

Sector TIC: panorama global del diseño tributario vigente y sus implicancias

Joela Borghi

Abstract. El trabajo tiene por objeto analizar la vinculación existente entre la política tributaria implementada por el Estado Argentino y el desarrollo del sector de las TIC. A tales efectos, se expone brevemente la composición del sector, se exhiben una serie de consideraciones vinculadas a la región latinoamericana y se describe el sistema fiscal aplicable dentro de las fronteras del país. Finalmente, se analizan las consecuencias que la implementación de tal esquema genera, particularizando en las externalidades positivas de la industria en estudio.

Keywords: Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), sistema tributario, política fiscal, impuestos, telecomunicaciones.

1. Introducción

El sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), con su amplia gama de actores, ha pasado a estar en la mira de los “*policy makers*”, quienes mediante diversos mecanismos de actuación han incidido ya sea de manera funcional o disfuncional en su desarrollo, planteándose objetivos diversos y recurriendo a herramientas divergentes para su consecución.

En tal marco, la política fiscal constituye una herramienta clave a la cual las administraciones suelen acudir en aras de generar la recaudación necesaria para financiar los gastos públicos. Sin embargo, la utilización de este instrumento no solo conduce a alcanzar el objetivo recaudatorio primigeniamente planteado sino que puede generar efectos indirectos- ya sean positivos o negativos- sobre otros objetivos que también forman parte del plan de gobierno.

Consecuentemente, a la hora de seleccionar los instrumentos a utilizar, han de sopesarse no sólo los efectos generados sobre el objetivo principal sino también la incidencia colateral respecto de las restantes metas que conforman el mentado plan de gobierno.

Estos conflictos en el diseño de las políticas públicas, exigen definir determinados “*trade off*” entre objetivos. De la ponderación que se haga sobre la relativa importancia atribuida a cada uno de ellos habrá de resultar una cierta configuración en el empleo de los instrumentos [1].

En el caso particular del sector de las TIC, esta conflictividad surge notoria al encontrarse dos objetivos gubernamentales en plena contraposición: por un lado, la necesidad recaudatoria y, por el otro, el desarrollo del sector de las TIC a los efectos de incrementar la penetración y beneficiarse de las externalidades que la industria genera.

Pero además, existen distintos objetivos de carácter social que vienen a integrarse al objetivo económico citado en último término: la incorporación de la TIC en las escuelas, la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades de acceso y uso de las tecnologías y el aumento de la participación ciudadana a través de la utilización de estos dispositivos constituyen sólo algunos ejemplos.

En tal sentido, si se observan las distintas líneas de acción que tanto el Gobierno Nacional como los Estados Subnacionales han venido desarrollando en los últimos tiempos, puede advertirse la existencia de una gran variedad de programas y proyectos inspirados por esas metas (verbigracia, el Programa Conectar Igualdad).

No debe dejar de advertirse que la aparición de las Nuevas Tecnologías no implica meramente el lanzamiento de nuevos productos y la apertura de nuevos mercados sino que tiene una connotación mucho más amplia: significa un verdadero cambio de paradigma, con las consecuencias que ello conlleva. En consonancia con esta interpretación, la CEPAL tiene dicho que el concepto de 'Sociedad de la Información' hace referencia a un paradigma que está produciendo profundos cambios en nuestro mundo al comienzo de este nuevo milenio. Esta transformación está impulsada principalmente por los nuevos medios disponibles para crear y divulgar información mediante tecnologías digitales [2].

En ese marco, corresponde a los profesionales del derecho y de las ciencias en general abordar las nuevas problemáticas generadas en este novedoso contexto, en aras de solidificar las bases sobre las cuales se asienta esta nueva sociedad: el acceso a las TIC.

Bajo tal entendimiento, se analiza a continuación el diseño tributario aplicable al sector de las TIC en el país y las consecuencias que ello genera en la industria de referencia.

2. Composición del sector de las TIC

El sector de las TIC abarca no solo a los proveedores de la tecnología y operadores de redesAs sino que además involucra una gran cantidad de actores que actúan en diversos mercados interrelacionados. Únicamente a los efectos de que el lector dimensione la magnitud del sector, pueden efectuarse la siguiente ejemplificación en materia de agentes actuantes:

- Firms proveedoras de Dispositivos: importadores de dispositivos, fabricantes, ensambladoras locales, proveedores mayoristas y minoristas de teléfonos y computadoras, proveedores no exclusivos tales como supermercados o locales de productos para el hogar, etcétera.
- Firms proveedoras de servicios de activación: subcontratistas que trabajan en instalación y mantenimiento.

