LA FISCALIDAD DEL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES

Análisis comparado del impacto económico de los principales tributos y cargas del sector

digitales_

Estudio elaborado para DigitalES por:

Patrocinado por: Más Móvil, Orange, Telefónica y Vodafone.

© DigitalES, 2020

Asociación Española para la Digitalización
C/ Memorial 11 de marzo de 2004, nº 20
28016 Madrid

Índice

1	Resumen ejecutivo y conclusiones
2	Introducción y objeto del informe
3	La importancia del sector de las telecomunicaciones en la economía y sociedad española
4	La política tributaria como oportunidad para el desarrollo del sector de las telecomunicaciones
5	Fiscalidad del sector de las telecomunicaciones ▸ **5.1.** Introducción ▸ **5.2.** Tributos estatales ▸ **5.3.** Tributos autonómicos ▸ **5.4.** Tributos locales
6	Cargas regulatorias
7	Análisis comparado y global de la fiscalidad y de las cargas tributarias del sector de las telecomunicaciones ▸ **7.1.** Análisis comparativo de la fiscalidad específica ▸ **7.2.** Análisis global de la tributación del sector telecomunicaciones
8	Anexos ▸ **Anexo I:** La importancia del sector de las telecomunicaciones en la economía y sociedad española ▸ **Anexo II:** Análisis del sector en España y proyecciones ▸ **Anexo III:** Abreviaturas

Presentación Informe "La fiscalidad en el sector de las telecomunicaciones"

El año 2020 será difícil de olvidar. No sólo por los acontecimientos a los que hemos asistido, pero sobre todo por los cambios que esos acontecimientos van a conllevar. Nadie pone en duda ya que la transformación digital es una realidad a la que estamos asistiendo, y, además, la importancia de que esa transformación sea una realidad inmediata.

Y en el núcleo de esa realidad se encuentran, entre otros, los operadores de telecomunicaciones, con un papel determinante no sólo en la economía, sino también en el desarrollo de la sociedad. Es por ello imprescindible atender a la situación de uno de los sectores motores de la transformación digital.

Para enmarcar la situación actual de este sector, es necesario profundizar y conocer, entre otros factores, las principales cargas que afectan de manera específica a los operadores del sector de las telecomunicaciones en España, tanto a nivel estatal, como autonómico y local, comparadas con los países líderes de la Unión Europea.

El presente informe retoma una iniciativa que se llevó a cabo en ese sentido en el año 2012, y de la que no se había hecho una revisión hasta este momento.

Y como es previsible, el escenario ha cambiado categóricamente. No sólo por el esfuerzo inversor que han realizado los operadores de telecomunicaciones en estos años o el incremento de la presión fiscal (elemento que se analizará en estas páginas), sino también por la situación diferente a nivel económico a la que se enfrentan, siempre con una marcada tendencia a la baja (con una caída del 0,2%, solo en el último año, según datos de la CNMC).

Teniendo en cuenta estas y otras premisas, desde DigitalES creemos que es el momento oportuno de recoger, analizar y proponer mejoras respecto a las contribuciones que los operadores de telecomunicaciones hacen actualmente, y de revisar aquellas cargas que puedan ser adaptadas a una fiscalidad del siglo XXI, sin olvidar el relevante rol que está previsto que jueguen en el corto, medio y largo plazo.

Alicia Richart
Directora General de DigitalES

1

Resumen ejecutivo y conclusiones

El sector de las telecomunicaciones tiene un gran peso en la economía española. Este hecho se pone de manifiesto, entre otras magnitudes, en su contribución media durante la última década al PIB nacional y al empleo, que ha sido del 3,3% y 4,3%, respectivamente.

Asimismo, constituye uno de los sectores clave para el desarrollo a medio y largo plazo de la economía y sociedad españolas, al ser la digitalización y el desarrollo tecnológico un factor fundamental, directo e indirecto, para la competitividad de las empresas españolas, el progreso social y la lucha contra el reto demográfico.

El papel protagonista del sector de las telecomunicaciones se ha visto evidenciado aún más en el contexto de la crisis sanitaria del Covid-19, y su importancia se verá incrementada en el medio plazo por ser uno de los ejes principales para la recuperación del país.

A este respecto, EY-Parthenon ha publicado recientemente un estudio en relación al impacto del Covid-19 sobre el sector de las telecomunicaciones en España, del cual se desprende que a corto y medio plazo se prevé un aumento del consumo de datos y de servicios digitales (debido en gran parte al uso masivo de herramientas de smart-working, educación y entretenimiento digital) y, a largo plazo, una aceleración más elevada de la transformación digital de los clientes, de la digitalización de las relaciones y del uso compartido de infraestructuras.

En este sentido, a pesar de que España disfruta de una de las mejores infraestructuras de telecomunicaciones de Europa, en el año 2019 nuestro país se situaba en el puesto 11º del Índice DESI a nivel europeo. Lo anterior indica que, a pesar de haber hecho avances significativos y de ser uno de los países líderes en infraestructura de telecomunicaciones, con una fuerte inversión privada en investigación y desarrollo de nuevas tecnologías, el nivel de digitalización de España está todavía lejos de liderar la denominada "Revolución Digital" en Europa, consecuencia, en parte, de la ausencia de un mayor compromiso de las instituciones públicas y de políticas económicas y fiscales, que apuesten por reforzar la inversión y fomentar con ello la transformación digital.

Es cierto, sin embargo, que la digitalización, estos últimos años, ha tenido un papel predominante en las políticas públicas propuestas, tanto a nivel europeo (i.e., la Agenda Digital Europea, la Estrategia para el Mercado Único Digital), como a nivel nacional (la Agenda Digital para España, el Plan Nacional 5G, la Estrategia en Inteligencia Artificial, la Estrategia Industria Conectada 4.0, el Plan de Digitalización de la Administración), que vienen a tener como objetivo común (i) la transformación digital de todo el tejido empresarial (sobre todo de las PYMEs, a nivel español); (ii) la conectividad de todos los ciudadanos; (iii) la educación y formación digital para hacer frente al gran número de puestos de trabajo con aptitudes digitales que demanda esta transformación digital; y (iv) la digitalización de la Administración pública.

A este respecto, no cabe duda de la necesidad de un marco normativo e institucional justo y equilibrado que promueva, de un lado, la inversión y la innovación, que permita a las empresas españolas competir y crear riqueza y empleo, con un nivel de presión fiscal adecuado y que, de otro, favorezca el impulso de la digitalización como palanca del progreso económico-social y garantice unas reglas de juego acordes a la realidad del cambio tecnológico y con la visión puesta en los objetivos establecidos, en un marco global en el que competimos.

Parte de ese marco, sin duda, debe ser nuestro sistema tributario, que, en relación con el sector de las telecomunicaciones, resulta excesivamente prolijo y complejo, poniendo en riesgo, tanto la capacidad de generar recursos –algo particularmente crítico en un sector que demanda enormes inversiones–, como la capacidad innovadora y creativa y, la propia competitividad de las empresas españolas en el sector. Esto supone un obstáculo en la consecución de los objetivos de transformación digital propuestos desde el Gobierno español.

En términos estructurales y de forma general, el sector de las telecomunicaciones se encuentra afectado por siguientes factores en cuanto a lo que a su fiscalidad se refiere:

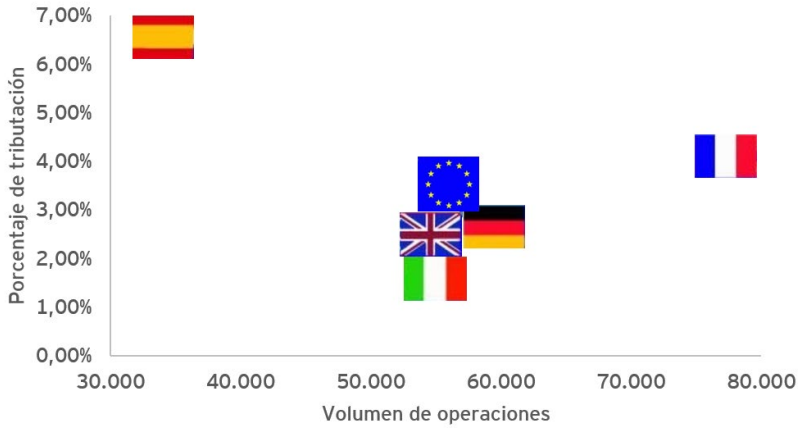
- Sistema tributario con distintos niveles de Administraciones (estatal, autonómica y local), con múltiples figuras impositivas que afectan al sector.
- Elevada presión fiscal del sector como consecuencia de las numerosas figuras tributarias por las que se ve afectado en los distintos niveles de la Administración.
- Significativa carga indirecta por la gestión tributaria de tal multiplicidad de figuras que además vienen acompañadas en muchas ocasiones de la realización de trámites administrativos sometidos a plazos, en ocasiones escasos, que obstaculizan el desarrollo de la actividad y el despliegue de redes.
- Finalmente, de tal multiplicidad de figuras y cargas tributarias e interacción con una pluralidad de Administraciones entre las que no existe homogeneidad, se deriva una considerable conflictividad con la inseguridad que ello comporta para los operadores del sector.

Ante semejante situación se advierte como necesaria una revisión profunda del marco fiscal del sector de las Telecomunicaciones que permita a los operadores una tributación adecuada y justa, que además de promover el desarrollo del mercado y el despliegue de redes, esté alineado con el entorno europeo, reduciendo con ello la brecha competitiva y el nivel de litigiosidad que padece el sector desde que se produjo la liberalización del sector de las telecomunicaciones.

Y es que la presión tributaria sobre el sector de las telecomunicaciones no sólo deriva de los tributos generales, como el IS o el IVA, a los que se encuentran sujetas todas las empresas que desarrollan su actividad en España, sino que además, deben hacer frente a tributos propios y cargas específicas del sector como son la tasa por uso del dominio radioeléctrico y la tasa general de operadores, impuestos sobre el efecto medioambiental de la instalación de antenas telefónicas a nivel autonómico, o las aportaciones a realizar a RTVE para financiar la falta de publicidad en el Organismo audiovisual.

Tal y como se analizará a lo largo del presente informe, la existencia de todas estas figuras impositivas comporta que el sector de las telecomunicaciones español es el que mayores cargas tributarias soporta -en relación con el volumen de operaciones generado-, de los países de nuestro entorno (Francia, Italia, Reino Unido y Alemania) tal y como se puede observar en el siguiente gráfico 1.

Gráfica 1: %tributación sobre volumen de operaciones (en millones de euros)



Y es que el sector de las telecomunicaciones realiza un esfuerzo fiscal del 6,61%, entre los tributos propios del sector – que suman un 2,14%- y aquellos tributos no específicos del mismo -IS-.

Este esfuerzo es muy superior al realizado por las compañías del sector de las telecomunicaciones en otros países de nuestro entorno en los que, si bien el sector de las telecomunicaciones supone un mayor porcentaje del PIB, soportan una presión fiscal inferior al español.

A esta carga fiscal hay que añadir otras cargas propias del sector, como son la financiación de

la producción audiovisual y el servicio público universal, que incrementan todavía más la diferencia existente entre España y el resto de los países analizados, elevando la tributación de las empresas del 6,61% (tal y como se puede observar en la tabla siguiente.) al 6.74%.

Tabla 1: esfuerzo fiscal en los diferentes países 2018

País	Contribución al PIB 2010-2018	Esfuerzo fiscal 2018[1]
España	3,17%	6,61%
Francia	3,27%	4,15%
Italia	3,19%	1,93%
Reino Unido	3,07%	2,76%
Alemania	1,97%	2,96%

Esto ha provocado que el nivel de ganancias medias equivalentes de las compañías del sector sea del 0,92% del PIB para el periodo 2010-2019, lo que sitúa a nuestro país por debajo de la media europea (1,05%) y del resto de países objeto de estudio.

Pero ¿a qué se debe tal diferencia en la carga impositiva? Tras el análisis efectuado que será desgranado a lo largo del presente informe, se podrá comprobar como no sólo España posee los tipos impositivos más elevados en la mayoría de los conceptos impositivos, sino que es el país de los analizados que tiene un mayor número de figuras impositivas reguladas.

A efectos de mejor referencia, se incluye en la matriz de la Tabla 2, el detalle de los impuestos objeto de análisis en el presente informe, con indicación de si los mismos resultan de aplicación en los países de nuestro entorno.

Como se puede comprobar en la citada Tabla, todas las figuras impositivas resultan de aplicación en España, siendo Francia el país que dispone también de un mayor número de figuras impositivas que gravan al sector, lo que explica su segundo puesto en la tabla de carga impositiva anteriormente representada.

La carga tributaria del sector se puede dividir en dos grandes bloques:

- El primero de ellos, que hace referencia a la tributación específica del sector, impuestos que gravan la actividad de las compañías del sector por el simple hecho de ejercer una actividad relacionada con el sector de las telecomunicaciones.
- El segundo de ellos, los tributos generales, que se aplican a todos los agentes de la economía, con independencia del sector en que desarrollen su actividad.

Tabla 2: figuras tributarias por país

	España	Francia	Italia	Reino Unido	Alemania
Impuesto sobre Sociedades	✓	✓	✓	✓	✓
Impuesto sobre el Valor Añadido	✓	✓	✓	✓	✓
Tasa General de Operadores	✓	x	✓	✓	✓
Tasa de telecomunicaciones	✓	x	x	x	x
Tasa por numeración, dirección y denominación	✓	✓	✓	✓	✓
Tasa por reserva del dominio radioeléctrico	✓	✓	✓	✓	✓
Licitaciones de espectro mediante concursos y subastas	✓	✓	✓	✓	✓
Aportaciones para financiación televisión pública	✓	✓	x	x	x
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas	✓	x	x	x	x
Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medioambiente	✓	x	x	x	x
Tasa por utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público	✓	✓	✓	x	x
Tributación local especial (régimen voluntario - Telefónica)	✓	x	x	x	x
Impuesto sobre Actividades Económicas	✓	✓	x	x	x
Impuesto sobre Bienes Inmuebles	✓	✓	✓	✓	✓
Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras	✓	x	✓	x	x
Tasa por apertura de zanjas, calicatas y calas	✓	x	x	x	x
Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales	En tramitación/suspendido				x

[1] No se disponen de datos sobre la financiación de la producción audiovisual en otros países como Francia o Italia

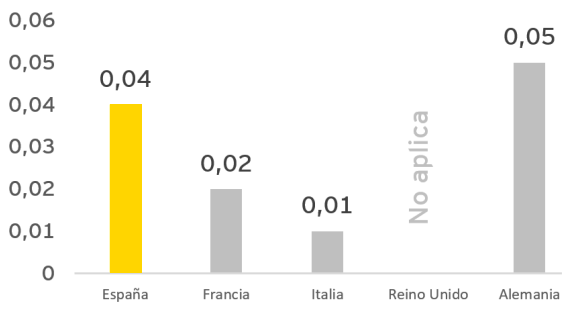
Tributación específica del sector

Dentro del primer bloque, debe destacarse que la existencia de varios niveles territoriales con capacidad normativa (Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales) conlleva la existencia de un sistema tributario complejo con múltiples actores con capacidad para imponer nuevas figuras impositivas, que lastran en gran medida, las inversiones que puede realizar el sector. Hecho que en sí mismo plantea dificultades, costes de gestión e inseguridad jurídica que provoca litigiosidad.

