

Gravando la Economía Digital

Noviembre 2018

www.clapesuc.cl

Informe Economía Digital

Informe: Gravando la Economía Digital

La irrupción de la tecnología en la economía

La economía digital es definida por Barefoot et al. (2018) como aquella que incluye: la infraestructura digital habilitadora necesaria para la existencia y el funcionamiento de una red informática; las transacciones digitales que operan utilizando dicha infraestructura (conocido como “*e-commerce*”); y el contenido creado y utilizado por los usuarios (el “*digital media*”).

Su progresiva influencia en la vida cotidiana se observa en el crecimiento del tráfico global de internet, cuya tasa es del 20% anual (OECD, 2015a). Gran parte de este avance se logra porque el acceso a internet ha crecido del 4% de la población mundial al 40% en los últimos 20 años (OECD, 2017a). Y se proyecta además que la cantidad de dispositivos conectados a la red crezca de 1 billón en 2016 a 14 billones en el año 2022 (OECD, 2015a).

La tecnología tiene una relación positiva con el crecimiento económico de los países (Cardona, Kretschmer, y Strobel, 2013; Manyika et al., 2011; y Niebel, 2018.), pero su desarrollo ha traído aparejados grandes desafíos.¹ Por un lado, la utilización de nuevas tecnologías ha creado empresas que impulsan una utilización más eficiente de los recursos, forzando a que muchas firmas existentes reestructuraran sus modelos de negocios a través de la adopción de prácticas más modernas. Por otro lado, la tecnología ha afectado a los hacedores de política, quienes han debido modificar algunas regulaciones que quedaron obsoletas por la tecnología (por ejemplo las regulaciones de transporte de pasajero que se vieron afectadas por la aparición de plataformas de “*ride-sharing*” como Uber, Cabify, Lyft, entre otras), así como también generar nuevas normas que no habían sido ideadas, para afectar situaciones creadas por la tecnología (como la

¹ No es trivial determinar si el crecimiento es producto de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, o si la dirección de causalidad es al revés; para una discusión más profunda revisar World Bank (2016).

normativa para regular el aumento de la pérdida de privacidad y atosigamiento de información que sufren los individuos).

Frente a este cambio tecnológico irreversible el desafío de los países consiste en adecuar o introducir regulación para las actividades asociadas a la economía digital, con el propósito de resguardar tanto a la economía nacional como al consumidor, pero sin inhibir la adopción o creación de tecnología.

Aspecto tributario

Un reto específico ocurre porque el avance tecnológico ha permitido separar el mercado de destino de un bien o servicio del lugar de su producción, en ámbitos o áreas donde esto no ocurría (como ejemplo considere el caso de Dropbox, una empresa de resguardo de datos). Dicha realidad permite que los consumidores se beneficien por una expansión en la oferta de productos y servicios, incluyendo disponer de más tiempo para el ocio y de mejor calidad, así como acceso a más información (World Bank, 2016).

Los efectos de dicha separación también se perciben en las economías nacionales. Ellas ven erosionadas sus bases imponibles y las recaudaciones provenientes de los beneficios generados por las empresas, principalmente porque los sistemas tributarios se han diseñado para gravar actividades económicas basadas en bienes tangibles y empresas con presencia física. Sin embargo, actualmente muchas empresas que brindan servicios digitales pueden realizar sus negocios de modo remoto y se establecen oficialmente en paraísos o santuarios fiscales (por ejemplo, Netflix, una firma de entretenimiento vía “streaming”, fue fundada en Estados Unidos, pero su actual sede fiscal se encuentra en Holanda).

Lo anterior ha dado lugar a una discusión para modificar los criterios establecidos en materia tributaria. Esto comenzó en el año 2006 a través de un proyecto impulsado principalmente por los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), que buscó entregar lineamientos a los gobiernos para que actuaran de forma sincronizada. Los nuevos criterios proponen la utilización del “*principio de destino*” del bien o servicio (y no el de producción) para determinar el lugar de pago del impuesto al valor agregado, en los casos en que el suministro proviene de fuera de las fronteras nacionales (OECD, 2018). Es decir, el principio consiste en gravar bienes,

servicios e intangibles intercambiados a nivel internacional, de acuerdo a las reglas de la jurisdicción donde se realiza el consumo (OECD, 2010).²

