

Resumen Ejecutivo

Actualmente, los servicios móviles conectan a más de 33 millones de personas en Colombia, y son un factor clave para el crecimiento económico y social del país.

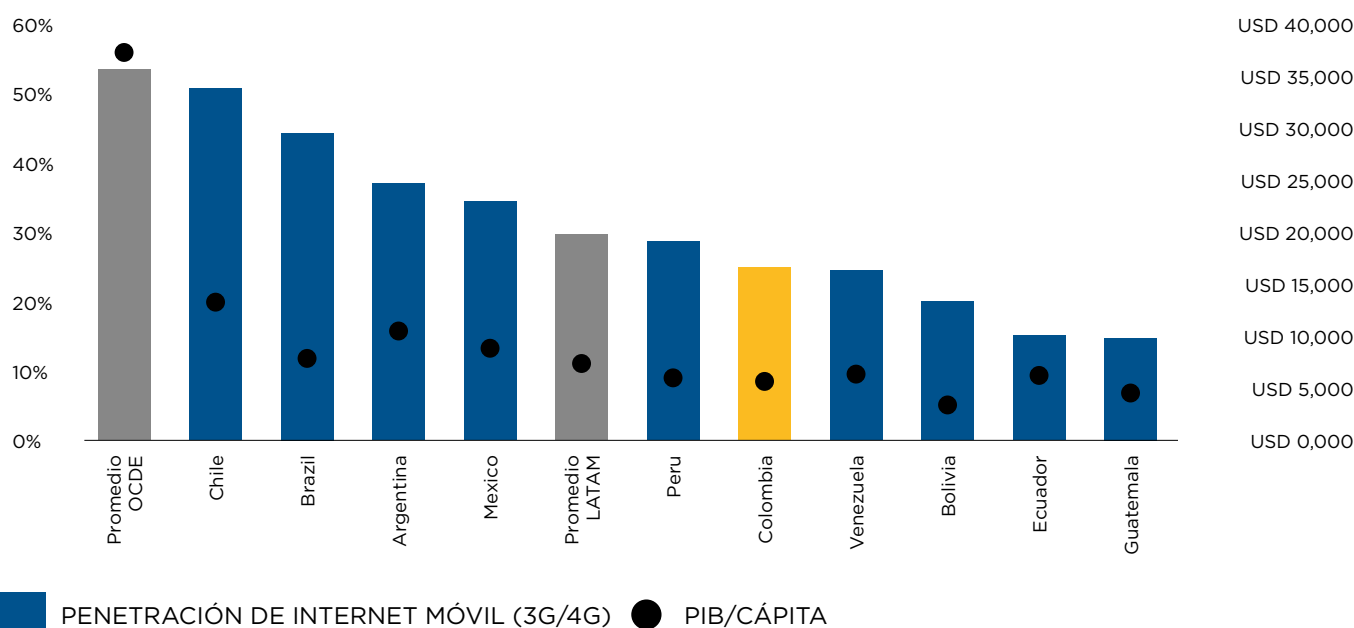
En América Latina, Colombia ocupa el tercer lugar en términos de Producto Interno Bruto (PIB) y población. La industria móvil juega un papel importante en el país, con ingresos de USD 5700 millones en 2015, que representan casi el 2 % del PIB.

En el primer trimestre de 2016, la penetración de conexiones móviles superó el 100 %, mientras que, en términos de suscriptores únicos, el 66% de los colombianos utilizaba los servicios móviles.¹ De acuerdo a esta información, Colombia se convirtió en el cuarto mercado en términos de servicios móviles más grande de América Latina. Aunque los servicios como internet móvil se han desarrollado rápidamente, con una penetración de suscripciones del 47 % en el primer trimestre de 2016, esta cifra es menor que el promedio de América Latina y los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

66%
de los colombianos utiliza los servicios móviles

FIGURA 1 Fuente: GSMA Intelligence y el Banco Mundial

Tasa de penetración de suscriptores de internet móvil y PIB per cápita en países seleccionados, 2014



1. La penetración móvil por conexiones se calcula como el número de tarjetas SIM por habitante, mientras que la penetración móvil por suscriptores únicos es la proporción de individuos que tienen una suscripción móvil. Como una persona puede tener más de una tarjeta SIM, el primer cálculo en general es mayor que el segundo.