- Firmas proveedoras de servicios de uso¹: empresas proveedoras de internet.
- Firmas proveedoras de servicios vinculados: contenidos, soporte (verbigracia, servicios jurídicos o contables), etcétera.

Tal y como surge de lo expuesto, el sector de las TIC involucra una amplia gama de actores y actividades.

3. Panorama regional

Desde una perspectiva regional y considerando el caso de los países Latinoamericanos, se observa que tanto el acceso como el uso de servicios de TIC está sujeto a una fuerte tributación que afecta tanto a consumidores como a operadores.

Así, según los datos proporcionados por AHCJET, además de los impuestos compartidos con otros sectores, existen en Latinoamérica impuestos específicos que gravan al sector de las TIC, considerando incluso a tales bienes y servicios como “suntuarios o de lujo” (verbigracia, México, Argentina, Panamá y República Dominicana) y sometiendo a los dispositivos importados a onerosos derechos de aduana [3].

Como consecuencia de la presión tributaria ejercida sobre el sector, los precios de los equipos y servicios se posicionan como un obstáculo fundamental para el acceso, a diferencia de lo que ocurre en países con un mayor nivel de desarrollo. Tal es así que, mientras los consumidores estadounidenses pagan aproximadamente el 3% de sus ingresos por computadoras personales, los consumidores chilenos y argentinos deben pagar aproximadamente el 12% y los peruanos más de un tercio de los ingresos individuales [3].

Al igual que los consumidores de TIC, los operadores también pagan una gran variedad de impuestos y tarifas, muchas de las cuales terminan por trasladarse al precio final del producto. La mayor tasa del impuesto de sociedades en la región es del 35% en Argentina, casi el doble de la más baja, que es del 18,5% en Chile. Por su parte, Brasil tiene la segunda tasa más alta: los operadores están sujetos a un impuesto de sociedades del 10% para las ganancias que superen los BRL 240.000 y un aporte social del 9% sobre los beneficios netos. A ello deben sumarse los impuestos sobre el volumen de ventas siendo particularmente onerosos los regímenes tributarios de Brasil y Argentina. En similar sentido, las tarifas que pagan los operadores móviles por el espectro y las obligaciones relacionadas con el uso del mismo son considerables.

Directamente vinculado a esta cuestión del incremento en los precios se encuentra el análisis de la elasticidad precio de la demanda en materia de TIC. Existe evidencia empírica que demuestra que los consumidores latinoamericanos son particularmente sensibles a los cambios en los precios de los dispositivos, por lo que pequeñas rebajas pueden producir aumentos considerables en el acceso y el uso.

En tal sentido y según AHCJET, en Colombia una reducción del 25% de los precios

¹ En Argentina, tres operadores concentran el 98% del mercado. Más información en <http://www.redusers.com/noticias/lte-portabilidad-y-espectro-las-claves-del-mercado-movil-argentino-para-2012/>

produjo un aumento de casi el 30% en las existencias de computadoras. En 2008, el gobierno de Ecuador eliminó un impuesto de lujo del 15% sobre el uso de equipos móviles, lo que produjo una disminución de los precios de llamada del 60%, la duplicación de los minutos de uso por usuario y el incremento de la penetración del 70% en 2007 a más del 110% en 2012. En Uruguay, cuando se eliminó un impuesto sobre el consumo en 2007, los precios de llamadas disminuyeron en dos tercios y el uso se triplicó; asimismo, la penetración aumentó del 65% en 2006 al 141% en 2011. Por el contrario, cuando Panamá introdujo recientemente un impuesto de lujo sobre el uso de equipos móviles, el acceso y la penetración disminuyeron.

Finalmente, un impacto importante de la imposición a los operadores que se ha observado en Latinoamérica es el desincentivo a la inversión extranjera directa (IED), impidiéndose de este modo la transferencia de competencias técnicas de un sector basado en la tecnología de alta productividad. La inversión se disuade aún más a causa de los cambios imprevistos en la legislación fiscal.

4. El caso Argentino

Si bien la existencia de una gran presión tributaria se verifica en la mayoría de los países de la región, a continuación se analiza de manera particularizada el caso Argentino, distinguiendo según el tributo incida en los consumidores o en los operadores de las TIC.

