



Resumen ejecutivo

Inclusión digital y tributación
en el sector móvil de
El Salvador





La GSMA representa los intereses de los operadores móviles de todo el mundo, reuniendo a casi 800 operadores y más de 250 compañías del ecosistema móvil en general. Estas compañías incluyen fabricantes de teléfonos y de dispositivos móviles, empresas de software y proveedores de equipos como también organizaciones que representan sectores adyacentes de la industria. La GSMA también organiza el Mobile World Congress y el Mobile World Congress de Shanghai, los eventos más importantes de la industria, y la serie de Conferencias Mobile 360.

Para más información, visite el sitio corporativo de la GSMA en www.gsma.com www.gsmala.com

Siga a la GSMA en Twitter: [@GSMA](https://twitter.com/GSMA) [@GSMALatam](https://twitter.com/GSMALatam)

Resumen ejecutivo

Cerca de cinco millones de salvadoreños tienen suscripción a servicios móviles, pero el uso de la banda ancha móvil sigue limitado

La República de El Salvador es la cuarta economía más grande en Centroamérica, y su PIB per cápita fue de 4219 dólares en 2015.¹ Entre el 2000 y el 2014, el crecimiento del PIB en El Salvador promedió el 2 % anual, en comparación con el 4,5 % anual en los otros países de Centroamérica.² Aunque el crecimiento aumentó al 2,5 % en el 2015, el Fondo Monetario Internacional (FMI) advierte que las perspectivas económicas del país siguen suponiendo un reto.³ En particular, *«aunque las condiciones externas favorables y los bajos precios del petróleo contribuyeron a cierta mejora en la situación económica, El Salvador continúa sufriendo un bajo crecimiento debido a un cúmulo de problemas complejos, como la baja inversión, el alto índice de crimen y emigración y la débil competitividad»*.⁴

Los ingresos totales del sector móvil representaron un 2,7 % del PIB en 2015,⁵ y los cinco operadores móviles del país han conseguido brindar cobertura móvil de forma satisfactoria en todo el terreno del país, en gran parte montañoso. Esto se logró a pesar de que los ingresos en el sector móvil disminuyeron más de un tercio entre 2008 y 2015, mientras que los minutos de uso aumentaron un 60 % en el mismo periodo.⁶

En 2016, alrededor del 80 % de la población estaba suscripta a servicios móviles, lo que es alto en comparación con la mayoría de los otros países de la región.⁷ La penetración móvil puede verse afectada por diversos factores, como la cobertura de red, los precios, los impuestos y la política de regulación. Sin embargo, el crecimiento en la penetración móvil se ha ralentizado, y deja a uno de cinco salvadoreños sin conexión. Más de dos tercios de los suscriptores aún no se benefician de los servicios de banda ancha móvil, y desde 2013 se ha demorado una licitación para desplegar espectro apto para 4G.⁸ A pesar de haberse anunciado que la licitación cobraría vigencia en la primera mitad de 2017, la incertidumbre de las políticas públicas hacia el sector y especialmente en el proceso de renovación de licencias, retrasa la toma de decisiones sobre inversión en infraestructura.

1. Base de datos del Banco Mundial.

2. FMI (2016): "El Directorio Ejecutivo del FMI concluye la Consulta del Artículo IV con El Salvador correspondiente a 2016".

3. FMI (2016): "El Directorio Ejecutivo del FMI concluye la Consulta del Artículo IV con El Salvador correspondiente a 2016".

4. FMI (2016): "El Directorio Ejecutivo del FMI concluye la Consulta del Artículo IV con El Salvador correspondiente a 2016".