En primer lugar, a nivel estatal, dentro de este primer grupo, se puede destacar la figura de la Tasa General de Operadores y la Tasa de Telecomunicaciones. Dada la falta de concreción de los gastos que configuran la base imponible de la **Tasas General de Telecomunicaciones** y la gran litigiosidad que ello ha provocado en el pasado, resulta conveniente, en aras del principio de seguridad jurídica que, bien en la Ley o bien, a través del debido desarrollo reglamentario se realice una aclaración de los gastos que deben ser sufragados por los operadores con la Tasa General de Operadores evitando la litigiosidad que ha generado esta tasa en el pasado.

La **Tasa por numeración, direccionamiento y denominación**, que grava el otorgamiento de derechos de uso de números, direcciones o nombres, si bien es una tasa que resulta de aplicación en todos los países objeto de análisis, en España el tipo impositivo es uno de los más elevados de nuestro entorno, superando a Francia, Reino Unido e Italia. Por este motivo, y en línea con el excesivo gravamen del sector, se propone realizar una bajada de los tipos impositivos, con el objeto de disminuir la fiscalidad específica del sector.

Gráfica 2: Tipo impositivo medio de la tasa por numeración (en euros)



Fuente: AEAT, ARCEP, AGCOM, OFCOM, BNETZA

Asimismo, existen numerosas empresas cuya actividad y servicios se sustentan en la utilización de números de teléfono (por ejemplo, las compañías dedicadas a la mensajería instantánea mediante apps móviles) y que, sin embargo, no se encuentran sujetas al pago de la tasa aquí analizada. Es por ello que se considera necesario reflexionar sobre la posibilidad de someter a estas compañías a tributación por el uso que hacen de los números o que, de algún modo, las operadoras de telecomunicaciones puedan recuperar el coste que representa esta tasa por algún mecanismo como la repercusión de dicha Tasa a las referidas compañías.

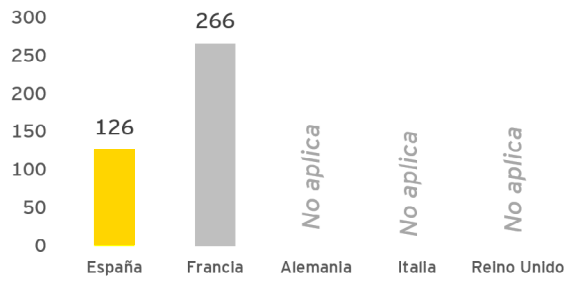
Otro de los impuestos que grava las actividades de las compañías del sector es la **Tasa por reserva del dominio radioeléctrico**, que grava la reserva para uso privativo por los operadores de cualquier frecuencia del dominio público radioeléctrico. Para la determinación del valor de mercado y de la posible rentabilidad obtenida por el beneficiario de la reserva del dominio público radioeléctrico se toman en consideración determinados parámetros fijados en una lista numerus apertus por la LGT. El hecho de que la Ley no regule de forma exhaustiva los referidos parámetros aporta inseguridad jurídica al cálculo anual de la Tasa ya que se podría dar cabida criterios y nociones de dudosa relación con dicho valor de mercado.

Por ello, se recomienda reconfigurar el cálculo de la base imponible para dotarlo de mayor seguridad jurídica.

Asimismo, dentro de las cargas específicas del sector tiene especial incidencia sobre la carga que soportan las empresas la obligación de contribuir a la **financiación de RTVE**. De entre los países analizados, esta carga solo existe en Francia, por lo que España y el país galo se sitúan en una posición comparativa mucho más débil que el resto de sus competidores europeos. La financiación del ente público ha supuesto para las empresas de telecomunicaciones hacer frente a un desembolso de 842 millones de euros entre 2012 y 2018 teniendo en cuenta únicamente el importe de la aportación. Pero debe tenerse en cuenta que la tasa por uso del dominio radioeléctrico, de la que se ha hablado anteriormente, una parte importante va destinada a la financiación de RTVE, debido a la asignación que el Estado realiza en los Presupuestos Generales del Estado, con carácter finalista.

Así pues, l**as empresas del sector se ven obligadas a financiar (doblemente) la actividad del ente público audiovisual, actividad de la que no reciben beneficio alguno y que es una carga que no se ha implantado en la mayoría de los países de nuestro entorno.** Dado que esta figura supone una carga desproporcionada, discriminatoria e injusta para los operadores, que no resultan beneficiados de la falta de publicidad, mientras que no grava a los principales beneficiarios de la ausencia de anuncios: las plataformas de Internet, que sí vieron incrementados sus ingresos como consecuencia de la búsqueda de nuevas plataformas de publicidad por parte de los anunciantes, dado que no podían seguir emitiendo su publicidad en el canal público. Por este motivo, y con la finalidad de equiparar a las empresas españolas del sector con sus homólogos europeos, se ha propuesto una modificación del sistema de financiación de CRTVE, de forma que la financiación del mismo sea realizada por los principales beneficiados de la falta de publicidad (como podrían ser las plataformas de internet que ofrecen servicios publicitarios o los propios consumidores finales), mediante la reinstauración de la publicidad en el ente público o con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

Gráfica 3: Comparativa de las aportaciones para financiar la TV pública realizadas en el ejercicio 2018



Fuente: AEAT, ARCEP, AGCOM, OFCOM, BNETZA

Con respecto a tributos específicos de nivel autonómico que resultan de aplicación a estas entidades, debemos destacar el **Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales** y diversos impuestos aprobados por las Comunidades Autónomas que podríamos englobar en Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente.

El primero de ellos se considera como específico, ya que, si bien resulta de aplicación a todas las empresas, la concesión de las frecuencias constituye un hecho imponible del mencionado impuesto, por lo que las empresas de telecomunicaciones que resultan adjudicatarias de espectro están obligadas a su pago, generando, además, una sobreimposición puesto que el hecho imponible gravado es el mismo que el que grava la Tasa por reserva de dominio público radioeléctrico. Adicionalmente, el referido hecho imponible vulnera la Directiva 2002/20/CE, de 7 de marzo (conocida como Directiva de Autorización), en cuanto que sus artículos 12 y 13 prohíben que los Estados perciban otros cánones y gravámenes distintos de los previstos en ella. **En esa perspectiva, el ITPO no vendría a garantizar el uso óptimo de los recursos.**

Se plantea su eliminación debido a su dudosa legalidad y compatibilidad con el Derecho de la UE y en concreto respeto de los artículos 12 y 13 de la Directiva de Autorización.

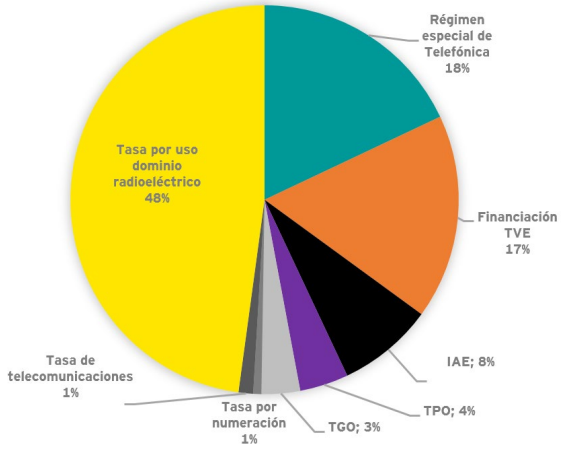
En relación con l**os tributos que buscan gravar aquellas actividades que inciden negativamente sobre el estado ambiental**, debe remarcarse que, en la configuración actual, existen sustanciales diferencias en función del ámbito territorial en que se desarrolle la actividad.

Así, mientras se persigue desde los poderes públicos que España se convierta en uno de los países líderes en la implantación del 5G, son variopintos los impuestos autonómicos heterogéneos y descoordinados destinados a gravar la existencia de los elementos fijos de transporte de energía eléctrica, telefonía y telecomunicaciones, y cuya existencia resulta a todas luces contradictoria con los objetivos públicos de despliegue y desarrollo de la sociedad digital.

Por este motivo se recomienda la revisión y armonización de la tributación medioambiental dirigida a gravar los efectos verdaderamente contaminantes de las actividades económicas en consonancia con los países de nuestro entorno por cuanto que la actividad desarrollada por los operadores de telefonía no puede ser catalogada como nociva para el medioambiente sino más bien al contrario ya que fomenta comportamientos que repercuten de manera favorable en el medioambiente como es el caso del teletrabajo por cuanto que reduce los desplazamientos. De hecho, así ha quedado acreditado en durante la crisis del COVID-19 en la que el aumento del teletrabajo ha incidido en de manera significativa en el número de desplazamientos y en la contaminación de las ciudades.

Por último, en relación con los **tributos locales** que resultan de aplicación a las empresas del sector, de forma general podemos destacar que los mismos generan una sobre imposición que los hace difícilmente compatibles con los límites a la tributación de las operadoras de telecomunicaciones impuestos por las Directivas Europeas. En consecuencia, se propone una simplificación de la tributación local y, en concreto, una revisión de los epígrafes del IAE que gravan la actividad de telecomunicaciones por cuanto que, aunque la actividad sea única se ven obligados a tributar a través de tres epígrafes distintos y por otro lado una revisión de las tasas de ocupación para que las mismas resulten acordes con los límites impuestos por el artículo 13 de la Directiva de Autorización.

Gráfica 4: Composición de la carga tributaria específica en el ejercicio 2018 en España



Fuente: elaboración propia a partir de datos facilitados por las Compañías, datos de la AEAT y CC.AA. RTVE

Todas estas figuras impositivas, representan en la actualidad una imposición de un 2,14% del total de volumen de operaciones de las compañías del sector en España mientras que para el resto de los países analizados representa un porcentaje de un 1,55% en el caso de Francia e inferior al 1% en el resto de los países objeto de estudio.

En concreto, las principales cargas específicas que deben soportar las Compañías del sector en España son: la tasa por uso del dominio radioeléctrico que representa hasta un 48% del total de las cargas tributarias específicas del sector, así como la financiación de TV y el Régimen especial de Telefónica que rondan, cada una de ellas, el 18%. Estos tres impuestos representan un 83% del total de la carga tributaria específica (y de este 83%, un 65% está destinado a la financiación de la falta de publicidad en CRTVE -aportaciones para la financiación de RTVE y la Tasa por uso del Dominio Radioeléctrico).

Tributación no específica

Con adición a estas cargas tributarias, que ya de por sí corresponden un perjuicio comparativo con el resto de los países analizados, las compañías del sector tienen que hacer frente al resto de impuestos comunes, como son el Impuesto sobre Sociedades, el Impuesto sobre el Valor Añadido.

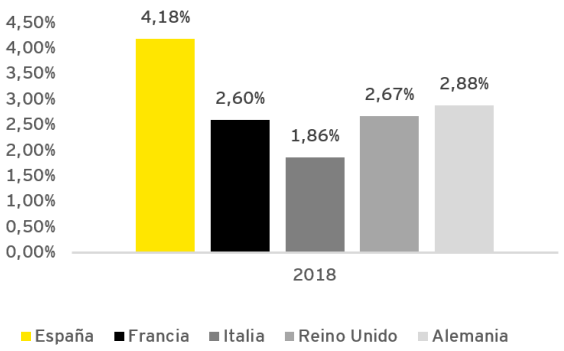
El **Impuesto sobre Sociedades** -como principal tributo no específico- supone para las entidades la mayor imposición fiscal a la que hace frente el sector en España (63,20% del total de cargas tributarias), teniendo las empresas de telecomunicaciones una **peor situación relativa que empresas de otros sectores a efectos de pago del IS, como se analizará con detalle**. Pese a ello, la contribución que viene realizando el sector de las telecomunicaciones de media al total de recaudación del IS supera, tomando la media del periodo 2014-2017, es casi del 6%, muy por encima de su participación en el PIB.

[2] A los efectos del análisis de la presión fiscal (6,61%), se han tenido en cuenta las siguientes figuras impositivas en España: TGO, Aportaciones a TVE, Tasa de Telecomunicaciones, Régimen Telefónica de España, Transmisiones Patrimoniales Onerosas, TRDR, Tasa de numeración, IAE, IS, estimación del IDSD y las figuras impositivas análogas del resto de países.

A los efectos del análisis de la presión fiscal incluyendo las cargas regulatorias(6,74%), se han tenido en cuenta las siguientes figuras impositivas en España: TGO, Aportaciones a TVE, Tasa de Telecomunicaciones, Régimen voluntario Telefónica de España, Transmisiones Patrimoniales Onerosas, TRDR, Tasa de numeración, IAE, IS, estimación del IDSD, coste del servicio público universal y financiación mínima de la producción audiovisual y las figuras impositivas análogas del resto de países (excepto para la financiación de la producción audiovisual, de la que no se disponen de datos en Francia e Italia y el coste del servicio universal en Italia para 2018, al no disponer de información).

Una situación que se repite, también, en el contexto europeo, donde encabezan el ranking de presión fiscal por este impuesto tal y como se puede comprobar en la Gráfica 5.

Gráfica 5: Comparativa internacional carga por IS 2018



Fuente: elaboración propia a partir de estadística sobre cuentas anuales de la AEAT

Se propone una mejora de esta situación, acorde con la política europea de ayudas de estado, mediante la mejora de las deducciones por I+D+i, y también mediante la potenciación de la deducción por inversión en producciones audiovisuales, al tiempo que se apuesta por favorecer la inversión en activos que favorezcan la transformación digital del país -más necesaria que nunca en tiempos de pandemia- con supuestos tasados de libertad de amortización.

En cuanto al Impuesto sobre el Valor Añadido, el sector de las telecomunicaciones encuentra diferentes trabas a la hora de la recuperación de las cuotas de IVA correspondientes a impagos.

De acuerdo con la Ley del IVA, la base imponible del IVA puede reducirse cuando los créditos correspondientes a las cuotas repercutidas por las operaciones gravadas sean total o parcialmente incobrables, considerándose como tales cuando el crédito reúna determinadas condiciones.

A estos efectos, para que el crédito se considere total o parcialmente incobrable, es necesario que el sujeto pasivo haya instado su cobro mediante reclamación judicial al deudor o por medio de requerimiento notarial al mismo, incluso cuando se trate de créditos afianzados por Entes públicos. El elevado coste de este proceso hace que las compañías del sector encuentren en este requisito una traba casi insalvable, ya que desde un punto de vista coste/beneficio, en la práctica sólo interesará iniciar estos procesos en casos muy residuales.

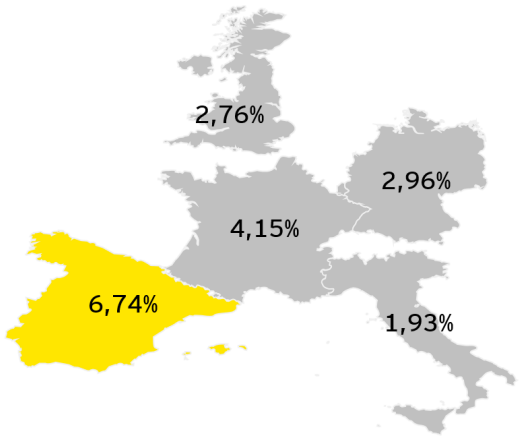
Adicionalmente, cuando el destinatario de la operación no actúe en la condición de empresario o profesional, para que un crédito se considere total o parcialmente incobrable, la norma exige que la base imponible de aquélla, IVA excluido, sea superior a 300 euros. En la práctica, en la mayoría de los casos el importe no llegará a este umbral.