4.1 Consumidores

El consumo de servicios de TIC implica, por lo general, tres actividades diferentes: la adquisición de un dispositivo (como un teléfono fijo o móvil, una tableta o una computadora portátil), la activación de una línea o tarjeta SIM para el servicio y el uso (por ejemplo, llamadas telefónicas, servicios de datos e Internet). La tributación afecta a cada uno de estos componentes, tal y como se esquematiza en el gráfico siguiente²:

Base fiscal	Tipo de impuesto	ALÍCUOTA
DISPOSITIVOS	IVA	21%
	Impuestos internos	17%
	Derechos de Importación	35%
ACTIVACIÓN	IVA	21%
USO	IVA	21%
	Impuesto para financiamiento del ENARD	1%
	Impuestos internos	4%

² Cabe resaltar que si bien en algunos casos el contribuyente de iure no es el consumidor, el efecto de la traslación hacia adelante implica que el gravamen termine, de hecho, recayendo en dicho sujeto.

Adquisición de Dispositivos. En materia de adquisición de dispositivos se advierte la existencia de los tributos que a continuación se detallan.

Impuesto al Valor Agregado. Este tributo está tipificado como "IVA de tipo consumo", estructurado por el método de sustracción sobre base financiera y por la técnica de impuesto contra impuesto. El gravamen recae sobre todas las fases de los ciclos de producción y distribución y se impone en forma generalizada a la provisión de bienes y prestaciones de servicios.

Se encuentra actualmente regulado por la Ley de IVA N° 23.349, recientemente modificada por la Ley N° 26539. Esta última norma, elimina del listado de artículos gravados con alícuota diferencial a ciertos productos tecnológicos y de informática, lo cual implica la elevación de la alícuota del 10,5 % al 21 %³.

Impuestos Internos o Impuesto a los Bienes de Lujo. Son, por lo general, impuestos ad valorem y se cobran como un porcentaje del precio de venta del dispositivo.

La Ley de Impuestos Internos N° 24.674 graba con este tributo a los bienes de lujo, con alícuotas que van desde el 8% al 60%. El régimen también fue modificado por la Ley N° 26539⁴, que dispuso la extensión en la aplicación del impuesto con una alícuota nominal del 17% a la importación definitiva y/o venta de productos tecnológicos tales como teléfonos celulares, monitores LCD, entre otros.

La medida se completó con el Decreto N° 252/09⁵, que establece la reducción de la alícuota correspondiente a Impuestos Internos para los productos fabricados en la zona de Tierra del Fuego por empresas beneficiarias del régimen de promoción de la Ley N° 19.640⁶. Para estos casos se fija una alícuota reducida del 38,53% de la alícuota general.

Derechos de Importación. Gravan la importación definitiva de mercaderías para consumo. Pueden ser "ad valorem"⁷, específicos⁸ o una combinación de ambos.

³ Mediante el artículo 3º, la norma elimina ciertos productos tecnológicos y de informática de la Planilla Anexa al inciso e) del cuarto párrafo del Artículo 28 de la Ley de IVA – texto ordenado en 1997 y sus modificaciones-. Texto completo en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/160514/norma.htm>

⁴ Mediante el artículo 1º de la norma se dispone la sustitución de la Planilla Anexa II al inciso b) del Artículo 70 de la Ley de Impuestos Internos – texto ordenado en 1979 y sus modificaciones-. Texto completo en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/160514/norma.htm>

⁵ Texto completo en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/152117/norma.htm>

⁶ La norma establece un régimen de promoción para Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Texto completo en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28185/norma.htm>.

⁷ Los derechos de aduana "ad valorem" se expresan como porcentaje del valor en aduana de la mercadería. Se aplican las alícuotas previstas en el Arancel Externo Común, establecidas en base a la Nomenclatura Común del MERCOSUR.

⁸ se expresan como un monto fijo por unidad de medida de la mercadería.

En Argentina, el impuesto que se cobra a los dispositivos de TIC importados al país tiene carácter ad valorem y, si bien lo paga el importador, el costo adicional recae finalmente sobre los consumidores por efecto de la traslación hacia adelante.

Recientemente, el Decreto N° 25/13⁹ modificó las alícuotas correspondientes al Derecho de Importación Extrazona establecidas por el Decreto N° 509 (de fecha 15 de mayo de 2007) fijándolas en un 35% para determinadas mercancías vinculadas a la informática y las telecomunicaciones (impresoras, computadoras, teléfonos incluidos los celulares, soportes ópticos)¹⁰.

Servicios de Activación. El Impuesto al Valor Agregado se aplica a todos los servicios, incluyendo la activación. Este servicio estaba sujeto a una alícuota reducida del IVA del 10,5%. No obstante ello y como ya se mencionara, la Ley N° 26539 implicó la elevación de dicha alícuota al 21 %.