Chile, enfrentando el mismo problema en menor escala, comienza a discutir un proyecto de ley de Modernización Tributaria que busca, entre otras adecuaciones, gravar los servicios digitales prestados por empresas extranjeras (en la medida que sean utilizados por personas naturales en Chile) con un impuesto específico (Boletín N° 12043-5, 2018). Este nuevo gravamen sería una tasa única del 10%, para las plataformas que entreguen un servicio de forma remota. Es decir, que se sigue el principio de destino propuesto por la OECD en materia tributaria. Este impuesto único y que sustituye cualquier otro tributo, es cobrado a través de los intermediarios que ofrecen los medios de pago (bancos y tarjetas de crédito) usados en el cobro del servicio. Por lo mismo, afecta solamente a la población que consume estos bienes, para lo cual debe estar bancarizada y disponer de una tarjeta de crédito con cobertura internacional.³

En este contexto cabe preguntarse cómo se compara Chile en estas materias, asociadas a la economía digital, frente a otros países, unos 70 aproximadamente.⁴ En primer lugar, identificamos los países que han adoptado el criterio de destino para gravar las actividades económicas digitales. Posteriormente, identificamos aquellos países que aplican efectivamente impuestos a los servicios digitales. Luego se enumeran las distintas formas en las que se hace operativo el cobro de los impuestos. Finalmente, indicamos el valor de las tasas de impuesto al valor agregado ("*Value Added Tax*" o VAT), impuestos a la compraventa de bienes y servicios ("*Goods and Services Tax*" o GST), o impuesto específico a los servicios digitales que se aplican en los distintos países.

Principio de destino

El gráfico 1 indica qué países han adoptado el principio de destino, los que se encuentran legislando al respecto, y aquellos donde solo algunos estados lo han aplicado.⁵

² Al mismo tiempo, la OECD (2015b) ha identificado posibles alternativas para lograr una imposición más efectiva para aquellos bienes de bajo valor que se compran a través de internet, cuyo intercambio crece de forma acelerada.

³ Para el año 2017 solo el 18.4% de la población mundial mayor de 15 años tenía acceso a una tarjeta de crédito, mientras que en Chile el porcentaje es del 29.8 (Demirgüç-Kunt et al., 2018).

⁴ La diferencia en cantidades de países para cada uno de los gráficos depende de la información disponible.

⁵ En el caso de Estados Unidos, el cobro de impuestos digitales es federal. Para más información: <https://quaderno.io/blog/sales-tax-digital-products-us/> (Último acceso el día 31.08.2018).

En él se observa que con excepción de África, el resto de los continentes están transitando hacia la adopción del principio de destino para gravar los bienes y servicios digitales que provienen del exterior.

Impuestos a servicios digitales

Entendemos por impuestos a servicios digitales a todas aquellas cargas que gravan servicios entregados directamente a consumidores y están relacionados a la economía digital (no necesariamente de forma exclusiva, pero sí de forma explícita). Es decir que entre ellos se incluyen los impuestos al valor agregado (IVA o VAT), los impuestos a la compraventa de bienes y servicios (GST), así como los impuestos específicos a servicios digitales (por ejemplo, a las telecomunicaciones). Bajo esta definición no están incluidos aquellos gravámenes que se aplican a los ingresos de las empresas digitales.

El gráfico 2 registra los países que tienen o no regulación al respecto, aquellos que se encuentran actualmente legislando, y los que dependen de qué estado del país se trate. En este sentido, Europa y Asia son los continentes más avanzados. Sin embargo, la región de Latinoamérica identifica la necesidad de regular este aspecto y lo está haciendo.

Modalidad de recaudación

La forma de recaudar los impuestos digitales difiere entre países, existiendo cuatro alternativas. La primera de ellas, que denominamos “método sencillo”, es promulgado por los miembros de la OECD e implica que las empresas oferentes deben registrarse, cobrar y enviar el pago de los impuestos, usando un procedimiento simplificado que exige lo estrictamente necesario para el cobro (no tienen los mismos derechos ni obligaciones que las empresas con establecimiento permanente en el país).⁶ La segunda alternativa es el registro “estándar”, en el que la empresa debe constituirse como establecimiento permanente en el país donde presta el servicio a fin de cobrar y remitir los impuestos. Una tercera alternativa, denominada “carga inversa”, consiste en que es el consumidor final el responsable de realizar el aporte del impuesto directamente al Estado. Y finalmente, la cuarta alternativa implica una “retención” por parte de un tercer agente, quien posteriormente debe cancelar dicho impuesto al fisco.⁷

6 OECD (2017b).

7 Respecto a cuál de los mecanismos es el más acertado para realizar el cobro de estos gravámenes, la OECD (2017c) solo indica que la “carga inversa” no es recomendado para estrategias comerciales que lleguen directamente al consumidor final.