5. Análisis de Deloitte a partir de las bases de datos de GSMA Intelligence y del Banco Mundial.

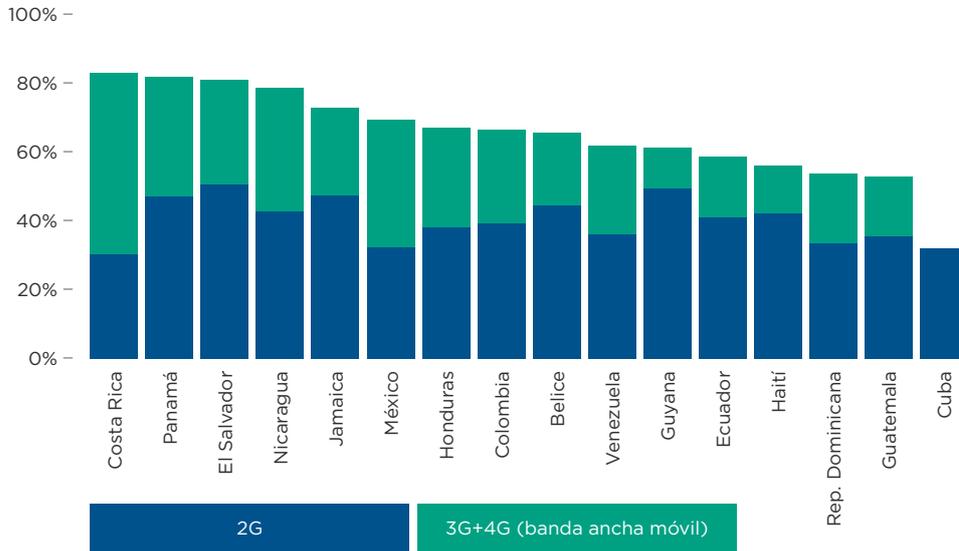
6. Análisis de Deloitte a partir de GSMA Intelligence y SIGET.

7. Base de datos de GSMA Intelligence.

8. TeleGeography (2016): "Movistar El Salvador earmarks USD250m for LTE launch".

Figura 1

Penetración móvil (suscriptores únicos) por tecnología en países de ALC⁹ de los que se tiene información, 3º trim. de 2016.¹⁰



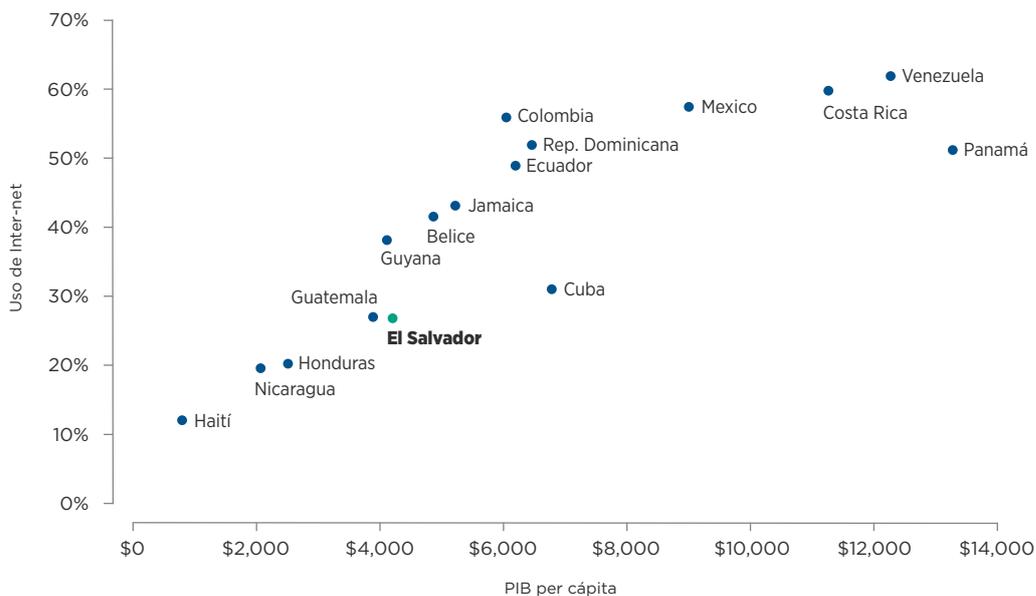
Fuente: Análisis de Deloitte a partir de la base de datos de GSMA Intelligence