Servicios de Uso. En relación a los servicios de uso, cabe referir a los siguientes gravámenes.

Impuesto sobre el Valor Agregado. La cantidad pagada por la duración de llamada está sujeta a un impuesto con una alícuota del 21%.

Impuestos Internos: La Ley de Impuestos Internos N° 24.674 establece en su artículo 30 un impuesto del 4% sobre el importe facturado por la provisión de servicio de telefonía celular y satelital al usuario. Comprende todo otro servicio prestado en forma conjunta, aún en el caso de que se facture por separado. Se encuentran también alcanzadas por el gravamen la venta de tarjetas prepagas y/o recargables para la prestación de servicio de telefonía celular y satelital.

Impuesto para financiamiento del ENARD: mediante la Ley N° 26.573¹¹ se dispuso la creación del Ente Nacional de Alto Rendimiento Deportivo (ENARD) “con la finalidad de gestionar y coordinar apoyos económicos específicos para la implementación y desarrollo

⁹ Texto completo en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/207701/norma.htm>

¹⁰ El citado Decreto instrumenta en el país la Decisión CMC 39/11 Mercosur que permitió a sus Estados parte incrementar -para hasta 100 posiciones NCM- sus derechos de importación por encima del arancel externo común fijado, siempre que no se supere el 35%, que es el nivel máximo autorizado por la OMC. De ese modo, la Argentina incrementó el derecho de importación para las 100 posiciones admitidas, llevándolo al 35% en 95 posiciones, al 20% en dos posiciones y al 22%, 25% y 28% en cada una de las tres restantes. Si bien la Decisión CMC 39/11 Mercosur establece que estos incrementos rigen durante un año, también se menciona allí que pueden ser prorrogados por períodos similares y hasta el 31 de diciembre de 2014, si no hay oposición de los otros países socios.

Un informe de Clement Comercio Exterior estima que es por eso que el decreto 25/13 no menciona la validez temporal mencionada, lo que casi prenuncia que la Argentina solicitará oportunamente a sus socios del Mercosur autorización para prorrogar este incremento de derechos de importación. Para más información: <http://www.lanacion.com.ar/1549343-suben-derechos-de-importacion>.

¹¹ Texto completo en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161877/norma.htm>

de las políticas de alto rendimiento”. Esto se traduce en el otorgamiento de becas a deportistas de elite para que puedan tener dedicación exclusiva al deporte y subsidios para solventar gastos de viajes, estadías, transporte, hospedaje y alimentación para participar en competencias internacionales.

Según preceptúa el artículo 39 de la ley referida, las actividades y acciones del Ente se financian con el producto de un cargo del uno por ciento (1%), aplicado sobre el precio del abono que las empresas de telefonía celular facturen a sus clientes, neto de I.V.A. Los importes del producidos, deben ser girados dentro de los treinta (30) días de percibidos por la empresa prestataria a una cuenta que a ese sólo efecto debe mantener el Ente en el Banco de la Nación Argentina.

4.2 Operadores

También los operadores se encuentran sujetos a una amplia gama de impuestos y tarifas regulatorias, tal y como se expone seguidamente.

Impuesto	alícuota
Impuesto a las ganancias	35%
Impuesto sobre el volumen de ventas	5,2% de los ingresos por llamadas móviles y SMS 4,06% de los ingresos por datos 3,7% de los ingresos por SIM y teléfonos 4,5% de los ingresos por equipos
Derechos de Importación	16%
Derechos de Timbre	Variable según legislación provincial
Impuestos de Retención en la Fuente	Utilidades de las sucursales: 35% Dividendos:- Intereses: 15,05%; 53% Regalías: 28%, 35% (patentes, marcas registradas y conocimiento profesional), 12,25%; 31,5% (derechos de autor) Tarifas técnicas: 21%, 28%, 35%. Tarifas de gestión: 24,5 %; 31,5%
Obligaciones del Servicio Universal	1 %
Tarifas vinculadas a la utilización del espectro	Varios.

Impuestos. Entre los impuestos aplicables al sector se destacan:

Impuestos a las ganancias de sociedades. Se pagan como un porcentaje de las ganancias, que constituyen la diferencia entre los ingresos y los costos de una empresa. Por obra del

artículo 69 de la Ley de Impuesto a las Ganancias¹², los operadores de TIC están sujetos a una tasa del 35%, constituyendo la más alta de la región.

