

## Impuestos digitales: nivelando la cancha

### I. Antecedentes

La irrupción de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en las últimas décadas ha alterado muchas dimensiones de la vida diaria de las personas. Entre otros, ha cambiado el cómo nos comunicamos y relacionamos (redes sociales), la manera en la que compramos bienes y servicios (banca y comercio electrónico), dónde y cómo trabajamos (teletrabajo), la forma cómo nos entretenemos (Netflix y Spotify) y el procedimiento a través del cual realizamos algunos trámites, como son pagar impuestos y obtener certificados (páginas web como [www.registrocivil.cl](http://www.registrocivil.cl) o [www.sii.cl](http://www.sii.cl)). Estos cambios han significado también el nacimiento de nuevos negocios y/o modelos de negocios para algunos ya existentes – e-Bay, Uber, Airbnb, Google, por mencionar algunos. La lista es larga y sin dudas seguirá creciendo.

El avance de las TICs ha permitido la desconexión o separación física entre el mercado de destino (donde están los clientes finales) del lugar donde se originó la producción (que a su vez puede incluir varias locaciones), y aquél donde se produce la venta y recibe el pago por el producto o servicio. Así, la compra online de un libro (digital) o software por un cliente en el mercado A, puede implicar el despacho desde una locación B y el cobro desde C, ocurriendo todo al mismo tiempo.

La posibilidad de entregar bienes y servicios digitales de manera “remota” (sin tener el proveedor presencia física en el mercado de destino) ha permitido que muchas actividades económicas no queden afectas a los gravámenes que sí pagan empresas que están establecidas y tienen presencia física en el mercado de destino de sus productos. Un ejemplo de esto son los servicios de streaming, como Netflix. Esta empresa arrienda películas al igual que un videoclub, pero su servicio se entrega de manera digital y su pago se hace a través de un cobro internacional en una tarjeta de crédito. Así, mientras los videoclubs de barrios populares deben pagar impuesto a la renta por sus ganancias (impuesto de 1ª categoría), Netflix no tributa en Chile por sus ganancias obtenidas en el país. Además, personas no bancarizadas y que no cuentan con una tarjeta de crédito, posiblemente por su bajo nivel de ingreso, deben recurrir al videoclub y pagar IVA por el arriendo de películas, mientras aquellos que sí cuentan con este medio de pago arriendan películas vía streaming sin pagar este tributo.

El caso anterior es un ejemplo, entre varios, que ilustra claramente la desventaja en que queda una empresa que, al no entregar sus bienes o servicios de modo digital, enfrenta una mayor carga tributaria. Cabe destacar que esta desventaja ocurre porque los sistemas tributarios vigentes, cuyo diseño es anterior a la irrupción de las TICs, no están pensados para situaciones donde hay una desconexión física entre el mercado de destino y el de origen del bien o servicio – donde existe entrega remota por vía digital y no física o presencial.

No debe desprenderse de lo anterior que el problema yace en la adopción de las nuevas tecnologías y que, por ende, éstas deben evitarse, muy por el contrario. Las nuevas tecnologías son deseables por cuanto incrementan el espectro de bienes y servicios disponibles para los consumidores. Así, el desafío consiste en asegurar que las nuevas tecnologías resulten exitosas porque permiten ofrecer bienes y servicios mejores y/o más baratos, pero no porque pagan menos impuestos. Esto último, si ocurre, sería sinónimo de competencia desleal causada por la permanencia de un sistema tributario anticuado y no en sintonía con los nuevos tiempos. Se hace necesario, entonces, adecuar el marco tributario y nivelar la cancha, para igualar la carga tributaria entre empresas que ofrecen los mismos servicios, independiente de que se basen o no en plataformas digitales.

## II. Propuesta

El problema descrito en los párrafos previos ha dado lugar a una discusión, aún en curso, en los países desarrollados, los que han operado con acuerdos comerciales y tributarios recíprocos por décadas. El foco de esta discusión ha estado en determinar dónde deben pagar impuestos las empresas que entregan bienes (digitales) y servicios de manera remota: ¿en el mercado donde están los consumidores finales, en aquél donde se producen y/o desde donde se entregan los bienes y servicios, o donde están constituidas sus casas matrices? Por tratarse de una discusión en curso, la que además seguirá viva mientras la economía digital continúe incubando nuevos modelos de negocios, la propuesta que aquí se entrega debe entenderse no como una solución final sino temporal. Así, se espera Chile adscriba a los principios y acuerdos que en esta materia se alcancen en instituciones multilaterales como son la OECD, ONU, G20 y otros, junto con adecuar su marco tributario según y cuando corresponda.