Se considera que los requisitos señados, por los motivos descritos, resultan excesivamente gravosos, por lo que instan a eliminar estas trabas.

Teniendo en cuenta los objetivos de transformación digital marcados por el Gobierno español, recientemente definidos en el Plan Digital España 2025, se hace necesario adoptar medidas que en línea con las propuestas anteriormente mencionadas y las (propuestas) realizadas a lo largo del apartado de Fiscalidad del sector, permitan a las entidades en cuyas manos recae el desarrollo de dicha transformación, tener una mayor capacidad de inversión en la investigación y desarrollo, que fomenten la realización de actividades que promuevan la digitalización, en última instancia, de la economía española.

Pero es que, además de la presión fiscal que sufre este sector, la sobre regulación al que se ve sometido, conlleva para el mismo otras dos

Gráfica 6: carga tributaria del sector sobre volumen de operaciones por país



Fuente: elaboración propia a partir de estadística sobre cuentas anuales de la AEAT

cargas de obligado cumplimiento para todos sus actores: la prestación del servicio Universal -que en derecho comparado sólo tienen y en menor importe Francia e Italia- y las obligaciones sobre financiación de la producción audiovisual -nuevamente más gravosa y anticuada que la de otros países vecinos, que eleva la carga para las empresa del sector del 6,61% al 6,74%[2].

En definitiva, un sistema tributario tan severo y complejo, como el actual, que, en la práctica, deriva en una elevada presión fiscal, que se ve multiplicada por la existencia de distintos niveles de Administraciones públicas intervinientes, con la generación, en ocasiones de supuestos de doble tributación y de cargas indirectas excesivas no está alineado con los objetivos de transformación digital propuestos desde el Gobierno, ni parece tener en consideración el papel clave que supone –y que debe reforzarse a corto plazo– el sector de las telecomunicaciones para el devenir de la economía y sociedad española.

Si España, como país, supo superar la crisis financiera anterior, mediante una reinvención de su PIB, que dejo de descansar sobremanera del sector financiero e inmobiliario, para pasar al sector exterior -del que depende hoy más del 35% de nuestra economía- , esta nueva crisis, bien distinta a la anterior, en el que prima el esfuerzo individual y deslocalizado de nuestro enorme capital humano, debería permitirnos caminar hacia una recuperación que se apoye en la inmensa autopista que debe suponer nuestra transformación digital en la era del 5G.

Y es que la alta fiscalidad acumulativa (con impuestos estatales, autonómicos y locales) que se aplica a este sector, podría terminar dañando el desarrollo digital del mercado y lastrando inversiones necesarias, como las que se van a requerir ante el próximo despliegue del 5G, comprometiendo el nivel de desarrollo tecnológico necesario para hacer a las empresas españolas más competitivas. Es más, el establecimiento de impuestos no existentes hasta la fecha genera inseguridad jurídica y empresarial ya que incrementa la incertidumbre en la toma de decisiones, generando asimismo desconfianza sobre la conveniencia de realizar inversiones a futuro.

Para ello, sin duda, el objetivo a cumplir por nuestro país debería ser la búsqueda de un nuevo equilibrio entre las aportaciones públicas y privadas a ese proceso de transformación, que bien podría pasar por la eliminación de todas aquellas tasas y cargas no armonizadas a nivel europeo y que nos resta una enorme competitividad.

Denominación	Nivel territorial	Importe 2018 (millones de euros)	Propuestas
Impuesto sobre Sociedades	Estatal	1442	Implantación de un sistema de libertad en amortización fiscal sobre elementos de inmovilizado destinados a la digitalización de las empresas: ▸ Mejora de la deducción de I+D+i para aquellos contribuyentes que fomenten la transformación digital.
Impuesto sobre el Valor Añadido	Estatal	S/I	Se propone la eliminación de los requisitos para la reducción de la base imponible del IVA en caso de créditos total o parcialmente incobrables, o subsidiariamente, el establecimiento de otros requisitos menos gravosos, que no imposibiliten, de facto, dicha recuperación de las cuotas de IVA.
Tasa General de Operadores	Estatal	24	▸ Se propone una modificación normativa que provea de seguridad jurídica al cálculo de la Tasa General de Operadores en cuanto a los gastos que deben ser sufragados.
Tasa de telecomunicaciones	Estatal	9	
Tasa por numeración, dirección y denominación	Estatal	5	▸ Se propone una bajada de tipos impositivos. ▸ A su vez, se considera necesario evaluar la posibilidad de someter a las compañías relativas a apps de mensajería instantánea que tributen por el uso que hacen de los números o que, de algún modo, las operadoras de telecomunicaciones puedan recuperar el coste que representa esta tasa por algún mecanismo como la repercusión de dicha Tasa a las referidas compañías.
Tasa por reserva del dominio radioeléctrico	Estatal	354	▸ Se propone la reconfiguración del cálculo de la base imponible para dotarlo de mayor seguridad jurídica. ▸ Establecer un límite a su importe, que se corresponda con el coste del servicio recibido.
Licitaciones de espectro mediante concursos y subastas	Estatal	S/I	
Aportaciones para financiación televisión pública	Estatal	126	Se propone una redefinición de la financiación de RTVE, mediante el establecimiento de alguno de los siguientes sistemas: ▸ Instauración de publicidad en el ente público. ▸ Financiación con cargo a los presupuestos del Estado. ▸ Se propone que, en caso de no ser eliminados, resulten gravados otros actores del mercado que se han visto beneficiados por la falta de publicidad en TVE como las entidades que ofrecen servicios publicitarios por Internet.
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas	Autonómico	30	Incompatibilidad de dicho gravamen con la Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico y vulneración de los artículos 12 y 13 de la Directiva de Autorización. Se plantea su eliminación.
Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medioambiente	Autonómico	S/I	▸ Necesaria revisión y armonización de la tributación medioambiental por parte del Estado a fin de garantizar la seguridad jurídica. ▸ En particular, necesaria delimitación de los hechos verdaderamente contaminantes, por cuanto que las actividades de los operadores de telecomunicaciones no resultan contaminantes sino muy al contrario impulsan comportamientos que disminuyen la contaminación.
Tasa por utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público	Local	S/I	▸ Se propone la simplificación de la tributación local. Y, en especial, modificación de los epígrafes del IAE y revisión de las tasas de ocupación a fin de que su configuración respete los límites del nivel de tributación establecidos por las Directivas de la UE y el respeto al artículo 13 de la Directiva de Autorización.
Tributación local especial (régimen - Telefónica)	Local	133	
Impuesto sobre Actividades Económicas	Local	59	
Impuesto sobre Bienes Inmuebles	Local	S/I	

Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras	Local	S/I	
Tasa por apertura de zanjas, calicatas y calas	Local	S/I	
Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales	Estatal	100	DigitalES considera deseable la aprobación de una medida que permita equiparar las reglas del juego siempre y cuando solo afecte a las empresas que no están tributando en nuestro país por otros conceptos. En este sentido, con respecto del proyecto de ley sobre IDSD debatido en el Congreso, se propone: ▶ En primera instancia, eliminar la propuesta de implantación en España del IDSD y diferir la misma a las conclusiones que alcance la OCDE en el marco de las conversaciones BEPS 2.0, considerando las distorsiones que este Proyecto de Ley genera dentro del Mercado Único (a la luz, las diferencias en la regulación entre España y otros países como Francia, Italia o Reino Unido). ▶ Mayor claridad relativa a la consideración de sujeto pasivo. ▶ Asimismo, recomendamos adecuar los umbrales de aplicación al contexto económico e indexar la consideración de contribuyente una proporción (i.e. 10%, siguiendo por el ejemplo la regla de accesoriedad de la Ley del IVA) de los ingresos por servicios digitales respecto a los totales con un forfait mínimo de 50 millones de euros en línea con la propuesta de Directiva. ▶ Dar una mayor claridad sobre la posible consideración de sujetos pasivos a los EP, así como a las entidades en régimen de atribución de rentas residentes y no residentes participadas por personas físicas. ▶ Dar mayor seguridad jurídica, y proceder a determinar de una forma concisa y exacta los términos establecidos dentro del proyecto de ley (intermediario, determinación de quien adquiere la condición de usuario en los supuestos en los que varias partes lo adquieran, publicidad, etc.) así como aquellos términos establecidos pero no definidos como por ejemplo "servicios digitales en relación con los cuales existe una participación de los usuarios que constituye una contribución al proceso de creación de valor de la empresa que presta los servicios, y a través de los cuales la empresa monetiza esas contribuciones". ▶ Realizar una mención especial a la participación activa y a la participación pasiva del usuario, excluyendo a estos últimos del ámbito de aplicación. ▶ Tomando como ejemplo el IDSD de Francia e Italia, que el umbral de tributación global debería estar referenciado al importe de ingresos derivados de servicios digitales; y, tomando el ejemplo de Reino Unido, establecer el umbral mínimo de ingresos digitales locales (3 millones con el actual borrador, 50 millones o el 10% de los ingresos según proponemos) exentos a efectos de aplicar el tipo del 3% al el IDSD. ▶ Al igual que existe para el sector financiero, fijar una exención subjetiva aplicable a entidades o establecimientos permanentes dedicados al sector de la telecomunicación cuya residencia fiscal se encuentre en España por los servicios digitales prestados a usuarios situados en el mencionado territorio. ▶ Exclusión de tributación en aquellos supuestos de prestación de servicios digitales entre empresas del mismo grupo del artículo 42 del Código de Comercio y entre entidades vinculadas. ▶ Determinación de que instrumentos probatorios se van a tener en cuenta a efectos de determinar la geolocalización de un usuario. ▶ En aquellos supuestos en los que el contribuyente del IDSD sea también contribuyente del IS español, fijar una limitación de IDSD español a pagar teniendo en cuenta un determinado porcentaje sobre la cuota efectiva pagada en el IS o bien excluir de la base imponible los ingresos que se hayan computado en la determinación de la base imponible del Impuesto sobre Sociedades, de acuerdo con la Ley 27/2014, de 28 de noviembre. ▶ Realizar una reflexión sobre el sentido económico del coste de implementación de este impuesto, no solo a nivel de los sujetos pasivos sino también a nivel de la Administración teniendo en cuenta la estimación de ingresos de 968 millones de euros anuales realizada por el ejecutivo. ▶ En aquellos casos en los que el resultado contable de los contribuyentes sea negativo o siendo positivo genere unos márgenes muy bajos, se solicita establecer una exención.

[3] Información facilitada por Digital.es

2

Introducción y objeto del informe

El objeto del presente informe es el desarrollo de un análisis actualizado de la fiscalidad del sector de las empresas de telecomunicaciones en España, y su comparativa con los principales países de nuestro entorno económico, sobre la base de un examen detallado tanto de los impuestos generales de nuestro sistema tributario como de los que específicamente afectan al sector, desde la triple perspectiva estatal, autonómica y local.

Del mismo resultan importantes consecuencias para el sector que se acompañan con propuestas concretas sobre el cómo abordar las mismas.

Para ello, comienza el documento abordando la **importancia del sector** en términos macroeconómicos (ej., la contribución al PIB, la inversión, empleo, pago de tributos y/o cotizaciones, etc.), incluyendo un análisis comparativo con otros sectores de la economía española de referencia.

El informe toma como base el estudio "Impacto de la tributación específica en el sector de las telecomunicaciones", de diciembre de 2012, a los efectos de facilitar la comparativa con la situación actual del sector. Para ello, además de hacer un seguimiento de las principales magnitudes macroeconómicas, se ha llevado a cabo la extracción de datos a partir de: (i) la información estadística del Instituto

Nacional de Estadística ("INE"), la Contabilidad Nacional y del Ministerio de Industria, así como de los informes mensuales de recaudación de la Agencia tributaria y de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local –en lo que a la información económica y tributaria de España se refiere–, (ii) las evaluaciones sectoriales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos ("OCDE") sobre los análisis de carácter fiscal de la Oficina Europea de Estadística ("Eurostat"), (iii) los exámenes de Taxation Trends de la Comisión Europea[3], así como del contraste de dicha información de otros países comparables mediante cuestionarios que hemos realizado a través de nuestros socios en dichos países, así como (iv) otros informes publicados por entidades e instituciones privadas.

Además, la relevancia del sector se concreta no sólo en términos cuantitativos, sino también por su **esencial participación en los ejes de la política económica y social de España**, entre los que destaca la transformación digital, y especialmente en el momento en que se elabora este informe, coincidente con el estado de alarma decretado a raíz de la crisis sanitaria de la Covid-19. No cabe duda que la pandemia ha puesto de manifiesto la ejemplar respuesta de las inversiones público-privadas desarrolladas para tener el mejor sistema de fibra óptica de Europa y la enorme responsabilidad social que han jugado en la misma las empresas españolas del sector de las telecomunicaciones. Pero también, nos permite afirmar que su papel debería ser determinante también para la recuperación, pues la transformación digital de nuestra economía debe ser la clave de bóveda del reforzamiento de la competitividad de nuestras empresas.

Cuestiones todas ellas, que también se desarrollan en los anexos finales del documento.

A continuación, el informe desarrolla el **marco tributario de España, de las Comunidades Autónomas, y de las Entidades Locales**, en la medida que afecta al sector de las telecomunicaciones, y a los efectos de establecer la posición relativa de España con sus homólogos europeos, se detalla para cada una de las figuras impositivas su existencia y funcionamiento en cuatro países europeos que se han considerado de referencia para España: Francia, Italia, Reino Unido y Alemania.

Esta comparativa permitirá al lector no sólo conocer la situación tributaria del sector en España, sino también determinar si las cargas impositivas a las que debe hacer frente son equivalentes en el resto de los países.

Para la obtención de los datos se ha recurrido a (i) información pública de los Organismos reguladores del sector en los países analizados (ARCEP en Francia, AGCOM en Italia, OFCOM en Reino Unido y BnetZA en Alemania), así como (ii) información facilitada por asociaciones de empresas del sector telecomunicaciones en cada país.

Dentro de este apartado, entre los tributos estatales y, aunque está en fase de tramitación parlamentaria, el Informe analiza el Proyecto de Ley de Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales ("IDSD") y su impacto sobre el sector de las telecomunicaciones. A este respecto, se analiza el alcance y funcionamiento de dicho Proyecto de Ley y su comparativa con la

[4] Taxation trends in the European Union. Disponible en https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/taxation-trends-eu-union/taxation-trends-eu-union_en

Propuesta de IDSD europea y otras propuestas unilaterales, como las planteadas por Reino Unido, Francia e Italia.

Posteriormente se recoge un análisis de otras **cargas regulatorias** impuestas al sector de las telecomunicaciones, que, si bien no pueden ser consideradas por su carácter como cargas tributarias, sí tienen importantes repercusiones al tratarse de prestaciones que constituyen una mayor carga para el sector, como son la prestación del servicio universal o la financiación de la producción audiovisual.

A este respecto, el informe incorpora un **análisis de la carga tributaria** del sector en España y el resto de principales europeos, desde un punto de vista de carga específica del sector (aquellos tributos que son característicos del sector de las telecomunicaciones) y un análisis global, que incluye tanto aquellas figuras impositivas generales como las específicas, así como el efecto de las cargas regulatorias, que denota los excesos habidos en la legislación española que van en contra de nuestra competitividad en momentos especialmente complejos como el actual.