Impuestos sobre el volumen de ventas. Estos impuestos tienen el potencial de ser especialmente distorsionantes. En efecto, los operadores pueden absorber tales impuestos o pasarlos a los consumidores mediante el aumento de los precios al por menor. El paso de tales costos se realiza generalmente de una forma no transparente, ya que no se especifica el impuesto en el recibo del consumidor, a diferencia de los gravámenes al consumo.

Según AHCINET, los impuestos sobre el volumen de ventas cobrados en el país a los operadores de la industria móvil durante el año 2012 fueron los siguientes:

5,2% de los ingresos por llamadas móviles y SMS

4,06% de los ingresos por datos

3,7% de los ingresos por SIM y teléfonos

4,5% de los ingresos por equipos

Derechos de Importación. Son impuestos que se pagan sobre los equipos de redes de TIC importados. Se trata de impuestos sobre las ventas, de manera que los pagos aumentan con el precio total del equipo importado. Según AHCINET, en Argentina equivalen al 16%.

Derechos de timbre. Se pagan sobre el valor de un contrato. Se trata de tributos de recaudación provincial cuya alícuota es fijada por cada uno de los estados provinciales. Los derechos de timbre son pagados por todas las empresas y no son exclusivos del sector de las TIC.

Impuestos de retención en la fuente. Se aplican exclusivamente a los pagos realizados a las empresas no residentes, tales como los dividendos, los intereses y las regalías. Según AHCINET, en el país se verifican los siguientes datos:

Utilidades de las sucursales: 35%

Dividendos:-

Intereses: 15,05%; 53%

Regalías: 28%, 35% (patentes, marcas registradas y conocimiento profesional), 12,25%; 31,5% (derechos de autor)

Tarifas técnicas: 21%, 28%, 35%.

Tarifas de gestión: 24,5 %; 31,5%

Tarifas regulatorias y otros. Se advierten las siguientes.

*Obligaciones de Servicio Universal*¹³ (OSU). Incluyen pagos hechos al regulador para prestar servicios de TIC en regiones desatendidas o remotas. En tal sentido, el artículo 7 del Decreto N° 558/08¹⁴ establece que los prestadores de servicios de telecomunicaciones en el país deberán aportar el 1% de la totalidad de los ingresos devengados por la

¹² Texto completo en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/44911/texact.htm>

¹³ El concepto de Servicio Universal se refiere fundamentalmente a la posibilidad de la población del país a acceder a los beneficios que representan la prestación de los servicios de telecomunicaciones, y a la necesidad de facilitar su disponibilidad geográfica, la no discriminación (incluso en calidad), y su accesibilidad a precios razonables.

prestación de los servicios de telecomunicaciones, netos de los impuestos y tasas que los graven. Dichos aportes integrarán el Fondo Fiduciario del Servicio Universal.

*Tarifas vinculadas a la utilización del espectro*¹⁵. Constituyen pagos por el derecho de utilizar el espectro de radiofrecuencias para prestar los servicios de TIC.

De conformidad con la legislación vigente en el país¹⁶, el Espectro Radioeléctrico es un bien de dominio público que puede utilizarse para la prestación de diversos servicios de comunicaciones, compuesto por un conjunto de frecuencias que se agrupan en “bandas de frecuencias”. Para poder ser utilizado, es necesario solicitar una “Licencia Única de Telecomunicaciones”, que habilita para la prestación de Servicios de comunicaciones inalámbricas, radiodifusión sonora y televisión (Servicios de Radiodifusión, Internet, Telefonía Fija y Celular, brindados por un prestador o licenciatario). Ello, implica el pago de diversos derechos y aranceles¹⁷[4].

5. Algunas implicancias del diseño tributario vigente

Los sistemas tributarios aplicables en la región latinoamericana comparten implicancias similares por lo que las consideraciones aquí expuestas refieren tanto a la Argentina como a sus compañeros de región.

En primer lugar, cabe referir al efecto que sobre los precios. El carácter trasladable de gran parte de los impuestos termina por generar un aumento que obstaculiza o torna excesivamente costoso el acceso.

A modo de ejemplo, en 2011 en Argentina los impuestos a los teléfonos constituyeron hasta el 60% del precio de un equipo importado [3]. A los efectos de dimensionar las diferencias que en este punto presentan los países desarrollados en relación a los estados en vías de desarrollo, basta con citar un dato: mientras que los consumidores estadounidenses pagan aproximadamente el 3% de sus ingresos para adquirir

¹⁴ Texto completo en: <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/135000-139999/139207/norma.htm>

¹⁵ Para mayor información consultar: <http://www.cnc.gov.ar/ciudadanos/espectro/>

¹⁶ La Ley de servicios de comunicación audiovisual N° 26.522, aprobada el 10 de diciembre de 2009, reguló únicamente la porción del espectro dedicada a radiodifusión, y dejó fuera de la discusión a la destinada a telecomunicaciones, que aún continúa regulada por la Ley nacional N° 19.798 de telecomunicaciones, que data de 1972 (con sus modificatorias).

