

2 Desafíos tributarios de la economía digital

La respuesta fiscal a las difusas fronteras para las empresas digitales

¿Dónde hay que pagar el impuesto sobre el valor añadido de las transacciones en línea? ¿Podemos confiar en la vieja definición de establecimiento permanente? Existe desigualdad entre las empresas digitales extranjeras y los comercios locales. Mientras, se pierden millones de euros en ingresos tributarios. Están emergiendo iniciativas regulatorias nacionales y la OCDE pretende alcanzar un consenso sobre cómo abordarlo.

La irrupción de la economía digital está cambiando el paradigma económico lo que exige un replanteamiento de las normas y los conceptos previos que no se adaptan a esta nueva realidad. Este nuevo entorno conlleva tanto efectos positivos, como pueden ser un aumento de opciones para los clientes además de una mayor competencia. Pero también consecuencias no deseadas, como son una menor recaudación tributaria o desigualdad de condiciones para las empresas locales. De hecho, los clientes pueden adquirir productos y servicios a proveedores digitales localizados en países extranjeros donde disfrutan de impuestos más reducidos. Este fenómeno está creciendo y las autoridades regulatorias están adoptando medidas que deben permitir obtener el máximo beneficio de los grupos de interés manteniendo una competencia leal. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) es consciente de esta situación: "Debido a que la economía digital se está convirtiendo cada vez más en la propia economía; será difícil, si no imposible, proteger a la economía digital del resto de la economía para fines fiscales".³

¿Qué hay en juego? La respuesta de la OCDE

La economía digital permite a las empresas operar a nivel mundial de una forma más fácil. Surgen nuevos modelos de negocio y canales de distribución y la definición tradicional de impuestos directos o indirectos no es aplicable en la mayoría de los casos, debido a que es difícil determinar cuál es la autoridad competente con la que hay que cumplir. Estas carencias en la normativa internacional reducen los ingresos tributarios y pueden permitir trasladar los beneficios a lugares de baja tributación aunque haya poca o nula presencia de la empresa. La OCDE hace referencia a estas actividades como erosión de la base imponible y traslado de beneficios (BEPS por sus siglas en inglés), y ha creado un plan de acción para revisar las normativas fiscales con tal de alcanzar un consenso sobre cómo abordar este problema.

El plan de acción contra BEPS⁴ identificó 15 acciones, con tres pilares fundamentales: introducir coherencia en las normativas nacionales que afectan a las actividades transfronterizas, reforzar los requisitos sustanciales en los estándares internacionales existentes y mejorar la transparencia. En la acción 1, BEPS aborda los desafíos tributarios de la era digital e identifica las dificultades principales a las que se enfrenta la economía digital para la aplicación de normativas fiscales internacionales existentes. Sus conclusiones muestran la necesidad de redefinir cómo se establecen los impuestos directos e indirectos, siendo fieles a los principios de coherencia, neutralidad, eficiencia, certeza y simplicidad, efectividad y legitimidad, flexibilidad, compatibilidad y consenso.

En el caso de los impuestos directos, se aplican a las empresas que tienen sede en ese país. Para determinar, si la empresa debe pagar los impuestos en un país o en otro se utiliza el concepto de establecimiento permanente (EP).. El reto reside en cómo decidir cual es la ubicación de un negocio digital a efectos tributarios. Un buen ejemplo para entender esta situación es el mecanismo típico de las empresas de comercio electrónico a nivel mundial por el cual un proveedor de Internet puede tener su negocio

3; OECD. (2014), *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264218789-en>

4: OECD. (2013), *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202719-en>

principal en un país y desde donde factura, pero usar almacenes locales para entregar los productos a sus clientes. ¿Se puede considerar que ese almacén es un nexo imponible? Los órganos reguladores están preocupados por este tipo de disposición organizativa y son conscientes del posible uso de esas carencias en la interacción de diferentes sistemas tributarios para reducir de una forma artificial sus impuestos. En esta situación, se necesita una nueva definición del concepto de EP que tenga en cuenta las nuevas preocupaciones que han surgido con la economía digital a la hora de regular: el nexo, los datos y la caracterización de los ingresos.