Como la penetración de la banda ancha fija está limitada al 6 %, ¹¹ las redes móviles tienen un papel esencial a la hora de brindar acceso a Internet. Como consecuencia de la incorporación relativamente limitada de la banda ancha móvil, la adopción de teléfonos inteligentes

fue solo del 31% en 2016, en comparación con un promedio de 43 % en países de ALC.¹² El uso de Internet sigue siendo bajo, en comparación con otros países de la región, y se queda corto en relación con el promedio del 35 % en los países en vías de desarrollo.¹³

Figura 2

Porcentaje de individuos que usan Internet y PIB per cápita en países de ALC de los que se tiene información, 2015.



Fuente: Análisis de Deloitte a partir de ITU (2016): "Measuring the Information Society Report 2016" y base de datos del Banco Mundial.

9. América Latina y el Caribe.
 10. Una conexión 3G no quiere decir que el suscriptor usa banda ancha móvil.
 11. Base de datos de ITU.
 12. El promedio se basa en 16 países de ALC. Base de datos de GSMA Intelligence.
 13. ITU (2015): "Facts and Figures 2015".

Se reconoce ampliamente que el mayor uso de servicios móviles es un impulsor del crecimiento económico y social en países como El Salvador,¹⁴ y la banda ancha móvil puede traer, en términos específicos, beneficios económicos además de los generados por la telefonía móvil básica.¹⁵ En particular, los servicios de dinero móvil del país, como Tigo Money y m-Banco, son una historia de éxito, que crece rápidamente para respaldar los objetivos de inclusión financiera del gobierno y facilitar la recepción de remesas, que corresponden a un sexto del PIB.¹⁶ El FMI informa que “es probable que el desarrollo financiero y

la mayor inclusión produzcan ganancias relativamente altas en términos de crecimiento del PIB”.¹⁷ Los servicios móviles también pueden ser un medio de bajo costo para mejorar los flujos de información y ayudar a los mercados a trabajar con mayor eficiencia. Las aplicaciones de teléfonos inteligentes, como *P4P* del Programa Mundial de Alimentos de la ONU y *Agromovil*, de Figaro, brindan información de precios de mercado y actualizaciones del clima puntuales a los agricultores, comerciantes y otros accionistas de El Salvador.¹⁸

El reciente aumento de impuestos en el sector móvil es un riesgo que puede limitar la conectividad, en especial para los salvadoreños de menores ingresos

El sector móvil está sujeto a diversos impuestos generales, como el IVA, el impuesto sobre sociedades, impuestos al salario y retenciones. Además de esto, los operadores pagan una tarifa administrativa, en un espectro específico del sector, e impuestos municipales sobre torres.

En noviembre de 2015, la introducción de dos nuevos impuestos aumentó considerablemente el nivel de tributación al sector móvil.

- La *Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia* (CESC) es un impuesto del 5 % sobre todas las formas de telecomunicaciones, incluidas llamadas, mensajes de texto, banda ancha móvil, tarjetas SIM, terminales y equipo de red.¹⁹
- La *Contribución Especial A Los Grandes Contribuyentes Para El Plan De Seguridad Ciudadana* (CEGC) se impone en una tasa del 5 % sobre el ingreso neto de compañías cuyos ingresos exceden los 500.000 dólares.²⁰

Como resultado de estos impuestos, se estima que **los operadores de telefonía móvil han pagado 197 millones de dólares en impuestos y tasas regulatorias en el 2016**, lo que representa el 30 % de sus ingresos. Es un aumento notable desde el 26 % en el 2015.