¹⁷ En la actualidad, la autoridad de control del espectro radioeléctrico en todo el país es la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC), un organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. La SECOM y la AFSCA asignan las porciones del espectro radioeléctrico destinadas a telecomunicaciones y a radiodifusión, respectivamente, mientras que la CNC controla la disponibilidad y compatibilidad técnica y geográfica. Para mayor información consultar el Reglamento de Licencias Decreto N° 764/2000 en <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64222/textact.htm>.

computadoras personales, los consumidores chilenos y argentinos deben pagar aproximadamente el 12% de su ingreso anual para adquirir un equipo de este tipo.

Otro inconveniente generado por el diseño tributario imperante es el problema de la subinversión, consecuencia de la disminución de la rentabilidad que la presión fiscal produce. La inversión continua en las redes de TIC latinoamericanas es necesaria, dado que el cubrimiento de la red de banda ancha, incluyendo las redes de fibra/NGN fijas, 3G móvil y 4G/LTE, sigue siendo limitada en la mayoría de los países de la región [3].

Un factor a tener en cuenta es la variabilidad de los sistemas fiscales y la consecuente inseguridad jurídica que esta volatilidad produce. Según AHCIET, se han observado varios cambios a las políticas fiscales que crean incertidumbre en los sectores de las TIC en Latinoamérica: En Argentina, los operadores enfrentaron la aplicación de un impuesto sobre el consumo del 20,48% en 2008, además de las tasas desiguales del impuesto sobre el volumen de ventas. Por ejemplo, la tasa del impuesto sobre el volumen de ventas aplicado a los teléfonos era del 3,49% en 2008, 3,5% en 2009, 3,82% en 2010 y 3,73% en 2011; asimismo, se han aplicado diferentes tasas del impuesto sobre el volumen de ventas a los móviles y el uso de banda ancha móvil, además de haber cambiado a lo largo del tiempo [3].

A dicha variabilidad se suma la complejidad del sistema fiscal. Los diseños fiscales complicados a nivel administrativo dificultan el pago de los impuestos. En efecto, el Banco Mundial clasifica a Chile entre los países con mayor facilidad para el pago en Latinoamérica, mientras que Argentina y Brasil están entre los más complejos. Por ejemplo, las empresas en Brasil se ven abrumadas por la longitud del tiempo dedicado a pagar impuestos; en efecto, mientras que el tiempo promedio dedicado a pagar impuestos en Latinoamérica es, en general, de 497 horas anuales, en Brasil, las empresas dedican 2600.¹⁸

Un apartado adicional referido específicamente a nuestro país merece la política vinculada a la promoción de los productos ensamblados localmente. Esta diferenciación en el tratamiento tributario hace que los aparatos importados sean relativamente más caros, lo que limita el acceso de los consumidores a los dispositivos importados de alta calidad. Consecuencia de ello, el número de dispositivos disponibles en el mercado resulta restringido (por ejemplo, el número de iPhones disponible es muy limitado)¹⁹.

Así, y desde una perspectiva general, el sistema tributario Argentino gira en torno a un conjunto de ejes perniciosos por sus efectos: elevada presión sobre el sector, inseguridad jurídica y alta complejidad en la estructura burocrática. Estos ingredientes, sumados a los

¹⁸ Banco Mundial (2012): "Doing Business, Regional Profile: Latin America", páginas 52-54.

¹⁹ Un índice de disponibilidad tecnológica muestra que a Argentina le va muy mal en lo que respecta a la variedad de dispositivos tecnológicos disponibles. El índice de disponibilidad tecnológica del World Economic Forum está basado en respuestas a la pregunta: "¿En su país, en qué medida están disponibles las últimas tecnologías?", por parte de participantes en la encuesta de Opinión Ejecutiva. El indicador asume valores entre 1 y 7, donde valores más altos indican mayor disponibilidad.

diseños fiscales tendientes a promover la “industria” nacional, repercuten indudablemente en los costos de acceso y la calidad de los productos que se ofrecen en el mercado.

