar que se establezcan después de la fecha de la firma del Acuerdo y que se añadan a los actuales o se los sustituya.

El **artículo 4** define los términos para una mejor comprensión del Acuerdo, entre los cuales se encuentran: parte, autoridad competente, persona, sociedad, nacional, sociedad cotizada en bolsa, plaza principal de acciones, mercado de valores reconocidos, fondo o plan de inversión colectiva, impuesto, parte requirente, parte requerida, medidas para recabar información e información. Adicionalmente, y a efectos de determinar el área geográfica en la cual se puede ejercer la jurisdicción, se define el término Estados Unidos y el término Ecuador.

El **artículo 5** especifica el proceso de intercambio de información previo requerimiento. En primer lugar indica que la información se intercambiará independientemente de que la parte requerida necesite dicha información para sus propios fines tributarios o de que la conducta objeto de investigación pudiera constituir un delito penal. Además, si la información y posesión de la autoridad competente de la parte requerida no fuera suficiente para poder dar cumplimiento al requerimiento de información, esa parte recurrirá a todas las medidas pertinentes para recabar información con el fin de proporcionar a la parte requirente la información solicitada. Por otra parte, la autoridad competente de la parte requerida deberá cumplir con las especificaciones establecidas en el Acuerdo. Adicionalmente, cada parte contratante debe garantizar que sus autoridades competentes están facultadas para obtener y proporcionar la información establecida en el Acuerdo. Finalmente, se indica que la autoridad competente de la parte requirente proporcionará la información a la autoridad competente de la parte requerida con el mayor grado de especificidad posible.

En el **artículo 6** se indica que las autoridades competentes pueden transmitir información automáticamente para los fines establecidos en el artículo 1.

El **artículo 7** determina que la autoridad competente de una parte podrá transmitir espontáneamente a la autoridad competente de la otra parte, información que haya llamado la atención de la primera autoridad competente y que supone como relevante para el cumplimiento de los fines requeridos en el artículo.

Respecto a las inspecciones tributarias en el extranjero, el **artículo 8** del Acuerdo establece que una parte podrá permitir a los representantes de la otra parte entrar a su territorio con el fin de entrevistarse con personas e inspeccionar documentos con el consentimiento por escrito de los interesados. Además, a petición de la autoridad competente de una parte, la autoridad competente de la otra parte podrá permitir que representantes de la autoridad competente de la primera parte estén presentes en el momento que proceda durante una inspección tributaria.

En el **artículo 9** se enuncian las posibilidades de denegar una solicitud. Así, se establece como punto uno, la no exigencia a la parte requerida de obtener o proporcionar información que la parte requirente no pueda obtener en virtud de su legislación; como punto dos se indica que no se impondrá a una parte la obligación de proporcionar información que revele cualquier secreto comercial, empresarial, industrial o profesional o un proceso industrial; como punto tres, se establece que las disposiciones del Acuerdo no impondrán a una parte, la obligación de obtener o proporcionar información que pudiera revelar comunicaciones confidenciales entre un cliente y un abogado, u otro representante legal reconocido; como punto cuatro se determina que la parte requerida podrá denegar un requerimiento de información si la comunicación de información es contraria al orden público; como punto cinco, se indica que no se denegará un requerimiento de información por existir controversia en cuanto a la reclamación tributaria que origine el requerimiento; y, como punto seis, se establece que un requerimiento de información no deberá ser rechazado por motivo de caducidad de plazo de la parte requerida.

El **artículo 10** del Acuerdo establece que la información recibida por una parte al amparo del Acuerdo se tratará como confidencial y sólo podrá comunicarse a las personas o autoridades bajo la jurisdicción de la parte a cargo con relación a: impuestos comprendidos en el Acuerdo; determinación, recaudación o administración de impuestos; ejecución o enjuiciamiento; o, resolución de apelaciones o supervisión de tales funciones.

Respecto a los costos, el **artículo 11** determina que la parte requerida asumirá los mismos al proporcionar asistencia, mientras que los costos extraordinarios incurridos al proporcionar asistencia serán asumidos por la parte requirente.

El **artículo 12** establece el procedimiento en el caso de que surjan dificultades o dudas entre las partes en relación con la aplicación o la interpretación del Acuerdo.

El **artículo 13** establece el procedimiento de asistencia mutua, en función de lo cual, las autoridades competentes de las partes podrán acordar el intercambio de conocimiento técnico, el desarrollo de nuevas técnicas de auditoría, la identificación de nuevas áreas de incumplimiento y el estudio conjunto de áreas de incumplimiento.

Respecto a la entrada en vigencia, el **artículo 14** establece que será un mes después de la fecha en la que el Ecuador notifique por escrito a Estados Unidos que ha completado su procedimiento interno.

Finalmente, el **artículo 15** indica las causales de terminación del Acuerdo, en primer lugar establece que se mantendrá vigente hasta que una parte lo dé por terminado. En segundo lugar determina que cualquier parte podrá dar por terminado el mismo mediante notificación de terminación por escrito a la otra parte. Y, como tercer aspecto, señala que, si el Acuerdo se da por terminado, ambas partes se mantendrán obligadas por las disposiciones del artículo 10 confidencialidad, respecto a la información obtenida con base en el acuerdo.