Debe también tenerse en cuenta que esta propuesta, así como otras posibles que surjan de la discusión parlamentaria, deben no apuntar a un negocio o industria en particular, sino más bien aplicarse por parejo a todas las industrias en la economía. Así se evita que ocurra arbitraje tributario, donde los contribuyentes usan mecanismos artificiales que los excluyen del caso 'particular' y de este modo eluden la carga tributaria. Asimismo, las medidas que se adopten deben ser simples y transparentes, para facilitar y abaratar su cumplimiento y fiscalización. Esto es particularmente importante por tratarse de un problema en desarrollo.

### *a) Qué gravar*

Dado lo anterior y la estructura tributaria chilena vigente, se propone que los bienes y servicios que se entregan por vía digital a consumidores sean clasificados ya sea como una importación o como servicios profesionales, aplicándose a los primeros los aranceles e IVA correspondientes y a los segundos el impuesto tasa adicional que grava las rentas de origen chileno que reciben los no-residentes. La clasificación sería según cuál sea la naturaleza del bien

o servicio que se está adquiriendo (para lo cual puede ayudar identificar el sustituto más cercano en el mercado local). Una diferencia importante entre ambos casos es el grado de homogeneidad del bien o servicio adquirido: un servicio profesional es “un traje a la medida” de cada consumidor, mientras una importación comprende el mismo bien para todos los consumidores.

Así, por ejemplo, servicios de streaming como Spotify y Netflix podrían ser clasificados como una importación (el sustituto más cercano a Netflix es un videoclub). Por otra parte, los servicios que prestan plataformas como Airbnb y Uber se asemejan a un servicio profesional, correspondiendo ambos a un servicio de corretaje (de hospedajes y de servicios de transporte respectivamente). Sus sustitutos más cercanos son una agencia de viajes y una empresa de radio-taxi, respectivamente. De esta manera, se concluye que los servicios de arriendo de películas y música deberían pagar arancel de importación e IVA, mientras las comisiones cobradas por las plataformas debiesen tributar como un servicio profesional afecto al impuesto a la renta con tasa de 35%.

Es importante aclarar que el servicio de transporte y hospedaje que brindan los taxis y hospederías/hoteles asociados a estas plataformas son servicios distintos de los de corretaje. Se trata de servicios prestados en Chile por agentes (residentes) chilenos y afectos a todos los impuestos correspondientes, al igual que cualquier otro contribuyente dedicado al servicio de transporte de pasajeros u hospedaje. Si quienes prestan estos servicios, contratados a través de las plataformas, no pagan los impuestos correspondientes es por un problema de informalidad y, por ende, de fiscalización, pero no por falta de certeza tributaria.

Para cerrar, cabe mencionar que la compra de bienes digitales como software y aplicaciones (Apps) que se descargan desde la web e instalan directamente en un dispositivo (teléfono celular, computador y/o Tablet); son una importación y quedarían afectas a derechos de aduana e IVA. Su sustituto más cercano es un CD o pendrive con la aplicación gravada en él.

#### *b) Cómo cobrar*

La implementación de la propuesta anterior presenta algunas dificultades regulatorias/legales, que resultan de resolver la dificultad práctica de hacer cumplir a los contribuyentes con el pago de los impuestos correspondientes a cada transacción.

Por tratarse de pagos internacionales a empresas ubicadas fuera de Chile, no es factible pensar que la autoridad pueda exigir a éstas la retención y pago de los tributos. Frente a esto existen tres alternativas: (a) obligar a las empresas a establecerse legalmente en Chile, lo cual implica costos; (b) hacer al consumidor final responsable de retener y enterar los impuestos correspondientes, lo que no sólo implica un costo a todos y cada uno de los consumidores, sino

además conlleva un alto costo de fiscalización; y (c) relegar el cobro y pago de los tributos a los emisores de los medios de pago utilizados en las transacciones, esto es, a los bancos emisores de tarjetas de crédito.