El último apartado que, a efectos de facilitar su lectura, hemos localizado en las primeras páginas del documento, dentro del resumen ejecutivo, que se recoge en esas primeras páginas del documento y contiene las principales conclusiones y recomendaciones tras el análisis de la fiscalidad específica y no específica del sector tanto en España como en otros países europeos (Francia, Italia, Reino Unido y Alemania).

3

La importancia del sector telecomunicaciones en la economía y sociedad española

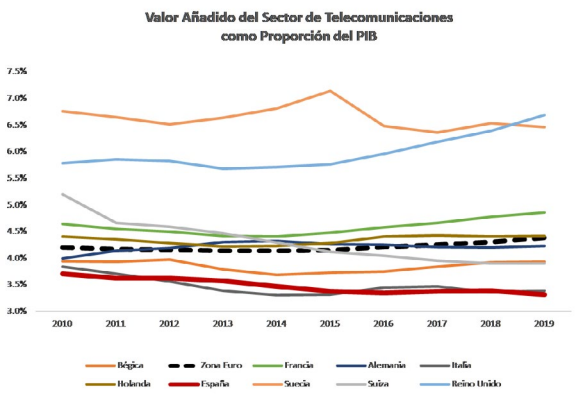
El sector de las telecomunicaciones es uno de los sectores clave de la economía española, siendo además un elemento determinante para el crecimiento de otros sectores de relevancia en nuestra economía, al ser la digitalización un factor esencial de competitividad económica y progreso social.

Por tales razones, el impacto del mismo en el resto de la economía puede ser cuantificado de varias maneras, según sea el caso y el enfoque metodológico. A continuación, comenzaremos, a modo comparativo, por describir el contexto macroeconómico en el que opera el sector, tanto en España como en Europa. Posteriormente se presentará una descripción del impacto económico del sector en la economía española, cuantificado directa, indirecta e inducidamente. Para, finalmente, examinar el impacto de las principales empresas de telecomunicación pertenecientes a DigitalES.

3.1. El sector de las telecomunicaciones en datos macroeconómicos

El sector de las telecomunicaciones, definido como la suma de los subsectores de equipos de telecomunicación (NACE rv2 26.3) e información y comunicación (NACE rv2 58 al 63), mostraron una media de **3,5% en el valor agregado del PIB español** durante 2010Q1 y 2019Q4. Durante este período, la participación fluctuó entre el 3,3% y 4,3%. A nivel europeo, la participación media en el PIB de los países durante el mismo período fluctuó entre 6,6% (Suecia) y 2,5% (Turquía), situándose España ligeramente por debajo de la media.

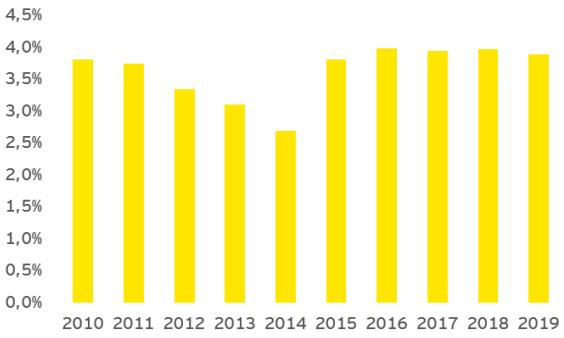
Gráfica 7



Fuente: Organization for Economic Cooperation Development, el INE y Haver Analytics

Dentro de la economía española, a pesar de que hay varios sectores con una contribución media de valor agregado al PIB superiores al de las telecomunicaciones (tales como servicios financieros (3,6%), servicios de transporte y bodegaje (4,2%), servicios de educación (4,9%) o actividad inmobiliarias (10,8%), entre otros), el sector se encuentra dentro de una minoría de sectores que en promedio contribuyeron al menos el 3% (alrededor del 18% de los sectores de la economía española). Dicho rendimiento ha sido lastrado -como tendremos ocasión de analizar- con una presión fiscal excesiva sobre el mismo que le resta competitividad.

Gráfica 8: Volumen de operaciones del sector telecomunicaciones



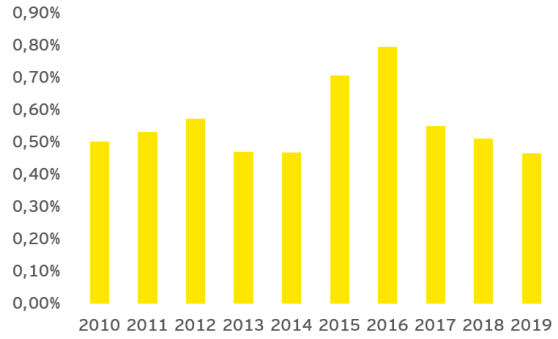
Fuente: Organization for Economic Cooperation Development, INE y Haver Analytics

En cuanto a la **inversión realizada desde el sector de las telecomunicaciones** durante la última década, el sector viene realizando una inversión media del 0,6% sobre el PIB total español. En 2019, el importe de la inversión realizada por el sector de las telecomunicaciones se estimó en 5.808 millones de euros[5].

En lo que a creación de empleo respecta, el sector telecomunicaciones viene representando, desde 2010 a 2019, de media anual un 3,01% del total de empleos creados en España. En 2019 la cifra de empleos creados superó los 58.000 puestos de trabajo.

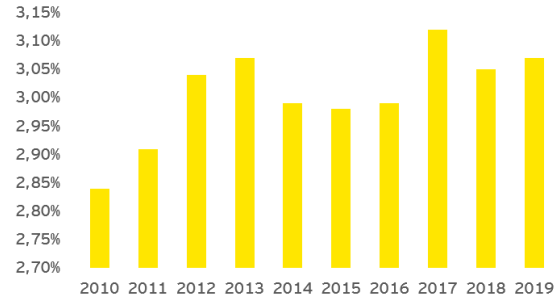
[5] Oxford Economics (2020), originalmente publicados por la Organization for Economic Cooperation Development, el INE y Haver Analytics.

Gráfica 9: Nivel de inversión del sector telecomunicaciones en comparación con el PIB



Fuente: Organization for Economic Cooperation Development, INE y Haver Analytics

Gráfica 10: Contribución al empleo del sector telecomunicaciones



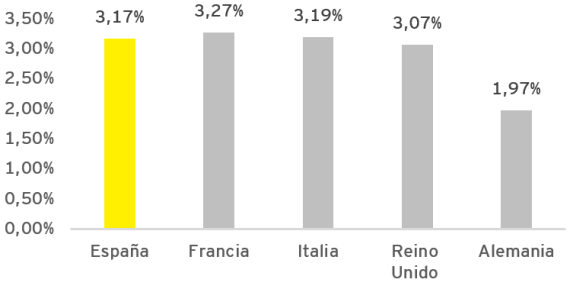
Fuente: Organization for Economic Cooperation Development, INE y Haver Analytics

Este marco ha creado las condiciones para que las empresas de telecomunicación tengan una rentabilidad específica. En concreto, durante 2010-2019 el sector tuvo un volumen medio de ventas equivalente al 3,6% del PIB, alcanzando un total estimado de 89.565 millones de euros para el año 2019. Esto representó ganancias medias equivalentes el 0,92% del PIB durante el mismo período, situando así a nuestro país por debajo de la media europea (1,05%) y de los principales mercados de comparación, i.e. Italia (0,98%), el Reino Unido (0,98%), Francia (1,05%) y Alemania (1%). Esto, sin duda, refleja el peso de la carga contributiva en España.

3.2. Comparativa macroeconómica con países de nuestro entorno

En relación con la **comparativa entre la contribución al PIB del sector de las telecomunicaciones** con los países de referencia, se desprende que durante el periodo 2010-2018 el sector de las telecomunicaciones en España se encuentra en penúltimo lugar, con un 3,17% de contribución al PIB, en un porcentaje cercano al del resto de países analizados, e incluso superior al de Alemania[6].

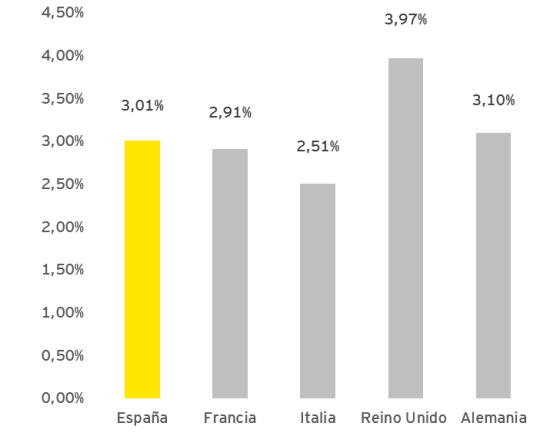
Gráfica 11: Comparativa contribución al PIB del sector telecomunicaciones



Fuente: Organization for Economic Cooperation Development, INE y Haver Analytics

Con relación a la **comparativa entre la contribución al empleo del sector de las telecomunicaciones** entre los países de referencia, de la gráfica que a continuación se recoge se desprende que, de media en la última década (2010-2019), el sector de las telecomunicaciones en España se encuentra en tercer lugar, con un 3,01% de contribución al empleo total en España[7].

Gráfica 12: Comparativa de la contribución al empleo del sector telecomunicaciones



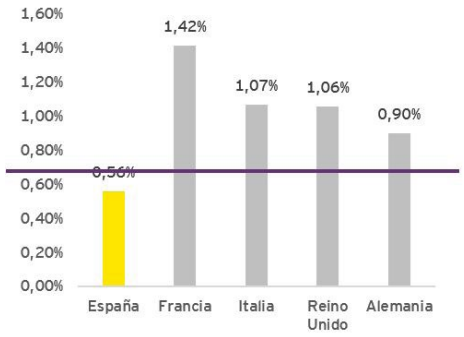
Fuente: Organization for Economic Cooperation Development, el INE y Haver Analytics

[6] Oxford Economics (2020), originalmente publicados por la Organization for Economic Cooperation Development, el INE y Haver Analytics.

[7] Oxford Economics (2020), originalmente publicados por la Organization for Economic Cooperation Development, el INE y Haver Analytics.

En relación a la **comparativa entre el nivel de inversión del sector de las telecomunicaciones**, en su relación con el PIB, entre los países de referencia, de la gráfica que a continuación se recoge se desprende que el sector de las telecomunicaciones en España es el peor situado, con un 0,56% respecto al PIB, existiendo una considerable distancia con el resto de los países y, con el Reino Unido[8]. Esto, nuevamente, está directamente ligado a la disponibilidad de capital que tienen las compañías españolas, el cual, está relacionado, a su vez, con la carga contributiva que enfrentan.

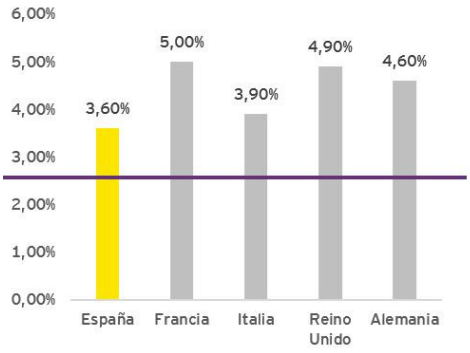
Gráfica 13: Comparativa nivel de inversión del sector telecomunicaciones



Fuente: Organization for Economic Cooperation Development, INE y Haver Analytics

En relación a las ventas (producción bruta), el sector de las telecomunicaciones en España ocupa de nuevo la última posición, con un 3,6% del valor del PIB, destacando la considerable diferencia existente en su comparativa con Reino Unido (4,9%) y Francia (5%)[9].

Gráfica 14: Comparativa volumen de ventas del sector telecomunicaciones



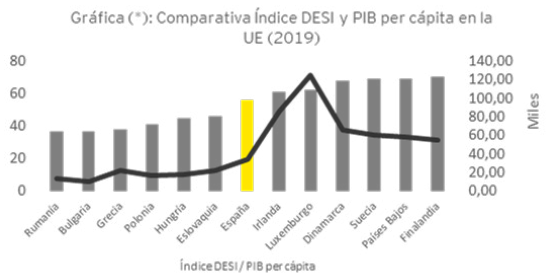
Fuente: Organization for Economic Cooperation Development, INE y Haver Analytics

3.3. La digitalización como palanca del desarrollo económico y social

Las nuevas tecnologías digitales constituyen el principal motor de transformación social y económica, siendo la mayor fuente de competitividad, e impactando en todos: las Administraciones Públicas, las empresas y los ciudadanos.

A este respecto, cabe analizar la situación actual de España en el Índice de Digitalización DESI[10].

Gráfica 15



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Comisión Europea

El análisis que recoge el gráfico anterior muestra que existe una fuerte correlación entre el PIB per cápita y el nivel de digitalización de cada país. Dicho análisis apunta a que ambas métricas se retroalimentan, de tal manera que, cuanta más riqueza tiene un país, más puede invertir en digitalización, y a su vez, un incremento en la digitalización fomenta un mayor crecimiento de la productividad y, por ende, del PIB.

[8]Oxford Economics (2020), originalmente publicados por la Organization for Economic Cooperation Development, el INE y Haver Analytics.

[9]Oxford Economics (2020), originalmente publicados por la Organization for Economic Cooperation Development, el INE y Haver Analytics.

[10]El Índice de digitalización DESI ofrece un indicador comparable sobre la situación y evolución de los países europeos en su digitalización. Este índice se basa en indicadores que describen cinco dimensiones de la digitalización: (i) la conectividad, que mide el despliegue de infraestructura de banda ancha, su calidad y accesos a servicios de banda ancha rápida y ultrarrápida; (ii) el capital humano, que evalúa las habilidades necesaria para aprovechar las posibilidades que ofrece la digitalización; (iii) el uso de servicios de internet, que representa actividades online por usuarios de internet; (iv) la integración de la tecnología digital, que mide la digitalización de las empresas y el comercio y; (v) los servicios públicos digitales que incluyen la evolución de la administración electrónica y la gestión de servicios de salud electrónicos.

Queda claro por tanto, que si las Instituciones españolas apuestan por el sector de las telecomunicaciones como actor principal del crecimiento económico a medio y largo plazo, para que éste tenga una mayor capacidad para desarrollar y mejorar la tecnología de la información y comunicación y, así, ésta se incorpore en el resto de sectores productivos, en extender la "sociedad de la información" entre sus ciudadanos y en desarrollar una industria digital que soporte todo lo anterior, España progresará a mejor ritmo, o al menos podrá competir con el resto de los países de su entorno.

Como se explicará más adelante, este papel protagonista del sector de las telecomunicaciones en el crecimiento de la economía española, se ha evidenciado, aún más si cabe, como consecuencia de la actual crisis sanitaria y económica generada por la Covid-19.

Por otra parte, cabe hacer mención del papel protagonista del sector de las telecomunicaciones en el reto demográfico. En la actualidad, una parte muy importante de España se encuentra afectada por riesgos demográficos, tales como la despoblación territorial, el progresivo envejecimiento poblacional, o la dispersión territorial. El reto demográfico es uno de los cambios estructurales más relevantes de nuestro país, puesto que afecta a cuestiones tan esenciales como el modelo de convivencia, la vertebración territorial y de cohesión social. Estos aspectos se desarrollan en los anexos finales del informe, que recogen, entre otras cuestiones, las principales implicaciones de las Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico elaborado por el Gobierno en 2019 .

En dicho anexo concluimos que el sector de las telecomunicaciones debe ser el aliado principal del Gobierno de cara a afrontar el reto demográfico, en tanto en cuanto, los principales obstáculos a combatir son la falta de conectividad entre territorios y la diferencia de acceso y aprovechamiento tecnológico y digital, cuya solución nace, en primer lugar, del desarrollo económico del sector de las telecomunicaciones y del crecimiento de la inversión de dicho sector en nuevas y mejoradas infraestructuras.