Tanto la OCDE como otras organizaciones internacionales sugieren que las políticas de telecomunicaciones y el marco regulatorio de Colombia son de avanzada.² Sin embargo, un tercio de los colombianos permanecen desconectados, al tiempo que el mercado de servicios de voz se estancó en los últimos años. Esto sugiere que probablemente sea necesario implementar un nuevo enfoque para llevar estos servicios a los sectores con menores recursos.³

Beneficios económicos clave de la conectividad móvil para Colombia:



El acceso a las comunicaciones y la promoción del intercambio económico entre los diferentes eslabones de la economía nacional. Diversos estudios económicos y bibliografía actual sostienen que existe una relación positiva entre la penetración de los servicios móviles y el crecimiento económico. La banda ancha es la clave para potenciar los beneficios económicos. De acuerdo con un estudio del Banco Mundial, en las economías en desarrollo -como es el caso de Colombia- el crecimiento económico se acelera en un 1,38 % por cada 10% de aumento en la penetración de suscriptores de banda ancha.⁴



Contribución a los ingresos del gobierno colombiano. Los operadores móviles pagaron más de USD 1360 millones en impuestos y tasas regulatorias al gobierno en 2014. Esto representa más del 26 % de sus ingresos.⁵ Además, a través de pagos por el uso del espectro, los operadores móviles ampliaron la contribución en USD 400 millones en los últimos tres años solamente.⁶ Se estima que la proporción de contribuciones impositivas del sector móvil supera en 1,3 veces su proporción del PIB, demostrando la importancia del aporte del sector como contribuyente a las finanzas públicas.⁷

Como consecuencia de la fuerte presión tributaria sobre los servicios móviles, en comparación con otros productos y servicios, Colombia corre el riesgo de limitar el acceso al servicio a los sectores más vulnerables.

Además del régimen tributario general, el sector móvil en Colombia está sujeto a una serie de impuestos y tasas regulatorias específicas al sector que se aplican tanto a los usuarios como a los operadores. Estos incluyen:



Impuesto al consumo: los usuarios de servicios de voz móvil en Colombia están sujetos a un impuesto adicional del 4 % que se suma al IVA general del 16 %.



Una contribución al FONTIC (Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) del 2,2 % o del 5% de los ingresos de los operadores.⁸



Otras tasas regulatorias que se aplican a los operadores, como la tasa de la comisión de regulación y las tasas recurrentes por el uso del espectro, destinadas a cubrir el costo del ente regulador y de la gestión del espectro.

2. OCDE, 2014. Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia.

3. GSMA-I, 2016

4. Qiang y Rosotto, 2009, The economic impact of broadband (Impacto económico de la banda ancha).

5. Deloitte, GSMA, Mobile Taxation Global Survey, 2016 (Encuesta global sobre impuestos a los servicios móviles, 2016).

6. Budde, 2016, Colombia - Telecoms, Mobile, Broadband and Digital Media (Colombia - Compañías de telecomunicaciones, servicios móviles, banda ancha y medios digitales).