El sector móvil tiene una gran contribución en relación con su huella económica. Se estima que, en el 2015, los pagos de impuestos y tasas regulatorias del sector representaron alrededor del 4,5 %²¹ de la recaudación impositiva del gobierno, mientras que los ingresos del sector solo corresponden a alrededor del 2,7 % del PIB.²² Es decir, se estima que la “participación en impuestos” del sector móvil es de alrededor del doble de su “participación en el PIB”. La sobrecontribución del sector a la recaudación impositiva, relativa a su tamaño, parece pronunciarse más en El Salvador, en comparación con otros países en la región.

14. Por ejemplo: Banco Mundial (2012): “Maximising Mobile”; McKinsey & Company (2012): “Online and Upcoming: The Internet’s impact on aspiring countries”; Goyal, A. (2010): “Information, Direct Access to Farmers, and Rural Market Performance in Central India”. American Economic Journal: Applied Economics; Aker, J.C. y Mbiti, M. (2010): “Mobile Phones and Economic Development in Africa”. Journal of Economic perspectives.

15. ITU (2012): “Impact of broadband on the economy”.

16. Base de datos del Banco Mundial.

17. FMI (2016): “Informe del país n.º 16/209 del FMI”.

18. GSMA (2017): “mAgri Deployment Tracker”.

19. Asamblea Legislativa (2015): “Decreto N° 162”.

20. IBFD (2016): “El Salvador – Corporate Taxation”.

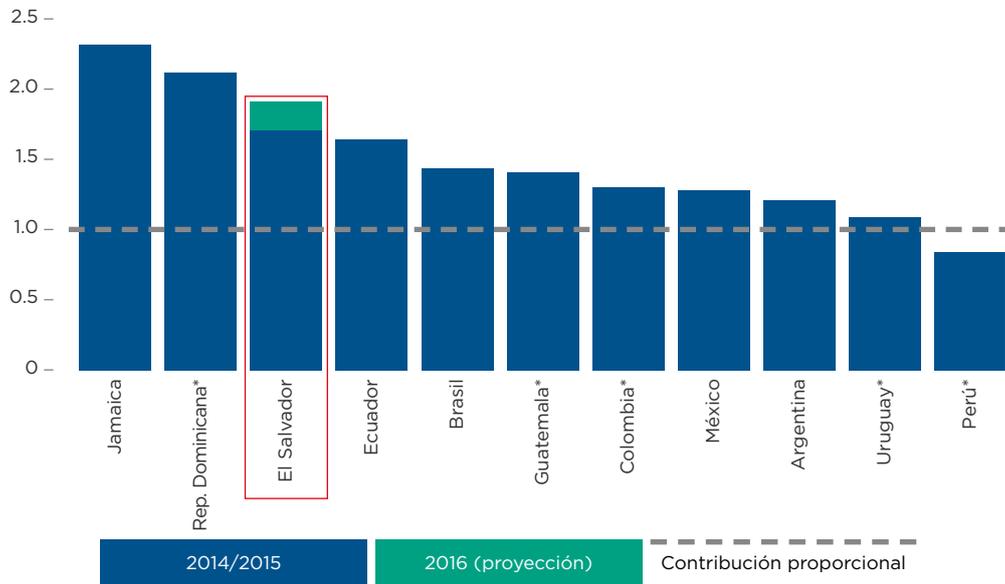
21. Análisis de Deloitte a partir de datos de operadores y de las bases de datos de GSMA Intelligence, del Banco Central de Reserva de El Salvador y del Banco Mundial.

22. Análisis de Deloitte a partir de las bases de datos de GSMA Intelligence y del Banco Mundial.



Figura 3

Relación de la participación móvil en la recaudación impositiva con la participación móvil en el PIB en países de ALC de los que se tiene información, 2014/2015 y 2016 (cambio proyectado).