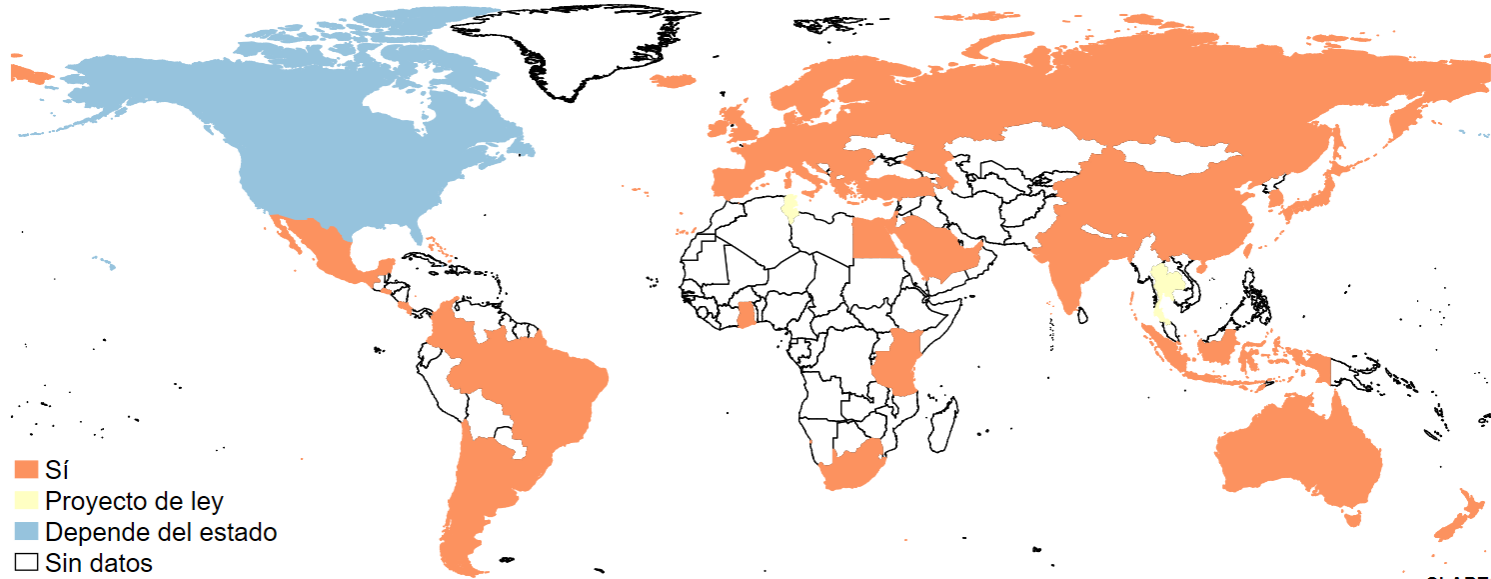
El gráfico 3 informa acerca de los mecanismos propuestos por los países en los que rigen estos impuestos, o donde el tema se está discutiendo en la forma de un proyecto de ley. Observamos que el mecanismo de recaudación propuesto por la OECD es el adoptado por casi toda Europa y gran parte de Asia (55% de los países que han regulado o buscan regular los servicios digitales han adoptado esta metodología). Mientras que Chile, como la mayoría de los países Latinoamericanos, opta por un mecanismo menos personalizado donde un tercer agente es el encargado de la recaudación de dicho impuesto.

Valor del impuesto

Finalmente, el gráfico 4 entrega información sobre los valores de los gravámenes para los bienes y servicios digitales. Los valores van desde el 3% al 27%. Se concluye que Europa posee las tasas impositivas más altas para los servicios digitales (asociadas al IVA sobre ciertos servicios).⁸ Contrario a ellos, Chile se encuentra entre los países con una tasa menor y tiene espacio para aumentar este gravamen si quisiera, por ejemplo, igualándolo al IVA de 19%.