Sin embargo, la fuerte presión fiscal que viene soportando el sector de las telecomunicaciones en España constituye un impedimento para esa lucha contra el reto demográfico, en tanto en cuanto, supone un excesivo coste para el desarrollo y mejora de infraestructuras de telecomunicaciones; con especial relevancia sobre aquellas tasas locales que deben soportar las empresas del sector por la mera instalación de tales infraestructuras o la cuantificación del elemento tributarios de superficie en el IAE.

3.4. El compromiso digital de las Instituciones públicas

A nivel europeo, desde los distintos órganos públicos de la Unión Europea se han emitido números documentos con la intención de definir las distintas funciones que, a largo plazo, debía desempeñar el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación ("TIC") para que Europa pudiera hacer realidad sus ambiciosos objetivos para 2020. Entre dichos documentos, se pueden resaltar:

- **La Agenda Digital Europea**[11], en la que se evidenció la necesidad de una respuesta política global y unificada a nivel europeo para salvar los principales obstáculos de la digitalización de la economía y sociedad europea (i.e., ausencia de inversión en redes, insuficiencia de los esfuerzos de investigación e innovación, carencia en la alfabetización y la capacitación digitales, o la pérdida de oportunidades para afrontar los retos sociales).
- **La Estrategia para el Mercado Único Digital**[12], en el cual la Comisión Europea estableció los tres pilares para la digitalización de la economía y sociedad europea: (i) la mejora en el acceso de los consumidores y las empresas a bienes y servicios digitales en Europa; (ii) la creación de condiciones adecuadas para el éxito de los servicios y las redes digitales; y (iii) el aprovechamiento al máximo el potencial de crecimiento de la economía digital.

A nivel nacional, a lo largo de la última década desde las distintas Instituciones públicas se han publicado documentos tales como la Agenda Digital para España[13], el Plan Nacional 5G[14], la reciente Estrategia Española de Inteligencia Artificial[15] o los recientes Planes Nacionales[16] de Reformas correspondiente a los años 2019 y 2020, o el recientemente aprobado Plan

[11] Agenda Digital Europea, emitida en mayo de 2010 por la Comisión Europea.

[12] Estrategia para el Mercado Único Digital, Comisión Europea (2015).

[13] https://avancedigital.gob.es/planes-TIC/agenda-digital/DescargasAgendaDigital/Plan-ADpE_Agenda_Digital_para_Espana.pdf

[14] https://avancedigital.gob.es/5G/Documents/plan_nacional_5g.pdf

[15] https://www.ciencia.gob.es/stfls/MICINN/Ciencia/Ficheros/Estrategia_Inteligencia_Artificial_IDI.pdf

[16] https://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/190430_np_programa.pdf

España digital 2025. El factor común de todos estos documentos consiste en la necesidad de apostar por la mejora de las infraestructuras de telecomunicaciones y digitales (con todo lo que ello implica) para que dicha tecnología sirva (i) como principal palanca de crecimiento económico y productividad de los sectores tanto innovadores como tradicionales de nuestra economía, (ii) como elemento fundamental para el funcionamiento eficiente de las Administraciones Públicas y, (iii) sea accesible a todos los ciudadanos.

3.5. El papel de la investigación, el desarrollo y la innovación

La inversión y gasto en I+D+i desarrollada por el sector de las telecomunicaciones supone alrededor de un 15% de la inversión total en I+D+i en España, en base a los resultados en la Encuesta sobre Innovación en las Empresas del INE.

El sector digital español tiene además un rol medular en toda la actividad de innovación en España. En efecto, la propia naturaleza de la actividad hace que éste sea uno de los sectores más atractivos para invertir en innovación. investigación y la innovación basadas en Inteligencia Artificial.

La inversión en I+D+i en el sector de las telecomunicaciones contribuyen a mejorar la economía nacional, con un impacto transversal en todo el tejido productivo nacional. este sector ha jugado un papel determinante en nuestro crecimiento[17].

A este respecto, hoy España, gracias al sector de las telecomunicaciones, es líder en Europa en conectividad de fibra óptica hasta el hogar, con más de 15,2 millones de accesos de banda ancha fija y más de 8,7 millones de conexiones FTTH registradas en 2018[18].

Sin perjuicio del esfuerzo inversor del sector, España es uno de los países desarrollados que presenta una menor inversión privada al I+D+i con relación a su PIB. España ocupa la posición 25, sobre un total de 39 economías. Esta posición trae causa en un menor apoyo directo (a través de concesión de subvenciones, compra de servicios de I+D+i, etc.), como, sobre todo, de un menor apoyo indirecto (mediante créditos, deducciones, o condiciones fiscales más beneficiosas para las empresas) al I+D+i empresarial.

En este sentido, el informe de la OCDE *R&D Tax Incentive Indicators, 2018*[19] concluye que aunque España cuenta con uno de los mejores esquemas de incentivos fiscales, en su diseño, junto con Francia y Portugal, la capacidad en la práctica -y más concretamente por las restricciones en su aplicación por los órganos de la Administración Tributaria- de este conjunto de instrumentos fiscales para incentivar el I+D+i privada es, en España, significativamente inferior que en nuestros dos países vecinos. En concreto, el apoyo vía incentivos fiscales (0,03% del PIB) es tres veces menor que en Portugal (0,10% del PIB) y diez veces menor que en Francia (0,29% del PIB).

De lo anterior se puede extraer que los incentivos fiscales relacionados con el I+D+i que regula el ordenamiento jurídico español, no son eficientes –al menos, en la práctica–, en tanto en cuanto la inversión privada en I+D en España está muy por debajo del promedio de la UE, debido en cierta medida al ineficiente proceso administrativo que supone la justificación del derecho a aplicar este tipo de incentivos fiscales.

Esta ineficiencia en cuanto a los incentivos fiscales para la inversión en I+D+i, sumado a la alta presión fiscal que vienen sufriendo los operadores del sector de las telecomunicaciones (sobre todo a causa de las cargas específicas del sector), es totalmente contrario a los objetivos de inversión en I+D+i y la consecuente transformación digital que desde la Administración Pública se plantean, teniendo en cuenta el papel relevante que tienen (y tendrá a medio y largo plazo) dichos operadores en cuento a los niveles de inversión privada en este tipo de actividades.

3.6. La tecnología y el ecosistema digital español como arma contra la crisis del Covid-19

Como consecuencia de la crisis sanitaria global iniciada en la ciudad china de Wuhan a finales de 2019, tanto empresas y ciudadanos españoles han visto modificada la normalidad de su desarrollo diario con la entrada en vigor del estado de alarma, el pasado 16 de marzo, tras la publicación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

En el contexto de dicha crisis, el principal agente de actuación en esta crisis ha sido el sistema sanitario y los profesionales que lo componen, pero también han desarrollado -y lo siguen haciendo- un papel importante otros agentes. En este sentido, no cabe duda de que el sector de las telecomunicaciones ha estado a la altura en servicio, solidaridad y responsabilidad, en tanto en cuanto, gracias a todos los operadores que lo conforman, pese a las restricciones de movilidad impuestas por el estado de alarma, se ha conseguido sostener la actividad económica, fundamental para muchas empresas, así como la actividad docente y el funcionamiento de un parte considerable de los servicios públicos.

[17] CNMC. Informe Económico Sectorial, Telecomunicaciones y Audiovisual, 2018.

[18] CNMC. Informe Económico Sectorial, Telecomunicaciones y Audiovisual, 2018.

[19] R&D Tax Incentives: Spain, 2018, http://www.ocde.org/sti/rd-tax-stats-spain.pdf.

Las empresas que conforman el sector tecnológico español han trabajado –y siguen trabajando- para, a pesar de esta crisis, garantizar la continuidad de actividades tan fundamentales, como la sanitaria, servicios bancarios y financieros, medios de comunicación y energética.

Desde la entrada en vigor del estado de alarma, ha aumentado el ocio online y las comunicaciones digitales. Las redes de los principales operadores registraron en un mes desde el inicio de la crisis un crecimiento del tráfico de internet en su red fija de aproximadamente un 35%, el cual equivale al tráfico generado en todo un año. Durante primeros días desde el anuncio del estado de alarma, el tráfico de voz móvil aumentó un 40% y el de datos fijos un 70%, y el uso de redes sociales, plataformas de entretenimiento y herramientas de videoconferencia aumentaron entre un 400% y un 800%.

En este escenario, es destacable como la respuesta del sector de las telecomunicaciones en España ha sido impecable, sin problemas significativos de conectividad, al servicio no sólo de la actividad económica y social con carácter general, sino de forma muy singular en apoyo del sistema sanitario para el tratamiento de la pandemia, ofreciendo servicios tales como la telemedicina, que ayuda a evitar el colapso de los servicios de salud; la creación de aplicaciones que permiten a los ciudadanos una autoevaluación sobre el virus; la recopilación de información -sin datos personales- que están aportando las empresas de telecomunicaciones sobre los movimientos de la población para conocer la efectividad de las medidas de confinamiento o; el apoyo tecnológico a la investigación para la obtención de una vacuna contra el Covid-19.

Todo ello gracias a que la inversión privada que se viene manteniendo por parte del sector de las telecomunicaciones destinada al desarrollo de nuestra infraestructura actual.

Una de las cuestiones principales que el fenómeno del Covid-19 ha puesto de manifiesto es la necesidad de asegurar que las empresas están preparadas para funcionar de una manera eficiente en un entorno digital. Así, a través del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19., el Gobierno ha manifestado la necesidad de acercar a las pymes el desarrollo digital, a través de, entre otros elementos, la dotación de soluciones de teletrabajo y la compra y leasing de equipamiento y servicios para la digitalización. Es por ello por lo que se ha creado el Programa Acelera Pyme, con el objetivo de implementar un conjunto de iniciativas en colaboración con el sector privado de apoyo a las PYME en el corto y medio plazo. Entre estas iniciativas son de destacar la creación de una línea de ayudas a las PYME tecnológicas para apoyar sus esfuerzos de I+D+i, así como la dotación a las empresas de una financiación de hasta 200 millones de euros para atender las necesidades financieras en sus actividades e inversiones, para la compra y leasing de equipamiento y servicios para la digitalización entre otras y, que bien podrían complementarse con incentivos fiscales para mejorar la competitividad del trabajo no presencial.

En definitiva, en adición a todo lo expuesto en este informe en los epígrafes anteriores, situaciones como la generada por la crisis sanitaria del Covid-19, evidencian la importancia que el sector tecnológico y digital tiene sobre el desarrollo de la economía y sociedad españolas. Importancia, la cual, en el medio plazo, se verá incrementada.

Y es por ello por lo que, ahora más que nunca, el apoyo que el sector de las telecomunicaciones reciba desde la Administración, serán esenciales para la transformación digital de España, el desarrollo de la economía española, y el mantenimiento de nuestro Estado de Bienestar, en la "era post Covid-19". Ahora, más que nunca, deberían buscarse fórmulas de colaboración público-privada que aceleren nuestra recuperación económica, con especial énfasis en los sectores eficientes que permitan mejorar nuestra competitividad. La iniciativa Next Generation UE diseñada para relanzar la economía y apoyar la inversión privada, como instrumento de inversión estratégica, constituye, sin duda, una oportunidad.

El recientemente aprobado Plan España Digital 2025, ratifica y concreta dicha oportunidad dotándola , incluso, de una senda financiera que contribuya a la transformación del modelo social, económico y productivo de nuestro país. Y Así se concreta en los objetivos específicos que enuncia: 1) Impulsar la vertebración económica, social y territorial del país.2) Impulsar el desarrollo de las infraestructuras digitales como palanca para el crecimiento económico.3) Cerrar las nuevas brechas de desigualdad social por falta de acceso a internet.4) Posicionar a España como el polo de infraestructuras de interconexión transfronteriza de referencia del sur de Europa. Desde el punto de vista financiero, el Plan España Digital 2025 , es consistente con las propuestas del Marco Financiero Plurianual, actualmente en negociación para el período 2021-2027, articuladas a través de las inversiones de los Fondos Estructurales de la política de cohesión, la Conecting Europe Facility ,Horizon Europe y Digital Europe, con lo que los objetivos europeos y españoles están perfectamente aunados en esta política de transformación digital , donde el sector será, sin duda , un agente fundamental de desarrollo e implementación.

4

La política tributaria como oportunidad para el desarrollo del sector telecomunicaciones

Como se ha expuesto hasta ahora, el sector de las telecomunicaciones es uno de los sectores clave para el desarrollo a medio y largo plazo de la economía y sociedad españolas, al ser la digitalización y el desarrollo tecnológico un factor fundamental, directo e indirecto, para la competitividad de las empresas españolas y el progreso social. Y es que, si desde las instituciones públicas españolas se apuesta por el sector de las telecomunicaciones como actor principal del crecimiento económico a medio y largo plazo, para que éste tenga una mayor capacidad para desarrollar y mejorar la tecnología de la información y comunicación y, así, ésta se incorpore en el resto de sectores productivos, en extender la "sociedad de la información" entre sus ciudadanos y en desarrollar una industria digital que soporte todo lo anterior, España progresará a mejor ritmo, o al menos podrá competir con el resto de los países de su entorno.

Este papel protagonista del sector de las telecomunicaciones se ha visto evidenciado, como consecuencia de la crisis sanitaria del Covid-19, y su importancia se verá incrementada en el medio plazo por ser uno de los ejes principales para la recuperación del país.

En este sentido, el planeta se enfrentará durante los próximos meses de 2020 al mayor de los retos económico-sociales del último medio siglo, y las nuevas tecnologías constituyen el principal motor de transformación económica y social, impactando sobre todos los agentes sociales: Administraciones Públicas, empresas y ciudadanos.

Es por ello por lo que justo ahora, en una situación en que el buen devenir de la economía española depende considerablemente de un sector como el turismo, cuyo futuro se prevé incierto, España tiene la oportunidad de reinventarse, y apostar por la transformación digital como eje fundamental de su economía. Y es por ello por lo que resulta más imprescindible que nunca recuperar la confianza tanto del inversor como del consumidor, para volver a reequilibrar oferta y demanda, y ello sólo podrá hacerse desde un marco normativo e institucional justo y equilibrado que promueva, de un lado, la inversión y la innovación, que permita a las empresas españolas competir y crear riqueza y empleo, con un nivel de presión fiscal adecuado y que, del otro, favorezca el impulso de la digitalización como palanca del progreso económico-social, y para garantizar unas reglas de juego acordes a la realidad del cambio tecnológico y con la visión puesta en los objetivos marcados en la Agenda Digital Europea y la Agenda Digital para España, el resto de planes estratégicos y económicos para el medio y largo plazo y, la lucha contra el reto demográfico; sin olvidar las carencias de transformación digital que ha evidenciado la crisis del Covid-19.

Un sistema tributario para el sector de las telecomunicaciones como el actual, excesivamente prolijo y complejo, pone en riesgo, por un lado, la capacidad inversora –algo que resulta particularmente crítico de garantizar en un sector que demanda enormes inversiones (en 2018, las inversiones en desarrollo y despliegue de infraestructuras ascendieron a 5.340 millones de euros[20]) –, y, por otro lado, la capacidad innovadora y creativa. A este respecto, se hace necesario volver a mencionar la llegada de la tecnología 5G, que supone desde ya un elemento crucial para la transformación digital de todos los demás sectores de la economía, sobre la cual, España disfruta de una posición privilegiada (gracias, en gran medida, al esfuerzo de los operados del sector de las telecomunicaciones) en cuanto a infraestructura de telecomunicaciones se refiere, en comparación con otros países de nuestro entorno. Pese a ello, del Índice DESI para el ejercicio 2019 se extrae que, a pesar de nuestra situación privilegiada, el nivel de digitalización de España está todavía lejos de liderar la denominada "Revolución Digital" en Europa.