7. Análisis de Deloitte basado en datos suministrados por los operadores y la OCDE.

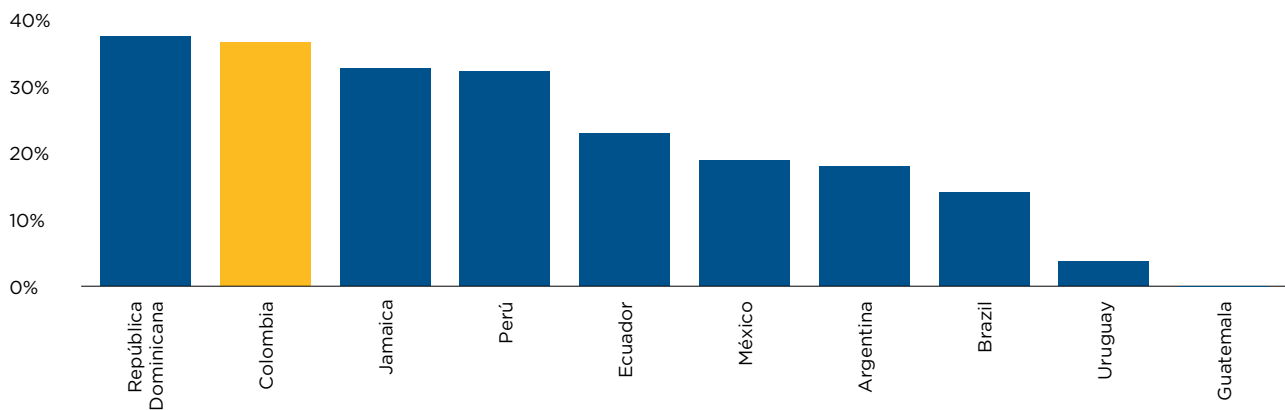
8. El FONTIC es el equivalente en Colombia al Fondo de Servicio Universal (FSU).

Los servicios móviles en Colombia tienen mayores cargas impositivas que otros servicios similares ofrecidos a través de redes fijas, tal es el caso del 60 % de la población de los dos sectores socioeconómicos más vulnerables que están exentos de pagar IVA a la telefonía fija. Además, mientras que los dispositivos móviles y los *smartphones* están sujetos al IVA, las computadoras personales y laptops están exentas de este impuesto, en reconocimiento de la importancia de la conectividad de Internet.

En Colombia, los impuestos específicos al sector representaron el 37 % de los pagos totales por impuestos a los servicios móviles en 2014, una porción mayor que el resto de los países en América Latina que participaron del estudio encargado por la GSMA sobre el régimen tributario del sector móvil en 2016.

FIGURA 2 Fuente: Deloitte, GSMA, Análisis sobre régimen tributario de 2016

Proporción de impuestos específicos al sector en países de América Latina con información disponible a 2014



Tener una presión tributaria mayor a la de otros productos y servicios estándares no se ajusta a los principios de buenas prácticas tributarias de organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la OCDE, que recomiendan contar con una base imponible amplia en lugar de aplicar impuestos específicos. De esto surgen una serie de problemas:



Se reduce la asequibilidad de los servicios móviles: Los impuestos específicos al sector y las tasas regulatorias pueden ser trasladadas a los usuarios en forma directa (reflejado en el precio minorista) o indirectamente (bajando la calidad).

Colombia ocupa el segundo lugar respecto de la desigualdad económica en América Latina. Esta desigualdad puede, a su vez, contribuir a que los servicios móviles sean inaccesibles para los usuarios de menores ingresos:

- Los servicios tradicionales de voz y de SMS representan el 3,1 % del ingreso anual per cápita (47 % más alto que el promedio de América Latina) y el 19 % del ingreso anual de la población que se encuentra en la base de la pirámide (el 20 % más pobre de la población).⁹

- En Colombia, el costo de internet móvil para el 20 % más pobre representa el 19 % de sus ingresos. Esto es prácticamente cuatro veces el umbral de asequibilidad del 5 % sugerido por la Comisión de Banda Ancha y la UIT.¹⁰
- Un smartphone básico representa el 6 % de los ingresos anuales del quintil más pobre de la población, mientras que un smartphone de gama alta representa aproximadamente el 24 % de los ingresos.



Constituye un factor disuasorio de la inversión: los impuestos específicos al sector reducen el retorno por inversión, lo que podría generar inversiones ineficientes. Esto, a su vez, podría reducir el desarrollo del sector y afectar el efecto positivo del sector móvil en la economía general.

El gobierno colombiano tiene el objetivo de alcanzar el 100% de cobertura 4G para 2018. De acuerdo con fuentes de la industria, los operadores en Colombia han invertido el 70% de las ganancias en despliegue de red.¹¹

La OCDE, en su evaluación de las políticas de telecomunicaciones de Colombia, afirma que “Colombia debe eliminar el IVA “al lujo” para los servicios de telefonía móvil [‘Impuesto al Consumo’] y reducir las contribuciones que actualmente hacen los operadores al FONTIC, para lograr una transición hacia el financiamiento a través de recursos del gobierno”.