⁸ La Unión Europea, a partir del 1 de enero del año 2015, grava a las telecomunicaciones, radiodifusión y los servicios electrónicos con el IVA del país al cual pertenece el consumidor del servicio (EU, 2018b).

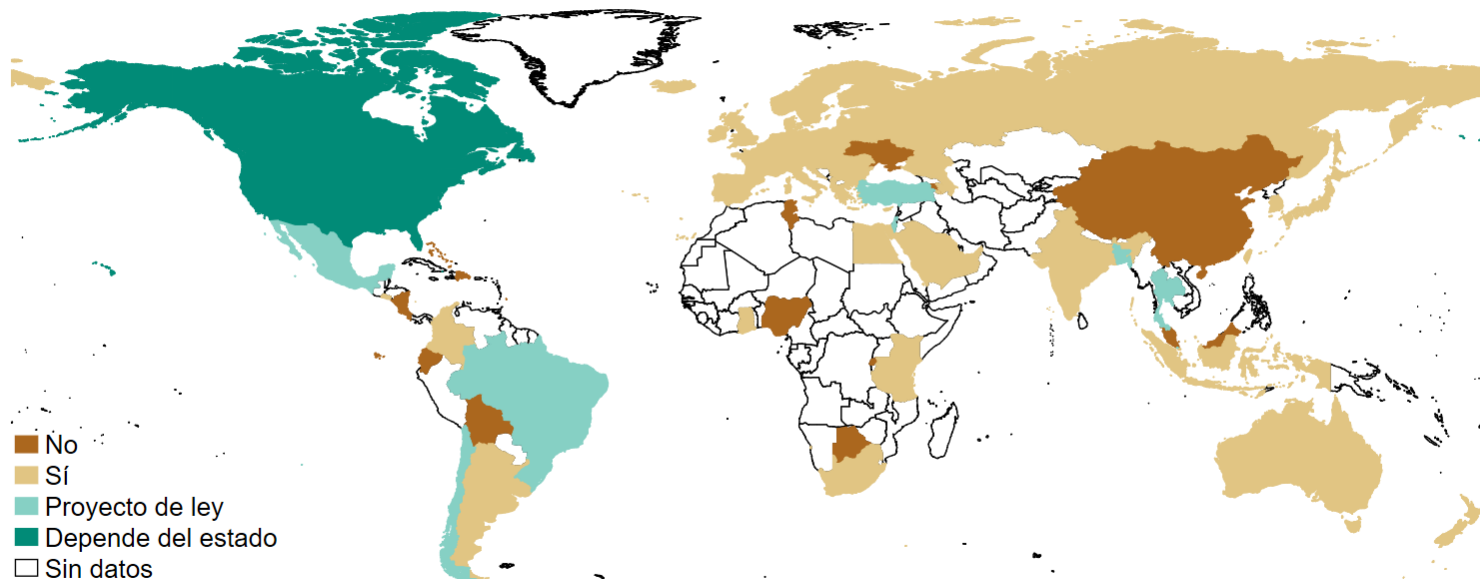
Gráfico 1: Adopción del Principio de Destino por País



CLAPES UC - 2018

Fuentes: Deloitte (2018), EU (2018), EY (2018), Grant Thornton (2018), KPMG (2017), OECD (2018), PWC (2018)