Subyacente en esta última reflexión, se encuentra la cuestión vinculada al denominado “Derecho de Acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”, que ha sido objeto de varios desarrollos recientes en el marco de la comunidad científica. No debe olvidarse que – en el marco de este nuevo paradigma- este derecho base, constituye una condición “sine qua non” para el ejercicio de otros tantos derechos reconocidos expresamente por nuestra Carta Magna: a la salud, a la educación, al trabajo digno y fundamentalmente el acceso a la información. Quien se encuentre imposibilitado de acceder a la red de redes, mal puede considerarse informado en una colectividad en que los usuarios obtienen la información en el instante en que se produce.

Así las cosas, resulta indispensable jerarquizar este derecho primigenio, elevarlo a un punto tal que su afectación sea materia de análisis en todas y cada una de las medidas adoptadas por quienes integran los distintos niveles de gobierno [5].

6. Externalidades positivas del sector

Las externalidades positivas que el sector de las TIC genera surgen a todas luces. Los beneficios económicos y sociales vinculados a la producción y el consumo de estos bienes y servicios han sido reconocidos internacionalmente y tenidos en cuenta por los hacedores de política de las diversas regiones del planeta.

Desde la perspectiva económica, las TIC incentivan un conjunto de actividades desempeñadas por diversos agentes que contribuyen de manera significativa al aumento del PIB del país: el consumo de dispositivos y servicios de TIC, las operaciones de redes, las inversiones de los operadores, los pagos por suministros, los servicios de soporte, entre otras.

Si bien todas las actividades económicas contribuyen al PIB por medio de sus cadenas de valor, la teoría económica también indica varios papeles adicionales e indirectos de las TIC que ayudan a promover el crecimiento del PIB. Las Nuevas Tecnologías contribuyen a mejorar en el rendimiento del capital, proveen infraestructura adecuada para facilitar el comercio y aumentan la disponibilidad de la información existente en el mercado²⁰.

Otro aspecto a considerar es la creación de puestos de trabajo que el sector de las TIC

²⁰ Estos impactos de crecimiento positivo pueden superar la contribución directa al PIB de la cadena de valor del sector de las TIC. Por ejemplo, según AHCET, la Oficina de Análisis Económicos de Estados Unidos calcula que un incremento de la producción de telecomunicaciones de \$1 produce un aumento en el PIB estadounidense de \$2,51, es decir, más de dos veces el impacto directo de la producción. En efecto, los cálculos para Estados Unidos muestran que el crecimiento en la infraestructura de telecomunicaciones produjo un crecimiento del 17% del PIB nacional per cápita, entre 1971 y 1990. Un estudio reciente de Deloitte/GSMA indicó que, en general, en nueve países latinoamericanos, el aporte de la telefonía móvil representó casi el 4% del PIB de tales países en 2011, el cual creció más del 45% en los últimos cuatro años.

genera teniendo en cuenta las diversas industrias vinculadas con estos bienes y servicios²¹. Además de ello, las TIC producen un importante efecto indirecto en el mercado laboral al permitir un mayor acercamiento entre la oferta y la demanda de empleo, principalmente a través de la implementación de diversos sitios web que facilitan el acceso a las oportunidades.

Párrafo aparte merece el concepto de “teletrabajo”. Se trata de una modalidad de trabajo a distancia o no presencial que se hace posible gracias a la implementación de las tecnologías de la información y comunicación. Siendo que esta modalidad ha sido objeto de consideraciones críticas, resulta innegable que cuando las tareas se efectúan en el domicilio del trabajador o en un lugar o establecimiento ajeno al empleador, disminuyen los tiempos de desplazamiento e implica un replanteo del enfoque tradicional de "horas en la oficina" en pos de una visión basada en el criterio de la productividad [6].

Por otra parte, son de destacar las contribuciones que el sector efectúa en materia de eficiencia productiva o eficiencia en el uso de los recursos. La mayor calidad y rapidez de los flujos de información, reduce los costos de transacción para los negocios, facilita el acceso a los mercados, permite la adopción de nuevos modelos organizativos y empresariales, mejora el acceso al capital financiero y permite una mayor capacitación de los recursos humanos.

En otro orden, y desde una perspectiva social, variados son los beneficios que el aumento de la penetración de las nuevas tecnologías viene generando. Las posibilidades de divulgación de la información que la red de TIC ofrece incide provechosamente en las mas diversas áreas: educativa (educación a distancia, mayor acceso al conocimiento), sanitaria (difusión de campañas, programas de vacunación), cultural, etcétera.

De similar modo, desde un aspecto político, las TIC mejoran la calidad y alcance de la prestación de servicios públicos, permiten una mayor transparencia en la rendición de cuentas del gobierno y permiten una mayor participación ciudadana fomentando la inclusión.