La eliminación del impuesto al consumo podría aumentar la asequibilidad de los servicios móviles y estimular la inclusión digital de los colombianos en situación de vulnerabilidad.

La asequibilidad de los servicios se ve especialmente afectada por los impuestos sobre el uso de servicios de voz. La eliminación de impuestos especiales al consumo de telefonía móvil recientemente implementada en Uruguay y Ecuador (dos países con niveles de desigualdad más bajos que Colombia) aumentaron significativamente el acceso a los servicios móviles. El gobierno de México evalúa tomar medidas similares.

Según un análisis que evalúa el impacto de los impuestos específicos al sector en la penetración móvil y el crecimiento económico, se espera que la eliminación del impuesto al consumo, siguiendo la línea de la recomendación de la OCDE, tenga los siguientes efectos:



Aumentar los suscriptores únicos en más de 444.000 para 2021 (más de 312.000 serían conexiones 3G/4G).



Agregar 100 nuevos sitios y actualizar otros 170 sitios de servicios de banda ancha móvil en un período de 5 años.



Agregar USD 1400 millones¹² al PIB para 2021, lo que representa un aumento del 0,4 % del PIB.

10. UIT, 'Measuring information society' (Informe sobre Medición de la Sociedad de la Información), 2015.

11. Análisis de Deloitte según los datos de GSMA Intelligence, de 2016.

12. El PBI se basa en la proyección del FMI del PBI a precio nacional constante para 2015.



Aumentar los ingresos fiscales en más de USD 100 millones para 2021.



Crear más de 1200 puestos de trabajo como consecuencia del aumento en la actividad en el sector móvil para el 2021.

Para reducir las barreras de asequibilidad, el gobierno colombiano también podría eliminar el IVA a smartphones y dispositivos móviles, como lo hicieron con las computadoras y laptops.

La eliminación de la contribución al FONTIC puede generar un aumento en las inversiones de redes móviles y reducir la brecha de acceso.

Los operadores enfrentan bajos retornos sobre la inversión, especialmente en las áreas rurales.¹³ Para fomentar la inversión, el gobierno podría considerar eliminar la contribución al FONTIC y así liberar recursos para actualizar y extender las redes. Según un análisis que examina los ahorros de la contribución del fondo y el costo de desplegar sitios de red en Colombia, se calcula que la eliminación de la contribución al FONTIC podría generar lo siguiente:



Aumentar los suscriptores únicos en más de 250.000 para 2021, de los cuales más de 178.000 podrían ser conexiones 3G/4G.



Agregar alrededor de 340 nuevos sitios y actualizar otros 590 sitios de servicios de banda ancha móvil en un período de cinco años.



Agregar USD 900 millones¹⁴ al PBI para 2021, lo que representa un aumento del 0,3 % del PBI.



Aumentar los ingresos fiscales a más de USD 119 millones para 2021.¹⁵



Crear más de 2700 puestos de trabajo como consecuencia del aumento en la actividad en el sector móvil para 2021.

13. GSMA Intelligence

14. El PBI se basa en la proyección del FMI del PBI a precio nacional constante para 2015.

15. Como las contribuciones al FONTIC (FSU) no son un recurso central del gobierno, no se consideran una pérdida de ingresos fiscales.

Existen alternativas y estructuras tributarias más eficientes que podrían reducir la brecha digital, aumentar el crecimiento económico y proteger la situación fiscal en Colombia

La industria móvil reconoce la importancia de los ingresos que el gobierno colombiano obtiene del impuesto al consumo, las contribuciones al FONTIC y otros impuestos y tasas que paga la industria móvil. A mediano plazo, la eliminación de los impuestos específicos al sector tiene el potencial de generar más ingresos fiscales, como consecuencia del incremento en la cantidad de usuarios y el crecimiento en la actividad económica, producto de esta reforma.