Los impuestos indirectos o los impuestos sobre el valor añadido (IVA) también se ven afectados por este nuevo paradigma. Uno de los principales consensos alcanzados es que, para los servicios digitales, el lugar de tributación debe ser el lugar donde se produce el consumo. No obstante, esta afirmación lleva a más preguntas como, por ejemplo, quién es el responsable de contabilizar las obligaciones tributarias y qué mecanismos se pueden utilizar para el cumplimiento y el pago de dichas obligaciones. En relación con este aspecto, hay otro problema a tener en cuenta: las exenciones fiscales que la mayoría de países aplican a los bienes de escaso valor en la aduanas, esto es debido a que los costes administrativos asociados exceden el importe que potencialmente va a recaudarse. Hasta hace poco, se trataba de una preocupación mínima, pero con el aumento del uso del comercio electrónico, los ingresos del IVA han sufrido una importante merma y los órganos reguladores están estudiando nuevos sistemas para mejorar la recaudación de impuestos en las fronteras nacionales. Una posible solución que ha señalado la OCDE en su informe sobre importes de bajo valor implicaría la reducción del coste de la recaudación del IVA. Actualmente, el problema es cómo evitar una competencia desleal con los proveedores nacionales manteniendo los principios básicos del régimen fiscal internacional, como evitar la doble imposición.

Sin embargo, la mayor preocupación reside en con la entrega transfronteriza de activos inmateriales, como la transmisión de contenido digital o aplicaciones. Esos servicios no entran en el país a través de aduanas y los puede contratar directamente el usuario final sin la intervención de intermediarios nacionales. Así, las directrices sobre comercio electrónico de la OCDE⁵ recomiendan que el proveedor registre, recaude y remita el IVA de acuerdo con las normativas de la jurisdicción donde se encuentra el cliente. Esto aumenta la complejidad del proceso de vender en el extranjero, pero fomenta una competencia local leal. No obstante, este registro del IVA es independiente del EP para fines de impuestos directos.

Evolución reciente en la UE y EE. UU.

Las empresas que no son de la UE y quieran operar en esa zona pueden declarar su EP solo en un país miembro para fines de impuestos directos. En el caso de los impuestos indirectos de servicios entre empresas y consumidores (B2C), cabe mencionar la creación de un esquema opcional, el sistema "Mini One Stop Shop" o "Miniventanilla Única" (MOSS). Este esquema permite a las empresas sin EP en la región y que quieran suministrar telecomunicaciones, transmisiones o servicios electrónicos en los Estados Miembros liquidar el IVA devengado en estos suministros a través de un portal web en un Estado miembro. Esta empresa extranjera deberá identificar los países de la UE donde ha suministrado el servicio y ha aplicado el IVA. La Hacienda Pública pertinente dividirá el importe entre todos los países implicados. Esta regulación se estableció para dar igualdad de condiciones entre comerciantes nacionales y extranjeros, ya que el IVA que se aplica es la tasa local. Si el proveedor decide no utilizar el MOSS, se deberá registrar cada país en el que desee prestar servicios.

En el caso de EE. UU., este problema también se halla incluido en las agendas de los órganos reguladores. Muchas ciudades y Estados de EE. UU. están revisando actualmente qué medidas deben tomar, ya que no existe ningún marco federal que cubra todos los problemas relacionados con los impuestos. A modo de

5: OECD. (2003), *OECD Guidelines for Protecting Consumers from Fraudulent and Deceptive Commercial Practices across Borders*, OECD Publishing, París.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264103573-en-fr>

ejemplo de los asuntos que se encuentran sobre la mesa está la definición de nexo imponible, que por lo general se refiere a una presencia física, o el hecho de que los impuestos sobre las ventas de Internet difieren de un Estado a otro. Para proporcionar un campo común, la Marketplace Fairness Act (Ley de Equidad del mercado) requiere que los Estados simplifiquen la fiscalidad de sus ventas y concede a los Estados la autoridad para obligar a los comercios de venta por catálogo o en línea ("vendedores remotos"), independientemente de dónde estén ubicados, a recaudar los impuestos sobre las ventas en el momento de una transacción.

Nuevos desafíos: el ejemplo de la impresión en 3D

A pesar de los avances en relación con el régimen fiscal internacional de ventas digitales, aún existen áreas grises que se están evaluando. Un buen ejemplo es la impresión en 3D, en la que el producto final se produce en las instalaciones del comprador, aunque el diseño se puede realizar en otro lugar. En este caso, decidir en qué país tiene lugar la creación del valor que hay que gravar es un proceso complejo. En el caso de los productos de impresión en 3D, su valor añadido procede de la propiedad intelectual (PI) y no de los costes de producción. Surge una pregunta evidente: ¿quién es el propietario de este derecho de PI? No obstante, una vez que la PI de la impresión en 3D se haya autorizado para uso local, puede derivarse un impuesto de ese uso que también debe ser gravado. El sistema del IVA actual se basa en la noción de que el valor completo se entrega al cliente, que es lo que se grava en la actualidad. Capturar el valor completo de una venta de 3D puede ser más difícil, ya que el producto comprado es más inmaterial que material.