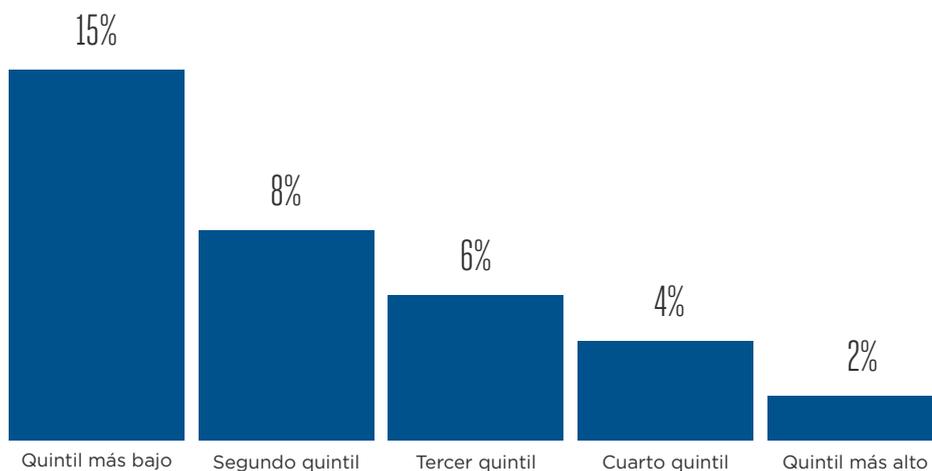
Fuente: Análisis de Deloitte a partir de datos de operadores, bases de datos de GSMA Intelligence y del Banco Central de Reserva de El Salvador y estudios previos de Deloitte. *Datos de 2014.

La tributación, además de la que se aplica en otros bienes y servicios estándar, no está por completo alineada con los principios de mejores prácticas de tributación, según establecen organizaciones internacionales como el Banco Mundial y el FMI, que recomiendan una tributación sobre bases amplias. La introducción de la CESC específica del sector, en particular, puede generar cierta cantidad de problemas:

- Menor asequibilidad de servicios móviles.** La introducción de la CESC puede poner presión sobre márgenes, lo que potencialmente limitaría las posibilidades de reducción de precios y restringiría aún más la expansión de la conectividad. Por ejemplo, un paquete de datos móviles típico actualmente representa más del 15 % de la Renta Nacional Bruta (RNB) para el 20 % de los asalariados que menos gana, y supera el 5 % del RNB para la mayoría de los salvadoreños.²³

Figura 4

Costo del paquete de banda ancha móvil como porcentaje del RNB por quintil, 2015.



Fuente: Análisis de Deloitte a partir de ITU (2016): "Measuring the Information Society Report 2016" y base de datos del Banco Mundial. Un quintil representa el 20 % de la población, clasificada del 20 % más bajo al más alto en el grupo de ingresos

- Desincentivos para la inversión.** Los aumentos en la tributación pueden reducir el rendimiento por inversión, lo que podría llevar a la toma de decisiones de inversión ineficientes. En este tema, el FMI advierte que *"los planes para impulsar la recaudación de impuestos deben calibrarse con cuidado para evitar enfriar el clima de inversiones"*.²⁴

Para un operador, las ganancias antes de intereses, impuestos, devaluación y amortización (EBITDA) han caído 11 % desde que se introdujeron los nuevos impuestos, y ahora son más bajas que en otros países de la región.²⁵ La actual política podría refrenar el mejoramiento en las redes móviles de El Salvador.

23. Análisis de Deloitte a partir de ITU (2016): "Measuring the Information Society Report 2016" y base de datos del Banco Mundial.