La fuerte correlación entre el PIB per cápita y el nivel de digitalización de un país como España no debe verse mermada por un sistema tributario tan severo y complejo, como el actual, que, en la práctica, ha derivado en una elevada presión fiscal, multiplicada por la existencia de distintos niveles de Administraciones públicas intervinientes, con la generación, en ocasiones de supuestos de doble tributación, y siempre, de cargas indirectas excesivas y de inseguridad jurídica.

Y es por todo ello por lo que se hace necesario **analizar la pluralidad de cargas tributarias que afectan de manera específica al sector de las telecomunicaciones en España, y elaborar un marco normativo-tributario actualizado y en línea con los objetivos nacionales y europeos de digitalización propuestos, con el fin de reducir la actual complejidad impositiva y disminuir la inseguridad jurídica que ésta genera.** Elementos, que, en mayor o menor medida, no hacen sino favorecer la ralentización del desarrollo de un sector, tan relevante a nivel nacional, como el de las telecomunicaciones.

[20] CNMC. Informe Económico Sectorial, Telecomunicaciones y Audiovisual, 2018.

5

Fiscalidad del sector de telecomunicaciones

1. Introducción

Una vez analizada la importancia del sector en la economía española, en el presente apartado se desarrollará el marco tributario de las empresas del sector en España, incluyendo una comparación de figuras impositivas análogas existentes en los países de nuestro entorno.

De entre las muchas categorizaciones que se pueden realizar de los tributos existentes en España, a efectos expositivos, se ha optado por seguir la categorización en función del alcance territorial del impuesto.

El artículo 137 de la Constitución prevé la organización territorial del estado en municipios provincias y en comunidades autónomas, determinando que todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

Para ello, las empresas del sector de las telecomunicaciones se encuentran sometidas a tributos de tres ámbitos: estatales, autonómicos y locales, entre los que se incluyen figuras tributarias que les resultan aplicables de forma específica por operar en el sector como aquellas que gravan la actividad de los contribuyentes de todos los sectores. Asimismo, también se analizará la prestación patrimonial que deben aportar a la financiación de TVE.

Tabla 3: figuras tributarias analizadas en el informe

Figuras tributarias analizadas en el presente capítulo
Tributos estatales
▸ Tasa General de Operadores
▸ Tasa de telecomunicaciones
▸ Tasa por numeración, dirección y denominación
▸ Tasa por reserva del dominio radioeléctrico
▸ Licitaciones de espectro mediante concursos y subastas
▸ Aportaciones para la financiación de CRTVE
▸ Impuesto sobre Sociedades
▸ Impuesto sobre el Valor Añadido
▸ Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales
Tributos autonómicos
▸ Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas
▸ Impuestos sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente
Tributos locales
▸ Tasa por utilización privativa del dominio público
▸ Tributación local especial (régimen voluntario Telefónica)
▸ Impuesto sobre Actividades Económicas
▸ Impuesto sobre Bienes Inmuebles
▸ Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
▸ Tasa por apertura de zanjas, calicatas y calas

2. Tributos estatales

5.2.1. Tasa General de Operadores y Tasa de Telecomunicaciones

Previo análisis de las figuras indicadas, debemos puntualizar que la fiscalidad de las telecomunicaciones es un ámbito que ha sido sometido, con matizaciones, a armonización europea, si bien con diferentes formas de implementación, como tendremos ocasión de comentar.

La finalidad de la normativa europea no es otra que establecer una serie de criterios y condiciones a los efectos de fijar la carga tributaria en el sector de las telecomunicaciones para facilitar el acceso al mercado y de garantizar una unidad de mercado dentro de la Unión Europea.

Dentro de la referida normativa, destacamos las siguientes:

- Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco),
- Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva de autorización),
- Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva de acceso),
- Directiva 2009/136/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 (Directiva de Derechos de los Usuarios),
- Directiva 2009/140/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 (Directiva de Mejor Regulación).

En concreto, los considerandos 30 a 32 de la Directiva autorización declaran:

"(30) Pueden imponerse tasas administrativas a los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas para financiar las actividades de la autoridad nacional de reglamentación relativas a la gestión del sistema de autorización y el otorgamiento de derechos de uso. Tales tasas deben limitarse a cubrir los gastos administrativos reales de estas actividades (...).

(31) Los sistemas que regulen las tasas administrativas no deben distorsionar la competencia ni crear barreras a la entrada en el mercado (...).

(32) Además de las tasas administrativas, se pueden imponer cánones por el uso de radiofrecuencias y números como instrumento que garantice la utilización óptima de tales recursos (...)".

Además, el artículo 13 de esta misma Directiva, titulado "Cánones por derechos de uso y derechos de instalar recursos", dispone:

"Los Estados miembros podrán permitir a la autoridad pertinente la imposición de cánones por los derechos de uso de radiofrecuencias, números o derechos de instalación de recursos en una propiedad pública o privada, o por encima o por debajo de la misma, que reflejen la necesidad de garantizar el uso óptimo de estos recursos. Los Estados miembros garantizarán que estos cánones no sean discriminatorios, sean transparentes, estén justificados objetivamente, sean proporcionados al fin previsto y tengan en cuenta los objetivos del artículo 8 de la Directiva marco."

Por su parte, la Directiva de acceso declara en su artículo 12.1 lo siguiente:

"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, las autoridades nacionales de reglamentación estarán facultadas para exigir a los operadores que satisfagan las solicitudes razonables de acceso a elementos específicos de las redes y a recursos asociados, así como las relativas a su utilización, entre otros casos en aquellas situaciones en las que dichas autoridades consideren que la denegación del acceso o unas condiciones no razonables de efecto análogo pueden constituir un obstáculo al desarrollo de un mercado competitivo sostenible a escala minorista o que no benefician a los usuarios finales."

En definitiva, las Directivas europeas limitan las cargas tributarias del sector recogiendo la posibilidad de imponer tasas para la financiación de organismos reguladores del sector de las telecomunicaciones y cánones que garanticen la utilización eficiente de ciertos recursos escasos por parte de los operadores de telecomunicaciones.

Desde la perspectiva doméstica, la carga tributaria a nivel estatal se encuentra recogida en la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de las Telecomunicaciones (en adelante, LGT) que recoge en su Anexo I las cuatro tasas estatales del

sector de las telecomunicaciones:

- Tasa general de operadores.
- Tasa por numeración, direccionamiento y denominación.
- Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico.
- Tasa de telecomunicaciones.

En el ámbito de actividad de las entidades del sector de las telecomunicaciones, estas Compañías no sólo deben hacer frente a la carga tributaria expuesta en los apartados anteriores, sino que, además, y de forma muy intensa en España, deben hacer frente a otras prestaciones patrimoniales de carácter público con naturaleza coercitiva.

Este tipo de prestaciones aparecen recogidas en el artículo 31.3 de la Constitución, en el que se dispone lo siguiente:

1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.
2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.
3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.

El Tribunal Constitucional ha ahondado en las características que definen este tipo de prestaciones previstas en el artículo 31 de la Constitución (sentencias Tribunal Constitucional 185/1995, 182/1997 y 233/1999). En concreto, ha considerado que son cuatro las características que definen a este tipo de prestaciones:

En línea con la reserva de ley dispuesta en el apartado 3 del artículo, deben ser fijadas por los poderes públicos.

Son prestaciones con una naturaleza coactiva, sin que la voluntad del obligado al pago sea relevante para ello.

Deben perseguir un interés público: es decir, su finalidad debe ser el sostenimiento de la Hacienda Pública.

Es irrelevante la condición pública o privada de quien percibe la prestación.

En todo caso, se ha puesto de relieve la existencia de ciertos límites al establecimiento de prestaciones patrimoniales públicas. Y es que en todo caso deben respetarse los principios constitucionales básicos, por lo que debe tenerse en cuenta a la hora de establecer las prestaciones patrimoniales que afectan al sector de las telecomunicaciones el respeto al principio de proporcionalidad

De acuerdo con el punto 1 del Anexo I de la LGT, todo operador está obligado a satisfacer una tasa anual destinada a sufragar los gastos generados por el correspondiente órgano de supervisión y control del sector de las telecomunicaciones que en la actualidad es la CNMC y de la Autoridad Nacional de Reglamentación de Telecomunicaciones (que en el ejercicio 2018 es el SEAMEE).

En concreto, los gastos a sufragar comprenden los gastos de personal y gastos corrientes en que incurren en el ejercicio de sus funciones directamente relacionadas con la aplicación del régimen jurídico establecido en la LGT.

La Tasa General de Operadores desde la perspectiva individual, no puede exceder el 1 por mil de los ingresos brutos de explotación de cada operador, y en todo caso, tiene como límite los gastos en los que efectivamente incurran dichos organismos. El citado límite fue aprobado en la última Ley de Presupuestos Generales vigente, la Ley 6/2018, que lo redujo del 1,5 al 1 por mil.

A estos efectos se consideran ingresos brutos el conjunto de ingresos que obtenga el operador derivados de la explotación de las redes y la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, excluyendo aquellos ingresos correspondientes a servicios prestados por un operador cuyo importe recaude de los usuarios con el fin de remunerar los servicios de operadores que exploten redes o presten servicios de comunicaciones electrónicas.

Tales ingresos, según se recoge en el Anexo I de la Ley 9/2014, se destinan a la financiación de los gastos que soporta la Administración General del Estado en la gestión, control y ejecución del régimen jurídico establecido en la Ley General de las Telecomunicaciones.

La CNMC publica anualmente la memoria que contempla, de forma separada, los gastos en los que ha incurrido la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información del Ministerio de Energía y Turismo y Agenda Digital, en su condición de autoridad

de reglamentación por la aplicación del régimen jurídico establecido en la LGT y los gastos en los que ha incurrido la CNMC. Concluyendo finalmente con el importe total de gastos que los obligados tributarios deben sufragar correspondiente al porcentaje que se obtiene poniendo en relación los ingresos brutos de explotación en el ejercicio en cuestión de cada operador con la suma de los ingresos brutos de explotación obtenidos en ese mismo ejercicio por la totalidad de los operadores.

A continuación, se recoge el desglose de los gastos en los que se ha incurrido en los últimos años y que deben cubrirse, de acuerdo con la normativa citada, con la Tasa General de Operadores:

Tabla 4. Importe de la Tasa General de Operadores destinado a financiar la actividad de los organismos reguladores (millones de euros)

País	2014	2015	2016	2017	2018
SEAMEE	15,1	15,2	14,8	16,0	15,6
CNMC	9,8	8,7	8,1	8,2	8,1
Total gastos	24,9	23,9	22,9	24,2	23,7

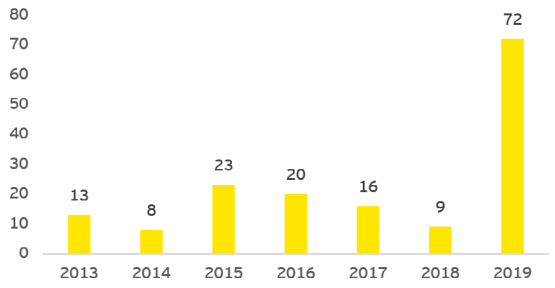
Adicionalmente a la anterior contamos con la Tasa de telecomunicaciones financia la gestión que se precisa para el otorgamiento de determinadas concesiones y autorizaciones, inscripciones registrales, emisión de certificaciones, realización de actuaciones obligatorias de inspección, emisión de dictámenes técnicos y la realización de exámenes.

En consecuencia, el hecho imponible se encuentra en la emisión de certificaciones registrales; para la presentación de proyecto técnico de infraestructuras común de telecomunicaciones y del certificado o boletín de instalación que ampara las infraestructuras comunes de telecomunicaciones en el interior de edificios; de cumplimiento de las especificaciones técnicas de equipos y aparatos de telecomunicaciones; así como la emisión de dictámenes técnicos de evaluación de la conformidad de estos equipos y aparatos; las inscripciones en el registro de empresas instaladoras de telecomunicación; las actuaciones inspectoras o de comprobación técnica que, con carácter obligatorio; la tramitación de concesiones demaniales para el uso privativo del dominio público radioeléctrico y la tramitación de autorizaciones generales o individuales de uso especial de dicho dominio.

La cuantía se establece en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, y se devenga en el momento de la solicitud correspondiente.

La recaudación en concepto de la referida tasa según los datos recabados a través del portal de transparencia expresados en millones de euros para los ejercicios 2013 a 2019 son los siguientes:

Gráfica 16: : Evolución anual de la recaudación de la tasa de telecomunicaciones (en millones de euros)



Fuente: AEAT

5.2.1.1. Comparativa con las Tasas equivalentes de otros países de nuestro entorno

Del marco regulador expuesto se observa que en España conviven, por un lado, una Tasa General de Operadores dirigida a financiar los costes de la CNMC y, por otro, la Tasa de Telecomunicaciones destinada a financiar la gestión que se precisa para la realización de determinadas actividades desarrolladas por la citada Autoridad. Sin embargo, en el resto de los países no existe tal dualidad de Tasas.

En **Francia** el organismo encargado de regular el sector es la ARCEP[21]. *La normativa básica reguladora del sector de las telecomunicaciones se contiene en la LOI no 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle.*

En dicho territorio, se suprimió con efectos 2016 la tasa administrativa que gravaba a los operadores de comunicaciones electrónicas[22].

[21] https://www.arcep.fr/
[22] Véase el artículo 27 de la Ley nº2015-1785 de 29 de diciembre de finanzas para el año 2016.

En **Italia**, la Autoridad a la que se confiere velar por el sector de las telecomunicaciones es la AGCOM[23]. La normativa básica que regula el sector de las Telecomunicaciones se contiene en Il Codice delle comunicazioni elettroniche - Decreto legislativo 259/2003[24] que se encarga de trasponer las Directivas comunitarias en la materia.

El artículo 34.2. de Il Codice delle comunicazioni elettroniche prevé la obligación de los operadores de comunicaciones electrónicas y de servicios de comunicación de contribuir a la financiación del órgano regulador de telecomunicaciones.

En cualquier caso, quedan excluidos de esta obligación aquellos operadores que hayan tenido en el ejercicio anterior una base imponible inferior a 500.000 euros o que hayan iniciado la actividad en el ejercicio inmediato anterior.

Anualmente se recogen las normas relativas al tipo impositivo a ingresar que se determina por un tanto por mil sobre el resultado contable de la compañía y el DE modelo a cumplimentar[25]. Así, en el ejercicio 2018, los operadores contribuyeron con el 1,35‰ de sus ingresos resultando el importe recaudado 40,6 millones de euros.

Además, en Italia no cuentan con una Tasa de Telecomunicaciones como tal sino que simplemente existen diversas tasas que cubren algunos servicios prestados por el AGCOM recogidas en el Allegato nº 25 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

En **Reino Unido**, el sector de las telecomunicaciones se regula en la Communications Act 2003 que implementa la normativa comunitaria en la materia. El organismo regulador en dicho territorio es el OFCOM[26].