En definitiva, la economía digital está actualmente en desarrollo y surgirán nuevos desafíos relacionados. En este entorno, los órganos reguladores encontrarán soluciones para garantizar una recaudación de impuestos adecuada y al mismo tiempo fomentar nuevos modelos de negocio y mayor competencia.

AVISO LEGAL

El presente documento, elaborado por el Departamento de BBVA Research, tiene carácter divulgativo y contiene datos, opiniones o estimaciones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación independiente por BBVA. BBVA, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección.

Las estimaciones que este documento puede contener han sido realizadas conforme a metodologías generalmente aceptadas y deben tomarse como tales, es decir, como previsiones o proyecciones. La evolución histórica de las variables económicas (positiva o negativa) no garantiza una evolución equivalente en el futuro.

El contenido de este documento está sujeto a cambios sin previo aviso en función, por ejemplo, del contexto económico o las fluctuaciones del mercado. BBVA no asume compromiso alguno de actualizar dicho contenido o comunicar esos cambios.

BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud para adquirir, desinvertir u obtener interés alguno en activos o instrumentos financieros, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

Especialmente en lo que se refiere a la inversión en activos financieros que pudieran estar relacionados con las variables económicas que este documento puede desarrollar, los lectores deben ser conscientes de que en ningún caso deben tomar este documento como base para tomar sus decisiones de inversión y que las personas o entidades que potencialmente les puedan ofrecer productos de inversión serán las obligadas legalmente a proporcionarles toda la información que necesiten para esta toma de decisión.

El contenido del presente documento está protegido por la legislación de propiedad intelectual. Queda expresamente prohibida su reproducción, transformación, distribución, comunicación pública, puesta a disposición, extracción, reutilización, reenvío o la utilización de cualquier naturaleza, por cualquier medio o procedimiento, salvo en los casos en que esté legalmente permitido o sea autorizado expresamente por BBVA.

Este informe ha sido elaborado por la unidad de Regulación Digital:

Economista Jefe de Regulación Digital

Álvaro Martín

alvaro.martin@bbva.com

Vanesa Casadas

vanesa.casadas@bbva.com

Israel Hernanz

israel.hernanz@bbva.com

Alicia Sánchez

alicia.sanchezs@bbva.com

Javier Sebastián

jsebastian@bbva.com

Pablo Urbiola

pablo.urbiola@bbva.com

Con la colaboración de:

Francisco Borja Larrumbide Martínez

fborja.larrumbide@bbva.com

Alfonso Arellano

alfonso.arellano.espinar@bbva.com

BBVA Research

Economista Jefe Grupo BBVA

Jorge Sicilia Serrano

Área de Economías Desarrolladas

Rafael Doménech

r.domenech@bbva.com

España

Miguel Cardoso

miguel.cardoso@bbva.com

Europa

Miguel Jiménez

mjimenezg@bbva.com

Estados Unidos

Nathaniel Karp

Nathaniel.Karp@bbva.com

Área de Economías Emergentes

Análisis Transversal de Economías Emergentes

Álvaro Ortiz

alvaro.ortiz@bbva.com

Asia

Le Xia

le.xia@bbva.com

México

Carlos Serrano

carlos.serranoh@bbva.com

Turquía

Álvaro Ortiz

alvaro.ortiz@bbva.com

Coordinación LATAM

Juan Manuel Ruiz

juan.ruiz@bbva.com

Argentina

Gloria Sorensen

gsorensen@bbva.com

Chile

Jorge Selaive

jselaive@bbva.com

Colombia

Juana Téllez

juana.tellez@bbva.com

Perú

Hugo Perea

hperea@bbva.com

Venezuela

Julio Pineda

juliocesar.pineda@bbva.com

Área de Sistemas Financieros y Regulación

Santiago Fernández de Lis

sfernandezdelis@bbva.com

Sistemas Financieros

Ana Rubio

arubiog@bbva.com

Inclusión Financiera

David Tuesta

david.tuesta@bbva.com

Regulación y Políticas Públicas

María Abascal

maria.abascal@bbva.com

Regulación Digital

Álvaro Martín

alvaro.martin@bbva.com

Áreas Globales

Escenarios Económicos

Julián Cubero

juan.cubero@bbva.com

Escenarios Financieros

Sonsoles Castillo

s.castillo@bbva.com

Innovación y Procesos

Oscar de las Peñas

oscar.delaspenas@bbva.com

Interesados dirigirse a:

BBVA Research

Calle Azul, 4

Edificio de la Vela - 4ª y 5ª plantas

28050 Madrid (España)

Tel.: +34 91 374 60 00 y +34 91 537 70 00

Fax: +34 91 374 30 25

bbvaresearch@bbva.com

www.bbvaresearch.com