24. FMI (2016): "Informe del país n.º 16/209 del FMI".

25. FMI (2016): "Informe del país n.º 16/209 del FMI".

La reducción o eliminación de la CESC tiene la capacidad de promover la conectividad, el crecimiento económico y la competitividad internacional

La industria móvil reconoce que su contribución fiscal sigue siendo crítica para financiar los gastos públicos, en especial debido a la necesidad de mejorar las condiciones de seguridad del país. Sin embargo, el actual tratamiento del sector móvil puede estar limitando el crecimiento en la conectividad móvil que beneficiaría a la sociedad y a la economía. La reducción de la tributación sobre servicios móviles, para estar más en consonancia con otros bienes y servicios, como fue el caso antes de la introducción de la CESC, tiene la capacidad de respaldar el crecimiento y la estabilidad fiscal a medio plazo. El FMI argumenta que el impuesto CESC tiene un *“bajo rendimiento y obstaculiza considerablemente la intermediación e inclusión financieras, y se la debe reducir o eliminar”*.²⁶

La reducción de la CESC al 2,5 % tiene la capacidad de mejorar la asequibilidad y permitir una mayor inversión en redes.

A modo de ilustración, si se redujera la CESC de 5 % a 2,5 %, equivaldría a una reducción estimada del pago de impuestos del sector móvil de alrededor de 14,1 millones de dólares en 2018, lo que representa el 0,34 % de la recaudación impositiva del gobierno y el 7 % de la contribución impositiva y de tasas regulatorias del sector móvil en 2016.²⁷

Con base en un análisis que examina el impacto de esta reforma impositiva en la penetración móvil y en el crecimiento económico, las reducciones de precios tienen la capacidad de generar **110.000 conexiones adicionales** en el periodo de cuatro años hasta el 2021. En la economía general, **el PIB tiene la capacidad de crecer 470 millones de dólares** y **la inversión total aumentaría 70 millones de dólares** en el periodo de cuatro años hasta el 2021. El aumento de los recursos para inversión puede generar, en potencia, **otros 420 sitios móviles nuevos o actualizados** para el 2021.

La exención de servicios de datos de banda ancha móvil de la CESC tiene la capacidad de respaldar el aumento en el uso de Internet.

A modo de ilustración, si se eximiera la banda ancha móvil del impuesto CESC, esto equivaldría a una reducción total estimada del pago de impuestos de alrededor de 7,4 millones de dólares en 2018, lo que representa el 0,18 % de la recaudación impositiva del gobierno y el 4 % de la contribución impositiva y de tasas regulatorias del sector móvil en 2016.

Con base en un análisis que examina el impacto de esta reforma impositiva en la penetración móvil y en el crecimiento económico, las reducciones de precios tienen la capacidad de generar **60.000 conexiones adicionales** en el periodo de cuatro años hasta el 2021, **incluidas 40.000 que usan banda ancha móvil**. El crecimiento en la titularidad y uso de móviles hasta el 2021 tiene la capacidad de **aumentar el PIB en un total de 250 millones de dólares** y **la inversión en 40 millones de dólares**. El aumento de los recursos para inversión puede generar, en potencia, **otros 220 sitios móviles nuevos o actualizados** para el 2021.

26. FMI (2016): “Informe del país n.º 16/208 del FMI”.

27. Estas cifras se relacionan con el pago de la CESC por parte del sector móvil. Con base en los datos del Ministerio de Hacienda, la recaudación impositiva total de la CESC fue de 49 millones de dólares en 2016. Un corte del 50 % en la tasa correspondería con una reducción en la recaudación impositiva total de 24,5 millones de dólares en 2016.



Cualquier incremento en la tasa de IVA general perjudicaría aún más la asequibilidad de los servicios móviles

El FMI ha sugerido aumentar las recaudaciones impositivas ajustando hacia arriba la tasa de IVA, más cerca del promedio regional,²⁸ y en caso de que la sugerencia del FMI sea ejecutada, el incremento del IVA del 13 % al 16 % respaldaría aún más la necesidad de disminuir la tributación distorsionadora al sector móvil.