Mediante los cambios normativos introducidos por la "Digital Economy Act 2017" se simplifica el modelo de financiación del OFCOM. Principalmente, deja de recibir fondos para financiar el núcleo de sus actividades y solamente recibe fondos públicos para el desarrollo de proyectos específicos. De este modo las Compañías de telecomunicaciones contribuyen a la financiación de la referida autoridad reguladora mediante la denominada *"Administrative Charge"*. Así se establece que aquellos operadores de telecomunicaciones que tengan un importe neto de la cifra de negocios relevante, esto es, igual o superior a 5 millones de libras en el ejercicio anterior, deberán abonar esta tasa.

Esta tarifa administrativa se fija en un cuadro de tarifas actualizado anualmente por OFCOM, en el que se establece lo que debe pagar cada uno de los operadores de acuerdo con su importe neto de la cifra de negocios:

Tabla 4. Importe de la Tasa General de Operadores destinado a financiar la actividad de los organismos reguladores (millones de euros)

Bands			
Bottom (£)	Top (£)	Relevant Turnover (£)	Fee Payable (£)
0	5,000,000	0	-
5,000,000	10,000,000	5,000,000	5,145
10,000,000	25,000,000	10,000,000	10,290
25,000,000	50,000,000	25,000,000	25,725
50,000,000	75,000,000	50,000,000	51,450
75,000,000	100,000,000	75,000,000	77,175
100,000,000	150,000,000	100,000,000	102,900
150,000,000	200,000,000	150,000,000	154,350
200,000,000	300,000,000	200,000,000	205,800
300,000,000	400,000,000	300,000,000	308,700
400,000,000	500,000,000	400,000,000	411,600
500,000,000	600,000,000	500,000,000	514,500
600,000,000	750,000,000	600,000,000	617,400
750,000,000	1,000,000,000	750,000,000	771,750
Above £1,000,000,000		Actual Relevant Turnover	**0.1029%**

Ésta convive con algunas Licence Fee que cubren servicios puntuales de carácter residual.

Según los datos de recaudación que figuran en el Informe intitulado *The Office of Communications Annual Report & Accounts For the period 1 April 2017 to 31 March 2018*, el importe pagado por los operadores de telecomunicaciones en concepto de "Licence and administrative fees" ascienden a un total de 42.004.000 £[27].

Por último, en **Alemania**, el órgano regulador de las Telecomunicaciones recibe el nombre de Bundesnetzagentur –BnetzA-[28] y la ley básica que regula el sector es la *Telekommunikationsgesetz vom 22. Juni* 2004 (BGBl. I S. 1190) -TKG-[29].

Alemania, se caracteriza por la existencia de varias tasas relacionadas con la prestación de servicios de telecomunicaciones previstas en *Telekommunikationsgebührenverordnung*[30]. La recaudación del BnetzA en el año 2018 asciende a 27.841.000[31] euros según su Informe anual.

[23] https://www.agcom.it/
[24] https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2003-08-01;259!vig=
[25] https://www.agcom.it/contributo-dovuto-all-autorita
[26] https://www.ofcom.org.uk/
[27] El señalado importe recoge de forma agregada todas las contribuciones al OFCOM, ya que no se publica la información individualizada por cada concepto.
[28] https://www.bundesnetzagentur.de/cln_132/DE/Home/home_node.html
[29] https://www.gesetze-im-internet.de/tkg_2004/TKG.pdf
[30] https://www.gesetze-im-internet.de/tkgebv/BJNR147700007.html
[31] Dicho importe incluye de forma agregada todos los importes abonados por las operadoras de telecomunicaciones ya que el mismo no incluye información desagregada.

5.2.1.2. Conclusiones y propuestas

Como hemos anticipado, en el caso de España la finalidad de esta Tasa es cubrir los gastos incurridos por la CNMC. Precisamente, el incumplimiento sistemático de dicha finalidad por parte de la CNMC en aplicación de la Tasa, ha generado gran litigiosidad en relación con la misma debido a que el importe exigido a las compañías de telecomunicaciones por este concepto superaba los gastos efectivamente incurridos por el organismo regulador, lo que ha desvirtuado la exigencia de la misma.

Por este motivo la mencionada tasa ha sido objeto de múltiples pronunciamientos judiciales[32] tendentes a reconocer el derecho a la devolución de la tasa como consecuencia de la infracción del Derecho de la Unión Europea y alineando sus razonamientos con la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de julio de 2011, asunto C-284/10. Los Tribunales nacionales también han reconocido que no estaba acreditada la equivalencia entre los gastos derivados de las actividades de la CMT (actual CNMC)[33] relacionados con la gestión, control y ejecución del régimen establecido en la LGT y los ingresos procedentes de la exacción de la tasa por esas mismas actividades. Asimismo, añade que no existe un cálculo específico, concreto, detallado de los gastos soportados por la gestión, control y ejecución del régimen de la autorización general, no entendiendo suficiente a estos efectos un documento general de ingresos y gastos en tanto no queda acreditada la correlación que debe existir con los gastos concretos de la gestión, control y ejecución del régimen de la Autoridad.

Adicionalmente, la referida Tasa convive con la **Tasa de Telecomunicaciones** que pretende sufragar los servicios prestados por la CNMC a los operadores de telecomunicaciones.

Con el objetivo de garantizar la seguridad jurídica, se considera necesario que bien en la Ley o a través del debido desarrollo reglamentario se realice una aclaración de los gastos que deben ser sufragados por los operadores con la Tasa General de Operadores evitando la litigiosidad que ha generado esta tasa en el pasado.

Se propone una modificación normativa que provea de seguridad jurídica al cálculo de la Tasa General de Operadores en cuanto a los gastos que deben ser sufragados.

5.2.2. Tasa por numeración, direccionamiento y denominación

Según se establece en el Anexo I de la Ley 9/2014, el hecho imponible de esta Tasa lo constituye el otorgamiento de derechos de uso de números, direcciones o nombres; siendo el sujeto pasivo las personas físicas o jurídicas beneficiarias de derechos de uso.

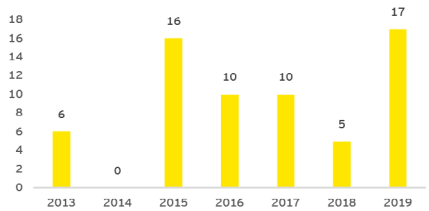
Su devengo es anual, y se produce el 1 de enero de cada año. El importe de dicha exacción es el resultado de multiplicar la cantidad de números, direcciones o nombres cuyos derechos de uso se hayan otorgado por el valor de cada uno de ellos, que podrá ser diferente en función de los servicios y planes correspondientes.

Con carácter general, el valor de cada número del Plan nacional de numeración telefónica para la fijación de la tasa por numeración, direccionamiento y denominación incluyendo a estos efectos los números empleados exclusivamente para la prestación de servicios de mensajes sobre redes telefónicas, será de 0,04 euros. A este valor se le aplicarán los coeficientes que se especifican en la siguiente tabla, para los rangos y servicios que se indican:

Coeficiente	Servicio	Rango (NXYA)	Longitud (cifras)
0	Servicios de interés social.	0XY, 112, 10YA	3 y 4
0	Servicios armonizados europeos de valor social.	116 A (A = 0 y 1)	6
0	Uso interno en el ámbito de cada operador.	12YA (YA= 00 - 19) 22YA	Indefinida.
2	Mensajes sobre redes telefónicas.	2XYA (X ≠ 2) 3XYA 79YA 99YA	5 y 6
3	Numeración corta y prefijos.	1XYA (X≠1) 50YA	4, 5 y 6
1	Numeración geográfica y vocal nómada geográfica.	9XYA (X≠0) 8XYA (X≠0)	9
1	Numeración móvil.	6XYA 7XYA (X=1, 2, 3, 4)	9
1	Numeración vocal nómada.	5XYA (X=1)	9
1	Numeración de acceso a Internet.	908A 909A	9
10	Tarifas especiales.	80YA (Y=0, 3, 6, 7) 90YA (Y=0, 1, 2, 5, 7)	9
10	Numeración personal.	70YA	9
30	Consulta telefónica sobre números de abonado.	118 A (A= 1 - 9)	5
2	Comunicaciones máquina a máquina.	590 A	13

Según la información obtenida a través del portal de transparencia la recaudación por la referida tasa entre el 2013 y el 2019 asciende a los siguientes importes, expresados en millones de euros:

Gráfica 17: Evolución anual de la recaudación de la tasa por numeración (en millones de euros)



Fuente: AEAT

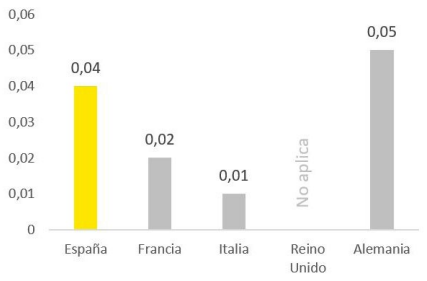
[32] Sentencias de la Audiencia Nacional de 20 de junio de 2016, rec. núm. 349/2014; de 17 de noviembre de 2014, recs. núm. 320/2013 y 344/2013.
[33] Sentencias de la Audiencia Nacional de 18 de marzo de 2013, recs. núm. 365/2011 y 405/2011; de 19 de diciembre de 2012, rec. núm. 316/2010; de 26 de noviembre de 2012, rec. núm. 139/2011; de 19 de noviembre de 2012, recs. núm. 336/2010 y 357/2010.

5.2.2.1. Comparativa de la Tasa de numeración con otros países de nuestro entorno

En los países objeto de la presente comparativa, podemos diferenciar dos modelos. Por un lado, el seguido en Francia que se asimila mucho a la tasa de numeración española, que se encuentra regulada en el artículo 44 del *Code des Postes et des Communications électroniques*. Este precepto prevé un tipo impositivo medio para la tasa de numeración de dos céntimos de euro por número[34] , frente a los cuatro céntimos de euro que prevé la normativa española. Por su parte, en **Italia**[35] es de un céntimo de euro y en **Alemania**[36] de cinco céntimos de euro respectivamente.

El importe de la tasa en **Reino Unido** se obtiene de la negociación entre OFCOM y los operadores y, en este caso, dicha tasa no se devenga de una forma periódica previamente establecida, sino cuando así lo establece la OFCOM.

Gráfica 18: Tipo impositivo medio de la tasa por numeración (en euros)



Fuente: AEAT, ARCEP, AGCOM, OFCOM, BNETZA

5.2.2.2. Conclusiones y propuesta

Si bien la referida tasa no plantea problemas críticos en su estructura, debería llevarse a cabo una bajada de tipos puesto que, del análisis realizado se puede comprobar que España se encuentra entre los países que tienen un tipo impositivo medio más alto, solamente superado por Alemania.

Asimismo, existen numerosas empresas cuya actividad y servicios se sustentan en la utilización de números de teléfono (por ejemplo, las compañías dedicadas a la mensajería instantánea mediante apps móviles) y que, sin embargo, no se encuentran sujetas al pago de la tasa aquí analizada. Es por ello que se considera necesario estudiar la posibilidad de someter a estas compañías a tributación por el uso que hacen de los números o que, de algún modo, las operadoras de telecomunicaciones puedan recuperar el coste que representa esta tasa por algún mecanismo como la repercusión de dicha Tasa a las referidas compañías.

Se propone bajar los tipos. A su vez, se considera necesario evaluar la posibilidad de someter a las compañías relativas a apps de mensajería instantánea que tributen por el uso que hacen de los números o que, de algún modo, las operadoras de telecomunicaciones puedan recuperar el coste que representa esta tasa por algún mecanismo como la repercusión de dicha Tasa a las referidas compañías.

5.2.3. Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico

En este caso, la Tasa grava la reserva para uso privativo o para uso especial por operadores de cualquier frecuencia del dominio público radioeléctrico a favor de una o varias personas o entidades.

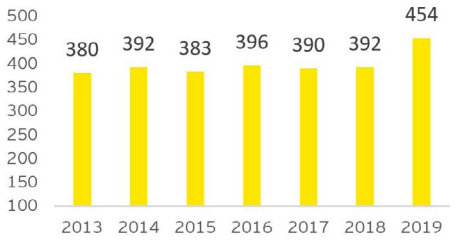
Para la fijación del importe a satisfacer en concepto de esta Tasa se tienen en cuenta: (i) el valor de mercado del uso de la frecuencia reservada y (ii) la rentabilidad que de él pudiera obtener el beneficiario. Para la determinación del citado valor de mercado y de la posible rentabilidad obtenida por el beneficiario de la reserva se toman en consideración determinados parámetros fijados en una lista numerus apertus por la LGT.

[34] https://www.arcep.fr/demarches-et-services/professionnels/les-taxes-et-
[35] Contributi per la concessione dei diritti di uso dei numeri.
[36] Telekommunikations-Nummerngebührenverordnung: https://www.gesetze-im-internet.de/tngebv/BJNR188700999.html.

Finalmente, el importe efectivo a satisfacer es el resultado de multiplicar la cantidad de unidades de reserva radioeléctrica del dominio público reservado por el valor euros que se asigne a la unidad. Tal cuantificación se determina por Ley Presupuestos Generales del Estado[37].

Según los datos recabados a través del portal de transparencia la recaudación de la Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico asciende a los siguientes importes, expresado en millones de euros, entre los años 2013 y 2019:

Gráfica 19: Evolución anual recaudación de la tasa por reserva del dominio público radioeléctrico (en millones de euros)



Fuente: AEAT.

5.2.3.1. Comparativa con los países de nuestro entorno

En **Francia** el Decreto número 2007-1532, de 24 de octubre de 2007 (*Décret n°2007-1532 du 24 octobre 2007 relatif aux redevances d'utilisation des fréquences radioélectriques dues par les titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences délivrées par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes)*, establece la obligación, para los titulares de una autorización de uso de frecuencias, del pago de dos tasas anuales: (i) una tasa exigida por la asignación de una frecuencia del espectro radioeléctrico, y (ii) otra que cubre los costes incurridos por el Estado en la asignación de dichas frecuencias[38].

Asimismo, **Italia** regula en el Codice delle comunicazioni elettroniche el *Contributi per la concessione dei diritti di uso delle frequenze radio*[39], cuya cuantificación oscila entre 1.110 euros para una banda de 100 KHz y 22.200 euros para una banda de 10 MHz. Además, se exige otro importe adicional en concepto de dicha tasa para el caso de que se presten servicios vía satélite.

En **Reino Unido**, OFCOM fija, de conformidad con lo previsto en el Wireless Telegraphy Act 2006[40] y Communications Act 2003[41] una tasa por la concesión del dominio público radioeléctrico a modo de licencia. En dicho territorio existe un mercado de frecuencias en el que se fijan las tarifas de las licencias cuyos valores han sido recientemente consultados a los operadores de telecomunicaciones en junio de 2018, que ha dado lugar a unas tarifas anuales de:

- A) 1,093 millones de libras al año por 1 MHz para las frecuencias de 900 MHz[42];
- B) 0,805 millones de libras al año por 1 MHz para las frecuencias de 1800 MHz;
- C) 31,1-37,8 millones de libras al año por 5 MHz para las frecuencias de 3.4GHz a 3.6 GHz[43].