La alternativa a), si bien puede significar un costo relativamente bajo para empresas con un gran volumen de ventas en el mercado local, va contra la lógica de la economía digital que se basa en el hecho que se puede entregar bienes y servicios remotamente y sin tener presencia física en el mercado de destino. Por otra parte, mantener un establecimiento físico en el mercado de destino – llámese representación legal o de cualquier otro modo – debe ser una decisión comercial y no arbitraria impuesta por la autoridad por motivos tributarios.<sup>1</sup> Además, aún si ésta existe, el bien o servicio seguirá siendo entregado digitalmente y los pagos asociados remitidos al exterior por la misma vía (no cambia el modelo de negocio). En cuanto a la alternativa b), resulta intuitivo que la misma es inviable desde un punto de vista práctico, aun cuando legalmente sea fácil de implementar y justificar. Por esta última razón es que consideramos que lo más eficiente es aplicar la alternativa c) y mandar al emisor del medio de pago (que recibe el pago desde el consumidor final y lo remesa al proveedor extranjero), para que retenga el o los impuestos aplicables a la importación o servicio profesional. El costo marginal para un banco de efectuar estas retenciones y enterarlas a la Tesorería General de la República, creemos, es mínimo. El único desafío es identificar los cargos en las tarjetas de crédito que quedarían afectos a impuestos, pero esta tarea debiera ser simple dado que por motivos de seguridad y para evitar transacciones ilegales (lavado de activos) las entidades bancarias deben monitorear y asegurar la trazabilidad de los pagos que ejecutan. Además, estas retenciones y pagos podrían estar sujetas a un mínimo; vale decir, sólo se aplicarían cuando los pagos consolidados a un cierto destino en el extranjero superan un monto determinado. Es posible, sin embargo, que deba legislarse para dar legalidad a estas retenciones por parte de los bancos.

#### *c) Cuanto se recaudaría: simulación*

A continuación, y sólo con fines ilustrativos, presentamos estimaciones – preliminares y sujetas a revisión – de lo que podría recaudarse al gravar distintas actividades que se basan en las nuevas tecnologías, a saber: (i) aquellas que pueden clasificarse como importaciones: Netflix, Spotify y Apple Store; y (ii) aquellas que pueden clasificarse como servicios profesionales: plataformas Uber y Airbnb, por su servicio (comisión) de corretaje. Además, agregamos al análisis tres actividades sobre las que, desde un punto de vista tributario, no hay incertidumbre respecto a cómo gravarlas, pero por un problema de informalidad y/o falta de

---

<sup>1</sup> Pueden existir motivos extra-tributarios que justifiquen la exigencia de mantener un establecimiento físico en el mercado de destino, por ejemplo, amparados en la ley del consumidor.

fiscalización no están siendo gravadas: servicios de transporte que usan la plataforma Uber; servicios de hospedaje que usan la plataforma Airbnb; y compras online basadas en plataformas como AliExpress. En todos los casos estimamos primero las ventas o ingresos de cada empresa y luego aplicamos los impuestos correspondientes bajo el supuesto que éstos los paga el consumidor final.<sup>2</sup>

*c.1) Importaciones: Spotify, Netflix y Apple Store*

Para estimar las ventas en Chile de Netflix, se tomó la tarifa o ingreso por ventas promedio anual por suscriptor en EE.UU. durante 2015-17, la que se multiplicó por el número de suscriptores chilenos para cada uno de esos años. El resultado se promedió y midió en dólares de 2017.

Para el caso de Spotify la mecánica fue la misma, pero basada en el ingreso por ventas promedio anual por suscriptor a nivel global (en 65 países) en 2017. Como no se tiene el dato de suscriptores en Chile, se asumió el mismo porcentaje que a nivel global; esto es, la misma fracción que representan los suscriptores en la población a nivel global. Aplicando esa fracción sobre la población chilena y la tarifa por suscriptor, se obtiene una estimación de ventas en Chile para 2017.

Para Apple Store se parte de las ventas globales totales y ventas globales por servicios para los años 2015-17, en dólares corrientes, lo que permite calcular el porcentaje que representa la venta por servicios en el total. Usando este porcentaje se estiman las ventas por servicios para la región de América excluyendo EE.UU. Como se conoce la población total para este subgrupo de países, se puede estimar las ventas per cápita. Este monto se multiplica por la población de Chile, pero se corrige por el PIB per cápita relativo de Chile vs el subgrupo de países. Este último ajuste es necesario porque se trata de servicios heterogéneos con precios distintos, caso diferente al de Spotify y Netflix donde el proveedor aplica una tarifa única.

*c.2) Servicios profesionales (corretaje): Uber y Airbnb*

Los ingresos por comisión de la plataforma Uber se calculan como el 25% de los montos totales cobrados por viajes del año 2017. Los viajes en tanto se estiman como el número de viajes promedio por usuario para el 2017 (aproximadamente 4 al mes), multiplicado por el número de usuarios de ese año (número que puede tomar dos valores según la fuente considerada). Este valor se multiplica por la tarifa promedio correspondiente a un viaje de aproximadamente 3 kilómetros (Bennett y Zahler, 2018). Estos montos se transformaron a dólares usando el tipo de cambio promedio 2017.