Es probable que un aumento en el IVA genere recaudaciones impositivas considerablemente más grandes para el gobierno. No obstante, esta política, cuando se la tiene en cuenta junto con la reciente introducción de la CESC, podría aplicar más presión al sector móvil. Con base en un análisis ilustrativo que examina el impacto de aumentar el IVA de 13 % a 16 % en la penetración móvil y en el crecimiento económico, las reducciones de precios asociadas con el aumento del IVA podrían tener como consecuencia **170.000 conexiones menos** en el periodo de cuatro años hasta el 2021, **incluidas 120.000 que usan banda ancha**

móvil. La disminución de los recursos para la inversión puede generar, en potencia, **650 sitios móviles menos**, nuevos o actualizados, para el 2021.

El FMI recomienda que *“dada la necesidad de aumentar el crecimiento, las medidas de aumento de ingresos deben ir acompañadas de cortes en la tributación distorsionadora”*.²⁹ Si se aumenta el IVA, el costo presupuestario para reducir o eliminar el impuesto CESC distorsionador y regresivo puede ser, en comparación, relativamente menor. El sector móvil tiene la capacidad de impulsar un mayor crecimiento del PIB, atraer inversiones extranjeras directas (IED) y estimular la competitividad internacional, prioridades de políticas de la agencia PROESA recientemente establecida.³⁰ La reducción de la tributación distorsionadora en el sector móvil (como es el caso de la CESC) puede ayudar a lograr estos objetivos.

28. FMI (2016): “Informe del país n.º 16/209 del FMI”.

29. FMI (2016): “Informe del país n.º 16/209 del FMI”.

30. PROESA (2014): “Aprobada la Ley de Creación del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador”.



Reforma de la tributación en el sector móvil

Aunque la tributación del sector móvil sigue siendo crítica a fin de continuar financiando el gasto público en El Salvador, en especial en vista de la necesidad de financiar medidas de seguridad, la reciente introducción del impuesto CESC puede estar obstaculizando el crecimiento del sector móvil.

El uso de teléfonos móviles puede ser inalcanzable para los salvadoreños de menores ingresos, mientras que la infraestructura de la banda ancha móvil no está completamente desarrollada y el uso de Internet es bajo en relación con otros países. Es probable que la CESC específica del sector, que se aplica a llamadas, mensajes de texto, banda ancha móvil, terminales y equipo de red, agrave la asequibilidad limitada y obstaculice la futura inversión en infraestructura.

Una reforma de la tributación móvil puede ayudar a estar más en consonancia con los principios de tributación efectiva que recomiendan las principales organizaciones internacionales, mientras que se beneficia a la sociedad en total a través del aumento en el uso de telefonía móvil e Internet. **Se puede contar con alternativas a la reforma tributaria.** Por ejemplo:

- **La reducción en la tasa de CESC de 5 % a 2,5 %** podría ayudar a nivelar un poco más los impuestos al consumidor sobre el uso de telefonía móvil con la tributación de los bienes y servicios estándar.
- Los servicios de datos móviles podrían quedar **exentos del impuesto CESC** a fin de reducir la barrera de asequibilidad para los consumidores y alentar la inversión en la infraestructura necesaria por parte de los operadores de telefonía móvil.

Además, si el gobierno llegara a considerar un aumento del IVA en la economía general, existe riesgo de impacto negativo sobre el uso de teléfonos móviles e inversión, lo que podría sumarse a los posibles impactos negativos de la CESC. Para mitigar tal riesgo, el gobierno podría considerar la eliminación de la CESC en caso de aumento en el IVA. Es probable que un aumento en el IVA genere para el gobierno recaudaciones impositivas considerablemente más alta, mientras que el costo presupuestario de reducir o eliminar el impuesto CESC distorsionador y regresivo podría, en comparación, ser relativamente bajo.



To download the PDF report please visit the GSMA website at www.gsma.com www.gsmala.com

GSMA BUENOS AIRES OFFICE

Avenida Libertador 6810
15th floor
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
C1429BMO
Argentina

www.gsmala.com