Sin embargo, a corto plazo, el gobierno tiene el desafío de encontrar formas alternativas de cubrir la caída de ingresos fiscales por la eliminación de impuestos específicos al sector. Los organismos internacionales como el Banco Mundial sostienen que es preferible ampliar la base imponible de los impuestos generales antes que reducir la base imponible, como ocurre con los impuestos a un sector específico. Los impuestos generales que aumentan marginalmente en todos los sectores de la economía podrían permitir una recaudación fiscal equivalente, de modo más eficiente y simple.

Por ejemplo, los ingresos obtenidos por el gobierno a través del impuesto al consumo constituyen alrededor del 0,48% de toda la recaudación del IVA o hasta el 2,18% de la recaudación del impuesto a las ganancias. Si se toman los datos de 2014 sobre los ingresos obtenidos por el gobierno a través de los impuestos generales, un análisis económico estático sugiere que incrementar el IVA del 16% al 16,08% sería suficiente para recuperar los ingresos fiscales por el impuesto al consumo de servicios móviles; y las contribuciones a la seguridad social sólo deberían aumentar del 20,5% al 20,71%.

TABLA 1 Fuente: datos suministrados por los operadores y la OCDE

Valor del impuesto al consumo relacionado con los impuestos generales y el aumento en el impuesto general representativo, para recuperar ingresos tributarios perdidos desde la eliminación del impuesto al consumo (2014)

Impuesto general	Pago del impuesto al consumo relacionado con los impuestos generales en la economía	Aumento de la tasa impositiva representativa para recuperar ingresos tributarios perdidos
Impuesto sobre la renta de sociedades	0,48%	0,19%
IVA	0,50%	0,08%
Impuesto a las ganancias	2,18%	Desde 0,4 % para la categoría más baja y hasta 0,7 % para la más alta
Aportes a la seguridad social	1,00%	0,21%

Los ingresos obtenidos por el gobierno a través del FONTIC alcanzan aproximadamente el 0,80 % de toda la recaudación del IVA o hasta el 3,5 % de la recaudación del impuesto a las ganancias.^{16,17} Si se toman los datos de 2014 sobre los ingresos obtenidos por el gobierno a través de los impuestos generales, un análisis económico estático sugeriría que llevar el IVA a 16,13 % podría ser suficiente para recuperar los ingresos del FONTIC. Alternativamente, el impuesto a las ganancias podría aumentar hasta 1,2 puntos porcentuales para las categorías más altas y así recuperar los ingresos del FONTIC.

TABLA 2 Fuente: datos suministrados por los operadores y la OCDE sobre ingresos tributarios

Valor de la contribución al FONTIC en relación con impuestos generales y aumentos en impuestos generales necesarios para cubrir dicha contribución, 2014

Impuesto general	Pago del FONTIC relacionado con los impuestos generales en la economía	Aumento de la tasa impositiva representativa para recuperar ingresos tributarios perdidos
Impuesto sobre la renta de sociedades	0,77%	0,3%
IVA	0,80%	0,13%
Impuesto a las ganancias	3,50%	Desde 0,7 % para la categoría más baja y hasta 1,2 % para la más alta
Aportes a la seguridad social	1,61%	0,33%

Estas alternativas no tienen en cuenta el impacto de estos aumentos impositivos en la economía general, pero ilustran el impacto marginal que tienen los impuestos específicos a ciertos sectores en los impuestos generales.¹⁸

16. Análisis de Deloitte basado en los datos suministrados por los operadores y la OCDE.

17. Las ganancias del FONTIC que no irán en beneficio del gobierno colombiano pero del USF, pueden financiarse de forma alternativa, por ejemplo, mediante un régimen impositivo general, tal como se ilustra aquí.

18. Los aumentos de la tasa impositiva representativa en el cuadro se calcularon sobre la base de un análisis estático y están sujetos a un número de suposiciones desfavorables, que se discuten en la sección



GSMA Head Office
Level 2, 25 Walbrook, London,
EC4N 8AF, United Kingdom
Tel: +44 (0)207 356 0600
www.gsma.com

©GSMA 2016

Deloitte.