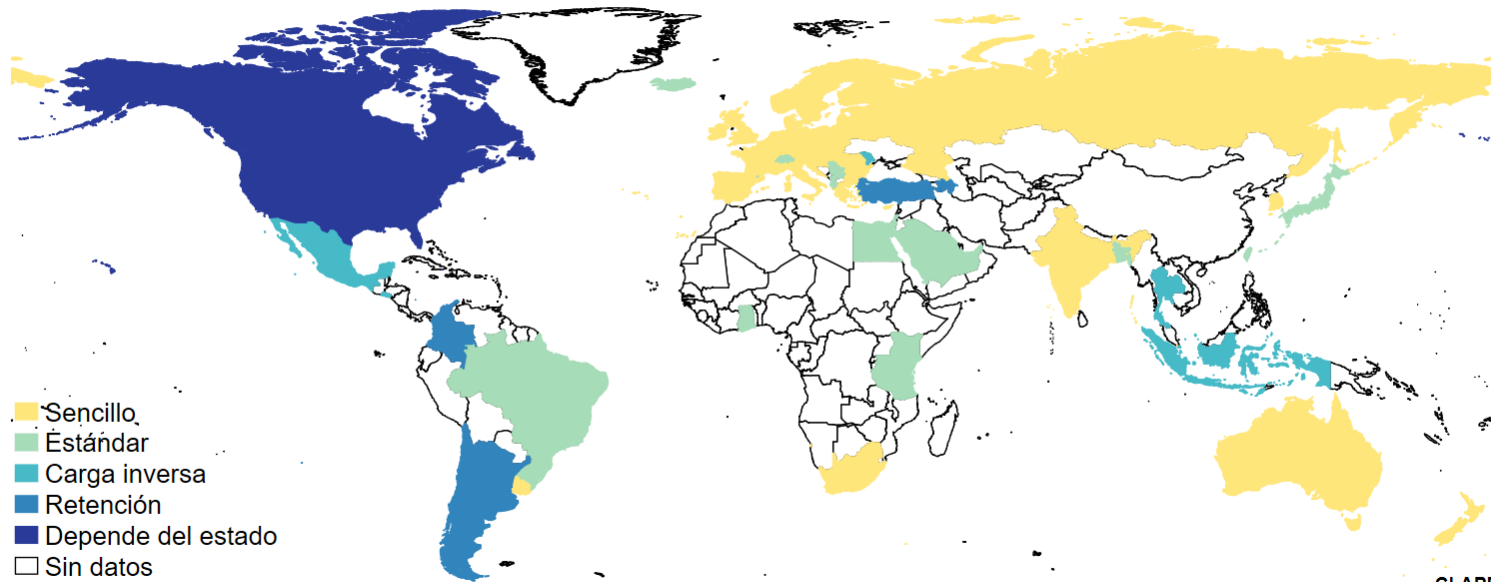
Gráfico 2: Aplican Impuestos a Servicios Digitales



CLAPES UC - 2018

Fuentes: Deloitte (2018), EU (2018), EY (2018), Grant Thornton (2018), KPMG (2017), OECD (2018), PWC (2018)

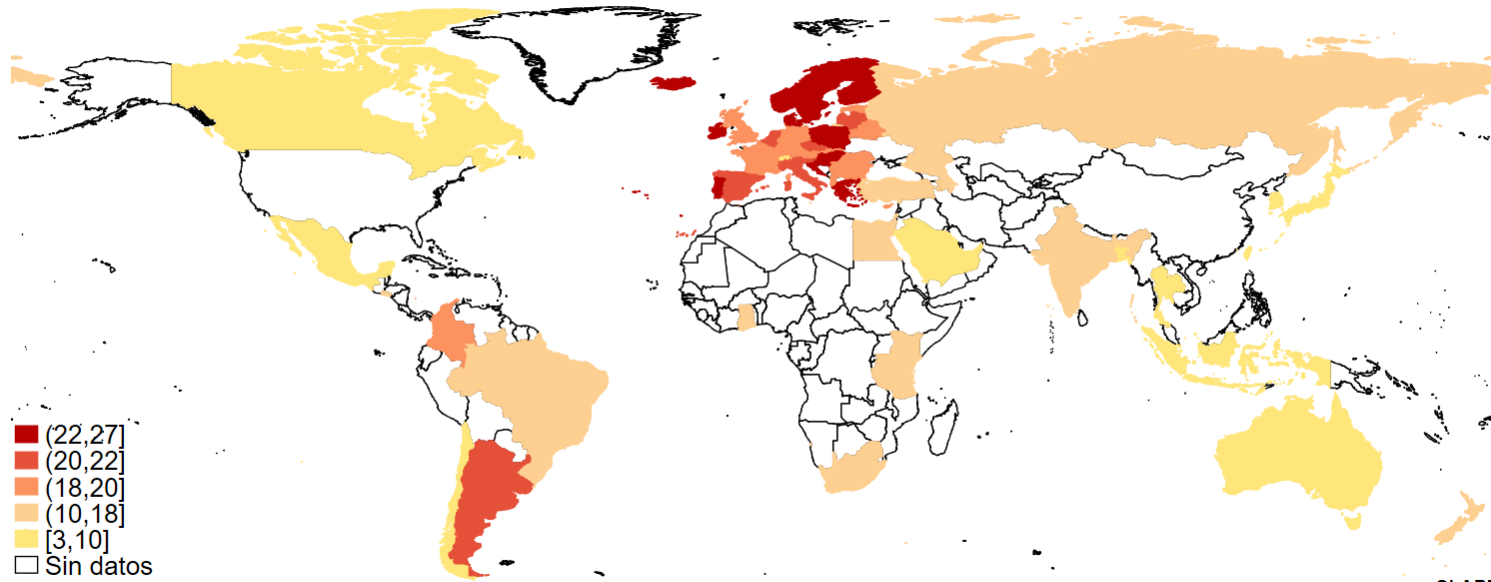
Gráfico 3: Mecanismo de Recaudación por País