6.2 Análisis del Instrumento Internacional

En los últimos años, el intercambio de información en materia tributaria se ha posicionado como una herramienta importante para la lucha contra la evasión y el fraude fiscal, por esta razón, los Estados han trabajado en instrumentos bilaterales y multilaterales que les permitan intercambiar información con las administraciones tributarias de terceros Estados con el fin de fortalecer la transparencia fiscal y recaudar tributos.

Es así que, el intercambio de información fiscal se ha convertido en un instrumento eficaz, de modo que permite a los Estados verificar el cumplimiento de las obligaciones de las operaciones económicas de sus contribuyentes, pues a medida que los negocios se expanden y se internacionalizan, las administraciones tributarias, en gran número de casos, se encuentran limitadas a inspeccionar sólo una parte de estas operaciones -a nivel interno-. Por esta razón, las administraciones tributarias dependen cada vez más de sus contrapartes extranjeras para administrar más eficazmente sus leyes tributarias nacionales.

Actualmente, la libre circulación de personas y capitales dificulta la localización fiscal y facilita el ocultamiento de rentas en el extranjero por parte de los sujetos pasivos de impuestos, por consiguiente, el intercambio de información surge como una solución a esta problemática y como un mecanismo de cooperación entre las administraciones tributarias ya que facilita la aplicación efectiva de tributos y procura evitar la evasión y el fraude fiscal.

Es así que, los instrumentos internacionales que regulan el intercambio de información tributaria, juegan un importante rol en esta temática, tales como los que consisten en

Convenios para evitar la doble imposición (CDI) con cláusulas de intercambio de información entre Estados, basados en el Modelo Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio de la OCDE; y, los instrumentos internacionales que regulan específicamente la cooperación fiscal internacional y el intercambio de información tributaria.

En este contexto, el Acuerdo en análisis, que tiene como objeto prestar asistencia mutua en el intercambio de información tributaria de los contribuyentes del Ecuador y de los Estados Unidos de América, se encuentra sustentado en el principio de cooperación que rige las relaciones internacionales de conformidad a lo establecido en la Carta Magna².

De la misma forma, el Acuerdo busca garantizar los principios tributarios de transparencia y eficiencia³ que rigen la administración pública, mismos que tienen mucha importancia cuando hablamos de la lucha contra la elusión y evasión fiscal, así como la fuga de capitales de personas que genera fraude fiscal. Dentro este orden de ideas, la OCDE estableció en su Informe de 1998 que “la falta de un intercambio efectivo de información” es una de las causas de las prácticas tributarias fraudulentas de algunos sujetos pasivos; por lo que es importante que Ecuador adopte el Acuerdo, con el objeto de otorgar transparencia en la información de sus contribuyentes, y así también, tener la potestad de solicitar y otorgar la misma a otros Estados para cumplir con este fin.

De igual forma, el Acuerdo en análisis al permitir que el Ecuador obtenga información por parte de Estados Unidos en aras de fortalecer la recaudación de tributos, las investigaciones o enjuiciamiento en materia tributaria y el intercambio de conocimiento técnico en temas de auditoría, se corresponde con los principios constitucionales que rigen la administración pública, especialmente, los de transparencia, eficacia y eficiencia y procura hacer efectivos los lineamientos constitucionales relacionados con la política fiscal, esto es: el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos y la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados, en la medida que dicho intercambio posibilitará a la administración tributaria mejorar la recaudación y con ello los ingresos provenientes de impuestos a efectos de destinarlos a los fines constitucionales antes señalados.

Adicionalmente, revisado el Acuerdo en su integralidad y más allá del objeto primigenio que persigue el mismo, esto es, el intercambio de información que permita a las administraciones tributarias contar con mayores y mejores elementos a efectos de determinar las cargas tributarias que deben cumplir los contribuyentes y con ello mejorar la obtención de ingresos en materia fiscal; se advierte que el instrumento materia de análisis, en su regulación normativa, es respetuoso de los límites constitucionales, legales y el principio de soberanía, sin que en la redacción del articulado se observen regulaciones que resulten improcedentes o inconvenientes para

² Artículo 416 numeral 1 de la Constitución de la República.

³ Artículo 300 de la Constitución de la República.

los intereses del Ecuador.

En este sentido, se destaca que el Acuerdo, al establecer la información materia de intercambio, expresamente establece que esta debe estar relacionada y resultar relevante para fines tributarios -determinación, liquidación y recaudación- o la investigación o enjuiciamiento en materia tributaria -y solo con estos fines-. Excluyendo entonces, la posibilidad que bajo el Acuerdo en mención se procure intercambiar información ajena a tales fines. Además, se precisa que la información que se solicita debe ser posible, es decir que repose o que esté bajo las autoridades estatales o en personas sujetas a la autoridad estatal, caso contrario no existe la obligación de entregar la misma; y, en el mismo sentido, el Acuerdo respeta el principio de independencia y soberanía, al momento de determinar de manera expresa cuando corresponda la denegación de una solicitud, denegación que tiene por objeto proteger aquella información que resulta confidencial, sensible o cuya divulgación pueda afectar derechos de las y los ecuatorianos.