Teniendo en cuenta los considerables beneficios económicos y sociales que ofrece el sector de las TIC, los planes de gobierno de la mayoría de los Estados han incluido algún aspecto vinculado al desarrollo de este sector²². Resta coordinar la persecución de este objetivo con las restantes metas de gobierno a los efectos de evitar la utilización de

²¹ Según AHCET, un incremento de un punto porcentual en la penetración de la banda ancha aumentó el empleo en general del 0,2 al 0,3% anuales o aproximadamente 300.000 puestos de trabajo anuales en Estados Unidos. Este efecto positivo se observó tanto en las industrias manufactureras como de servicios.

²² Verbigracia, en Argentina existe la recientemente presentada estrategia nacional de banda ancha, denominada Plan de telecomunicaciones Argentina conectada – creado por Decreto N° 1552/10- que fue anunciada por la presidenta Cristina Fernández en octubre de 2010 y que, a través de una inversión de 8.000 millones de pesos (aproximadamente USD 2.000 millones), busca expandir la banda ancha y la televisión digital a todo el país en un plazo de cinco años, bajo la dependencia del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

diseños instrumentales que – no obstante perseguir fines loables- impacten negativamente en el sector.

7. Conclusión

Tal y como surge de la exposición efectuada, tanto en Argentina como en la mayoría de los países latinoamericanos existe una conflictividad notoria ínsita en los diversos planes de gobierno. Dos objetivos gubernamentales se contraponen: el afán de aumento de la recaudación y la necesidad de generar de incentivos para el desarrollo del sector de las TIC, cimiento base para una Sociedad de la Información y el Conocimiento desarrollada e inclusiva, capaz de contemplar en su seno a la totalidad de los diversos segmentos sociales, evitando con ello la existencia de marginados digitales.

Advertir el conflicto planteado implica por tanto ponderar los efectos directos e indirectos de corto y largo plazo que las diversas medidas adoptadas producen en el sector, ya sea incentivando su desarrollo o contribuyendo a su retraso. Significa también tener presentes las implicancias que cada una de las decisiones tiene en el aumento o reducción del bienestar social.

Del análisis efectuado surge claro que la balanza se inclina hacia un solo lado: los perjuicios que la adopción de un diseño tributario agresivo genera en el largo plazo pesan relativamente más que los beneficios producidos por el aumento recaudatorio en el corto plazo.

Pero así las cosas, ¿porqué los hacedores de políticas públicas siguen priorizando el aumento de la recaudación? ¿Cuáles serían los motivos? Estos interrogantes tienen una única respuesta: la voracidad recaudatoria de las administraciones que, haciendo aplicación de la teoría del “BENEFICIO YA”, rinden culto a la frase popular “pan para hoy, hambre para mañana”.

Referencias

1. PIFFANO H.L.P. Análisis económico del Derecho Tributario, Departamento de Economía, UNLP. E- Book a publicar por el Ce.Di.Ci (UNLP). EN PRENSA.
2. CEPAL; Los caminos hacia una Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe. Disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/12899/lcg2195e2.pdf>.
3. AHCIET (Asociación Iberoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones). Tributación y telecomunicaciones en Latinoamérica. Informe Final para

AHCIET. Publicado el 12 diciembre 2012. Disponible en <http://www.ahciet.net/index.php/estudios/estudios-ahciet>.

4. APC (Asociación para el Progreso de las Comunicaciones); Espectro Abierto para el Desarrollo, caso Argentina. Publicado en junio de 2001. Disponible en https://www.apc.org/es/system/files/Espectro%20Argentina_0.pdf
5. BORGHI J. La brecha Digital: el rol del Estado en la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Disponible en: http://www.41jaiio.org.ar/sites/default/files/21_SID_2012.pdf
6. OLIVERA N y TELLO C. Inclusión social y teletrabajo. ¿Sociedad de la información o sociedad de control?, Revista de Derecho y Ciencias Sociales N° 3, octubre de 2010, pp. 287/304. También disponible en: <http://revista.dcs.jursoc.unlp.edu.ar/>
7. DIRECCION NACIONAL DE INVESTIGACIONES Y ANALISIS FISCAL. SUBSECRETARIA DE INGRESOS PUBLICOS. SECRETARIA DE HACIENDA. MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PÚBLICAS. PRESIDENCIA DE LA NACION; Tributos vigentes en la República Argentina a nivel nacional (actualizado al 31 de marzo de 2013). Web http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/tributos_vigentes.pdf