CLAPES UC - 2018

Fuentes: Deloitte (2018), EU (2018), EY (2018), Grant Thornton (2018), KPMG (2017), OECD (2018), PWC (2018)

Gráfico 4: Tasa de Impuesto por País



Fuentes: Deloitte (2018), EU (2018), EY (2018), Grant Thornton (2018), KPMG (2017), OECD (2018), PWC (2018) **CLAPES UC - 2018**

Bibliografía

- Barefoot, K., Curtis, D., Jolliff, W., Nicholson, J. R., & Omohundro, R. (2018). Defining and Measuring the Digital Economy. US Department of Commerce Bureau of Economic Analysis, Washington, DC, 15.
- Boletín N° 12043-06. (23 de Agosto del 2018) Proyecto de Ley de Reforma Tributaria. Santiago de Chile.
- Cardona, M., Kretschmer, T., & Strobel, T. (2013). ICT and productivity: conclusions from the empirical literature. *Information Economics and Policy*, 25(3), 109-125.
- Deloitte. (2018). Global Indirect Tax News. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-global-indirect-tax-news-september-2016.pdf> (Último acceso el 19.10.2018).
- Demirgüç-Kunt, A.; Klapper, L.; Singer, D.; Ansar, s.; Y Hess, J. (2018). The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution. World Bank: Washington, DC.
- EU. (2018). National VAT Rules. https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/telecommunications-broadcasting-electronic-services/vat-rates_en. (Último acceso el 19.10.2018).
- EY. (2018). Worldwide VAT, GST and Sales Tax Guide.
- Grant Thornton. (2018). International indirect tax guide, Navigating the global VAT, GST and sales tax landscape.
- KPMG. (2017). VAT/GST treatment of cross-border services.
- Manyika, James, Matthieu Pélissié du Rausas, Eric Hazan, Jacques Bughin, Michael Chui, and Rémi Said. 2011. "Internet Matters: The Net's Sweeping Impact on Growth, Jobs and Prosperity." McKinsey Global Institute report, McKinsey & Company. http://www.mckinsey.com/insights/high_tech_telecoms_internet/internet_matters.
- Niebel, T. (2018). ICT and economic growth—Comparing developing, emerging and developed countries. *World Development*, 104, 197-211.
- OECD (2010). What are the OECD international VAT/GST guidelines?. Committee on Fiscal Affairs Working Party N°9 on Consumption Taxes.

- OECD (2015a), OECD Digital Economy Outlook 2015, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264232440-en>.
- OECD (2015b), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264241046-en>.
- OECD (2017a), OECD Digital Economy Outlook 2017, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264276284-en>.
- OECD (2017b), International VAT/GST Guidelines, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264271401-en>.
- OECD (2017c), Mechanisms for the Effective Collection of VAT/GST When the Supplier Is Not Located In the Jurisdiction of Taxation, OECD Publishing, <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/mechanisms-for-the-effective-collection-of-VAT-GST.pdf>
- OECD (2018), Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018: Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264293083-en>.
- PWC. (2018). Tax insight Servicios Digitales Resolución DGI 6409/2018. <https://www.pwc.com.uy/es/acerca-de-nosotros/publicaciones/TaxInsight/servicios-digitales---resolucion-6409-dgi.pdf>. (Último acceso el 19.10.2018).



 [clapesuc](#)

 [@clapesuc](#)

 [clapes_uc](#)

 [clapesuc](#)