De igual manera, esta Comisión toma nota que, incluso, cuando se permite la “inspección tributaria en el extranjero”, el Acuerdo guarda sumo cuidado en tal regulación y determina que si bien es posible la obtención de entrevistas o la inspección de documentos, para ello debe mediar consentimiento expreso de los interesados y a la par regula la forma en la que debe tener lugar la presencia de la autoridad extranjera en el Ecuador.

Finalmente, se advierte que el Acuerdo, a más de ocuparse del intercambio de información como su objeto principal, en aras de mejorar las relaciones bilaterales y la cooperación técnica en materia tributaria, prevé que las partes puedan realizar intercambio de conocimiento técnico relacionado con el área de auditoría, con esta regulación se procura que el Ecuador pueda beneficiarse del conocimiento con el que cuenta los Estados Unidos de América, a fin de mejorar los procesos internos en materia de control y fiscalización tributaria, lo cual, representa una ventaja inmejorable que brinda el Acuerdo.

7. CONCLUSIONES

- El Instrumento Internacional permitirá una eficiente cooperación mutua entre ambas administraciones tributarias a partir del intercambio de información, con el fin de controlar la evasión tributaria a través de la identificación de actividades y transacciones realizadas en el exterior.
- El Acuerdo busca facilitar el intercambio de información tributaria entre el Ecuador y los Estados Unidos de América en aras de garantizar los principios de transparencia y eficiencia tributaria. Así, se procura el intercambio de información bajo cláusulas de reserva y confidencialidad, lo que permitirá a las administraciones tributarias tener mayor precisión en la determinación,

liquidación y recaudación de los tributos comprendidos en el referido Instrumento Internacional.

- El Acuerdo persigue que el intercambio de información esté destinado no solo a la determinación, recaudación o liquidación de impuestos, sino que, cubre también aquella información relacionada con cobro y ejecución de recaudaciones tributarias e investigación y enjuiciamiento en materia tributaria.
- El Acuerdo no invade las facultades de control tributario que tiene cada una de las instituciones de conformidad con su legislación; ya que es una herramienta que busca la eficacia y la eficiencia del control tributario respecto a la aplicación de la normativa que regule sus controles tributarios en cada una de las jurisdicciones.
- El Instrumento Internacional se rige por los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y cooperación internacional, lo que permitirá fortalecer el sistema tributario de ambos países y tener un mayor control en aras de mejorar la recaudación tributaria y con ello cumplir con las finalidades que establece el ordenamiento jurídico.
- Finalmente, el Acuerdo constituye un instrumento que permitirá al Ecuador beneficiarse del conocimiento técnico de los Estados Unidos de América en materia de control y auditoría.

8. RECOMENDACIÓN

Sobre la base del análisis y conclusiones que anteceden, la Comisión Especializada Permanente de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana, recomienda al Pleno de la Asamblea Nacional: **APROBAR** el “*Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador para el intercambio de información en materia tributaria*” para su ratificación.

9. ASAMBLEÍSTA PONENTE

El asambleísta ponente será: Luis Patricio Cervantes Villalba

10. NOMBRE Y FIRMA DE LAS Y LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL INFORME

Juan Fernando Flores Arroyo
PRESIDENTE

Jéssica Carolina Castillo Cárdenas
VICEPRESIDENTA

Luis Patricio Cervantes Villalba
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Marjorie de los Ángeles Chávez Macías
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Washington Elías Jachero Robalino
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Ángel Salvador Maita Zapata
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Raisa Irina Corral Alava
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Mónica Estefanía Palacios Zambrano
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

Fernando Enrique Cedeño Rivadeneira
MIEMBRO DE LA COMISIÓN

En mi calidad de Secretaria Relatora de la Comisión Especializada Permanente de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana.

C E R T I F I C O:

Que, el informe del “**Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Ecuador para el intercambio de información en materia tributaria**”; fue conocido, debatido y aprobado en la sesión No. 056-2021-2023, modalidad virtualidad, de la Comisión Especializada Permanente de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana, celebrada el 28 de enero de 2022.

La aprobación del Informe, se realizó con la siguiente votación de las y los Asambleístas:

A FAVOR: Juan Fernando Flores Arroyo; Jessica Carolina Castillo Cárdenas; Fernando Enrique Cedeño Rivadeneira; Luis Patricio Cervantes Villalba; Raisa Corral Alava; Marjorie de los Ángeles Chávez Macías; Washintong Elías Jachero Robalino; Mónica Estefanía Palacios Zambrano y Ángel Salvador Maita Zapata; – Total 09; **EN CONTRA:** Total 0; **ABSTENCIÓN:** Total 0; y, **BLANCO:** – Total 0; **Asambleístas Ausentes:** – Total 0.

DM. Quito, 28 de enero de 2022.

Ab. María Teresa Velástegui Morales
SECRETARIA RELATORA
**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE RELACIONES
INTERNACIONALES Y MOVILIDAD HUMANA**