---

<sup>2</sup> Los cálculos específicos se presentan en el Anexo, quedando en el texto sólo una explicación muy general.

Los ingresos por comisión de la plataforma Airbnb corresponden a la suma de las comisiones pagadas por huéspedes (10%) y por los servicios de hospedaje (3%). En el primer caso se considera sólo la comisión pagada por chilenos que hacen turismo local, mientras en el segundo se utiliza la totalidad de las operaciones de Airbnb en Chile.

*c.3) Compras online, servicios de transporte y de hospedaje*

Respecto a las compras online, nos interesa proyectar los derechos de aduana e IVA que no se pagan por sub declaración del valor de la mercadería que se compra por plataformas como AliExpress. Para proyectar este monto se consideró un ticket promedio de US\$ 50 por paquete y se aplicó el IVA de 19%, asumiendo que los derechos de aduana son para todos los fines prácticos iguales a cero. La cantidad de envíos se estimó a partir de información de correos de Chile.

Para los choferes Uber se parte de información sobre las horas trabajadas en la plataforma y si tienen o no otros trabajos y las horas dedicadas a éstos. Con esta información se estima una renta suponiendo que el trabajo alternativo full time reeditúa lo mismo que un chofer de Cabify. Así, para cada grupo de choferes se puede estimar si alcanzan una renta bajo o sobre el mínimo exento y el impuesto a pagar.

Alternativamente, a partir de las horas trabajadas se consideraron las jornadas completas equivalentes de los choferes. Se estimó la renta anual para éstos como las ventas totales de la plataforma menos su comisión de 25%. Este resultado da un ingreso por chofer menor al mínimo exento, por lo que los impuestos recaudados serían cero.

Para los servicios de hospedaje se calcularon las ventas totales por servicios de hospedería para 2017, descontando de las operaciones totales de Airbnb en Chile las comisiones pagadas por anfitriones y huéspedes (13%). A este monto se le descontó el porcentaje que corresponde a alojamientos formales. De este resultado se calculó un margen operacional de 26%, dato obtenido a partir de información agregada para la industria hotelera en EE.UU.

*c.4) Resultados de la simulación*

A partir de los cálculos anteriores se obtiene que la recaudación estimada para el año 2017 alcanzaría valores entre MM USD 197 y MM USD 216.

**Recaudación potencial por distintos agentes o negocios (en MM USD 2017)**

Empresa	Año(s)	Plataforma		Prestador de servicios	
		IVA	Tasa adicional	IVA	Impuesto de 1ra categoría
Netflix	2015-2017	\$ 14,03			
Uber	2017		\$ 20,96 - \$ 30,85		\$0,00 - \$ 5,16
Spotify	2017	\$ 6,59			
Apple Store	2015-2017	\$ 10,54			
Airbnb	2017		\$ 1,31	\$ 7,94	\$ 2,92
AliExpress	2017	\$ 136,51			
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 167,67</b>	<b>\$ 20,96 - \$ 32,16</b>	<b>\$ 7,94</b>	<b>\$0,0 - \$ 8,08</b>

## Referencias

Bennett C., H; y Zahler T., A. (2018). "Comparación de los factores tecnología y regulación en los costos de los choferes de Taxi y plataformas digitales tipo Uber". Reporte técnico. Santiago de Chile, 31 de enero.

Brauner, Y. y P. Pistone (2017), "Adapting Current International Taxation to New Business Models: Two Proposals for the European Union". Bulletin for International Taxation, 681-687 (December)

Comisión Nacional de Productividad. (2018). "Tecnologías Disruptivas: Regulación de Plataformas Digitales". Capítulos 3 y 4.

Correos de Chile (2018), "Reporte Integrado 2017". Disponible en <http://www.correostransparente.cl/memorias.html>

Hernández, L. y P. Albagli (2018), "Economía Digital: Oportunidades y Desafíos", Documento de Trabajo N° 40, CLAPES UC (enero).

Instituto Nacional de Estadísticas (2017), "Encuesta Mensual de Alojamiento Turístico", varios números.

OECD (2018), *Tax Challenges Arising from Digitalization – Interim Report 2018: Inclusive Framework on BEPS*. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.

Subsecretaría de Turismo (2016), "Encuesta de Turismo Interno". En <https://www.sernatur.cl/subsecretaria-da-a-conocer-estudio-de-turismo-interno-2016-y-revela-como-viajan-los-chilenos/>