Adicionalmente, el "Digital Economy Act 2017" por la que se modifica el modelo de financiación del OFCOM permite a éste retener un importe de las cuantías recibidas en el desarrollo de sus funciones bajo la "Wireless Telegraphy Act", de modo que le permite retener importes para financiar sus actividades de gestión del espectro radioeléctrico. Este cambio en la financiación se dirige a reducir la aportación de fondos públicos y que sea la propia industria de los operadores de telecomunicaciones quienes sostengan a la propia autoridad reguladora[44].

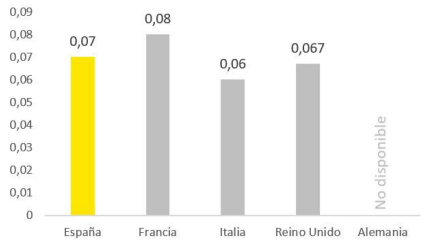
Finalmente, **Alemania** prevé el gravamen de las asignaciones de frecuencia en su territorio a través del *Frequenzgebührenverordnung*[45] que pretende cubrir los costes de la gestión del espectro radioeléctrico. Las fórmulas a aplicar diferencian los rangos de los tipos de frecuencia de uso nacional que se asignen:

- Frecuencias de 880 a 915 MHz y de 925 a 960 MHz
- Frecuencias de 1710 a 1780.5 MHz y de 1805 a 1875.5 MHz

[37] La fórmula de cuantificación vigente puede encontrarse en el artículo 87 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018: https://www.boe.es/boe/dias/2018/07/04/pdfs/BOE-A-2018-9268.pdf
[38] https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte do?cidTexte=-JORFTEXT000000619224&dateTexte=vig&fastPos=1&-fastReqId=2005900201&oldAction=rechText
[39] https://www.mise.gov.it/images/stories/mise_extra/Allegato10.pdf
[40] http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/36/contents
[41] http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents
[42] https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0020/130547/Statement-Annual-licence-fees-900-MHz-and-1800-MHz.pdf
[43] https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0013/151231/statement-annual-licence-fees-uk-3.4-ghz-and-3.6-ghz-spectrum.pdf
[44] Véase: The Office of Communications Annual Report & Accounts for the period 1 April 2017 to 31 March 2018
[45] https://www.gesetze-im-internet.de/fgebv/BJNR122600997.html

▸ Frecuencias de 3700 a 3800 MHz

Gráfica 20: Tasa por aprovechamiento del dominio público radioeléctrico: precio del MHz por habitante



Fuente: AEAT, ARCEP, AGCOM, OFCOM, BNETZA.

5.2.3.2. Conclusiones y propuesta

Como hemos avanzado para la determinación del valor de mercado y de la posible rentabilidad obtenida por el beneficiario de la reserva del dominio público radioeléctrico se toman en consideración determinados parámetros fijados en una lista numerus apertus por la LGT. El hecho de que la Ley no regule de forma exhaustiva los referidos parámetros aporta inseguridad jurídica al cálculo anual de la Tasa ya que se podría dar cabida a criterios y nociones de dudosa relación con dicho valor de mercado.

Por otra parte, si observamos el resto de los países de nuestro entorno, la referida tasa no tiene como noción gravar el valor de mercado o rentabilidad obtenida por dicho aprovechamiento, sino que las tasas anudadas al espectro radioeléctrico se configuran como una tasa de servicio teniendo como límite precisamente el coste de los servicios prestados por la Administración en relación con el espectro radioeléctrico.

Necesidad de reconfigurar el cálculo de la base imponible para dotarlo de mayor seguridad jurídica.

5.2.4. Licitaciones de espectro mediante concursos y subastas

De acuerdo con el artículo 63 de la Ley 9/2014, cuando sea preciso para garantizar el uso eficaz y eficiente del espectro radioeléctrico, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de conseguir los máximos beneficios para los usuarios y facilitar el desarrollo de la competencia, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo podrá, previa audiencia a las partes interesadas, incluidas las asociaciones de consumidores y usuarios, limitar el número de concesiones demaniales a otorgar sobre dicho dominio para la explotación de redes públicas y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas. Toda decisión de limitar el otorgamiento de derechos de uso habrá de ser publicada, exponiendo los motivos de la misma. La limitación del número de títulos habilitantes será revisable por el propio Ministerio, de oficio o a instancia de parte, en la medida en que desaparezcan las causas que la motivaron.

Así, cuando el Ministro de Industria, Energía y Turismo limite el número de concesiones demaniales a otorgar en una determinada banda de frecuencias, se tramitará un procedimiento de licitación para el otorgamiento de las mismas que respetará en todo caso los principios de publicidad, concurrencia y no discriminación para todas las partes interesadas. Para ello se aprobará, mediante orden del Ministro de Industria, Energía y Turismo, la convocatoria y el pliego de bases por el que se regirá la licitación.

El procedimiento de licitación deberá resolverse mediante orden del Ministro de Industria, Energía y Turismo en un plazo máximo de ocho meses desde la convocatoria de la licitación.

El 25 de julio de 2018 finalizó la fase de pujas de la subasta de espectro desarrollada por el Ministerio de Economía y Empresa según la Orden ETU/531/2018 de 25 de mayo, para la adjudicación de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico en la banda 3600 - 3800 MHz para la prestación de los servicios 5G.

A continuación, se adjunta tabla informativa respecto de los resultados de la subasta. El resultado de la subasta determinó, junto al licitador ganador de cada concesión, el precio final de cada una de ellas.

El importe total acumulado por el conjunto de las concesiones asciende a 437.648.520,64 euros, que incluyendo los intereses asciende a 542.140.006,11 euros, a los que se suma el importe de la tasa por reserva de espectro radioeléctrico que conforme a su valor actual para el período de veinte años asciende 868.527.063 euros.

TABLA RESUMEN DE LA SUBASTA DE ESPECTRO 3600-3800 MHz

Licitador Ganador	*Ancho de banda adjudicado*	*Precio total*
ORANGE ESPAGNE S.A.U.	60 MHz	132.044.533,56 €
TELEFÓNICA MÓVILES ESPAÑA S.A.U.	50 MHz	107.462.458,60 €
VODAFONE ESPAÑA S.A.U.	90 MHz	198.141.528,48 €
TOTAL	**200 MHz**	**437.648.520,64 €**

Por otra parte en relación con el espectro radioeléctrico debemos hacer mención al Segundo Dividendo Digital que consiste en un proceso por el cual se va a liberar la banda de 700 MHz del espectro radioeléctrico para desplegar en ella las futuras redes de telecomunicaciones 5G por mandato europeo, con la finalidad de situar a España entre los países líderes en el desarrollo de esta tecnología, que impulsa la competitividad del tejido empresarial y facilitará la aparición de productos y servicios para toda la ciudadanía. En consonancia con la consecución de dicho fin es imprescindible la revisión de la fiscalidad de las operadoras de telecomunicaciones entre las que se encuentra la presente tasa. No obstante, el Segundo Dividendo Digital se ha visto aplazado por la crisis del COVID-19.

De esta manera, la secretaría de Estado de Telecomunicaciones y Agenda Digital ha confirmado que las frecuencias del espectro televisivo no estarán disponibles para las operadoras de telecomunicaciones el 30 de junio como estaba previsto y, por tanto, no se podrá realizar la subasta del espectro de 700 MHz en mayo como estaba planificado.

Ello supondrá que España frenará el desarrollo de la tecnología 5G de velocidad móvil ultrarrápida hasta nuevo aviso, con la promesa de poner todos los procedimientos en marcha una vez que la situación económica y social vuelva a la normalidad.

5.2.4.1. Comparativa con los países de nuestro entorno

En el resto de los países analizados el sistema de subasta tiene un funcionamiento similar al español.

Por parte de **Francia** la licitación del 5 G ha salido a concurso en dos bloques. Un primer bloque de 50MHz con un precio de salida de 350 millones de euros y un segundo bloque de 10 MHz por 70 millones de euros. Sin embargo, dicha subasta se ha visto afectada y paralizada por la crisis del COVID-19.

Por su parte, **Italia** ha recaudado 6.600 millones de euros por la subasta del 5 G.

En la subasta de espectro convocada en el Reino Unido en las bandas de 2,3 GHz (40MHz) y 3,4 GHz (170 MHz), la primera para mejorar el 4G y la segunda para el desarrollo de la tecnología móvil 5G por un importe de 1.355,7 millones de libras. En el caso de **Alemania** la subasta de 5G celebrada en 2019 finalizó con 6.550 millones de euros.

En la subasta de espectro convocada en el Reino Unido en las bandas de 2,3 GHz (40MHz) y 3,4 GHz (170 MHz), la primera para mejorar el 4G y la segunda para el desarrollo de la tecnología móvil 5G por un importe de 1.355,7 millones de libras. En el caso de Alemania la subasta de 5G celebrada en 2019 finalizó con 6.550 millones de euros.

La diferencia de precio entre el resto de los países se debe a condicionantes como el PIB, población y condicionantes orográficos.

5.2.5. Aportaciones para la financiación de la televisión pública

La Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española (en adelante, Ley 8/2009) estableció la obligación que atañe a los operadores de telecomunicaciones y televisión de realizar aportaciones dinerarias a RTVE para contribuir a su financiación.

Establece el preámbulo de la Norma que, el fundamento del citado deber de financiación reside en que, con la supresión de la publicidad en RTVE, es necesaria la obtención de ingresos adicionales en aras de prestar un servicio de igual calidad, siendo lógico que, quienes resulten beneficiados por esta decisión, sean también quienes soporten, en parte, esa carga económica.

La **Ley 8/2009** resalta la importancia de excluir de la televisión pública los ingresos derivados de la publicidad y los contenidos de pago para asegurar las máximas cotas de independencia, neutralidad y acceso mayoritario de la ciudadanía que deben ser perseguidas en el servicio público de televisión.

También resalta las consecuencias económicas que se derivarán de todo lo anterior para los operadores privados de telecomunicaciones y televisión; unas consecuencias que consisten en el aumento para todos ellos, real o potencial, de ingresos por actuaciones publicitarias o por ofertas televisivas de contenidos de pago o acceso condicionado.

Y el legislador, además, toma en consideración esa específica manifestación de riqueza para los operadores privados que significa la posibilidad de superiores ingresos que comportará la supresión en la televisión pública de la publicidad y los contenidos de pago, haciéndolo en el siguiente doble sentido.

- Por un lado, para anclar en tal riqueza el cumplimiento del principio de capacidad económica que resulta obligado en toda figura tributaria.

- Por otro, para ponderar los distintos niveles de impacto que esos nuevos ingresos tendrán en los distintos grupos o modalidades de los operadores privados que actúan en los sectores de las telecomunicaciones y la televisión, y, desde esta premisa, diferenciar porcentajes distintos de cuantificación de la aportación que se les impone para la financiación de la Corporación RTVE en función de la específica actividad de cada uno de esos operadores privados; y salvaguardar con ello el principio de igualdad cuya observancia también resulta constitucionalmente obligada en las cargas tributarias.

De esta manera, se impone a los operadores de telecomunicaciones y a las sociedades concesionarias y prestadoras del servicio de televisión, cuya actividad se circunscriba a un ámbito estatal o en un ámbito superior al de una Comunidad Autónoma, el deber de efectuar determinadas aportaciones a favor de RTVE.

La norma distingue dos tipos de aportaciones en función de si el aportante presta el servicio de telecomunicación o el de televisión.

- Operadores de telecomunicación:

Resultan obligados al pago de la citada aportación aquellos operadores que presten servicios de telefonía fija, telefonía móvil o se traten de proveedores de acceso a Internet. Quedan expresamente excluidos de la realización de la contribución aquellos operadores que, prestando cualquiera de los servicios expuestos anteriormente, no presten ningún servicio audiovisual ni ningún otro que incluya cualquier tipo de publicidad.

El importe de la contribución se determina en función de los ingresos brutos de explotación facturados en el año. A estos efectos, forman parte de los ingresos brutos de explotación todos aquellos obtenidos por los operadores por todos sus servicios minoristas no audiovisuales excluyendo los ingresos financieros, los extraordinarios, los provenientes de enajenación del inmovilizado, aquellos asociados a actividades independientes a las de comunicaciones electrónicas y los ingresos que se tengan en cuenta para la determinación de la aportación por los servicios de televisión. Sobre dichos ingresos se aplica un porcentaje del 0,9%, siendo el importe resultante la cuantía a abonar.

No obstante, se establece una limitación consistente en que dicha aportación no puede superar el 25% del total de los ingresos anuales previstos por RTVE.

- Sociedades concesionarias y prestadoras del servicio de televisión:

Las sociedades concesionarias y prestadoras del servicio de televisión en forma de acceso abierto o condicional, también se encuentran obligadas a realizar una aportación a favor de RTVE, cuando presten el servicio por ondas terrestres, en sistema analógico o digital; por satélite; o por cable.

En el caso del servicio de televisión en acceso abierto, el importe de la contribución ascenderá al 3% de los ingresos brutos de explotación facturados en el año, con el límite del 15% de los ingresos previstos por RTVE; mientras que, por el servicio de televisión de acceso condicional o de pago, el porcentaje aplicable a los ingresos brutos de explotación es del 1,5%, estableciéndose el máximo en el 20% de la totalidad de los ingresos presupuestados por RTVE.

En este sentido, por ingresos brutos facturados en el año han de entenderse la totalidad de los ingresos percibidos por los prestadores de dichos servicios en su actividad de proveedores del servicio de comunicación audiovisual televisiva, excluyendo los ingresos financieros, los extraordinarios, los provenientes de enajenación del inmovilizado, aquellos asociados a actividades independientes a la de los servicios de televisión y los ingresos que se tengan en cuenta para la determinación de la aportación por los servicios de telecomunicación.

Ambas aportaciones se devengan el 31 de diciembre de cada año, salvo que el operador hubiera perdido la habilitación para el ejercicio de las actividades que le obligan a efectuar la aportación con anterioridad a esa fecha, devengándose en tal caso en la fecha en que la circunstancia se produjera

Por lo que respecta al pago, el artículo 6 del Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto, por el que se desarrolla la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, determina la obligación de efectuar tres pagos a cuenta en los meses de abril, julio y octubre, debiendo presentar la autoliquidación en el mes de febrero posterior al devengo del impuesto.

El montante de los pagos a cuenta consiste en el 25% del importe resultante de aplicar los porcentajes que procedan en función de lo ya explicado para la determinación de la aportación, a los ingresos brutos de explotación (en los términos expuestos anteriormente), minorando

las cantidades ingresadas a cuenta en el propio ejercicio.

La gestión y recaudación de esta aportación ha correspondido a la extinta Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones y a la Comisión Nacional de Mercados y Competencia (en adelante, CNMC) hasta el pasado 29 de noviembre de 2015 que pasó a depender del Ministerio de Industria, Energía y Turismo. El sistema de gestión y recaudación de la financiación de la CRTVE está desarrollado por el Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto, por el que se desarrolla la Ley 8/2009 .

En términos estadísticos, mediante esta contribución el Ministerio de Hacienda recauda de las compañías de Telecomunicaciones en favor de RTVE un importe que, en 2018, superó los 126[46] millones de euros. Es necesario resaltar que, en virtud de los preceptos de la Norma ya analizados, el límite máximo de recaudación derivado de todas las aportaciones recibidas de los operadores de telecomunicaciones puede alcanzar como máximo el 25% de los ingresos previstos por RTVE, habiendo establecido el consejo de administración de RTVE unos ingresos superiores a los 1.032,3 millones de euros para el año 2019[47]. En consecuencia, la limitación máxima establecida normativamente podría suponer la realización de aportaciones en favor de RTVE por importe de 258 millones de euros.

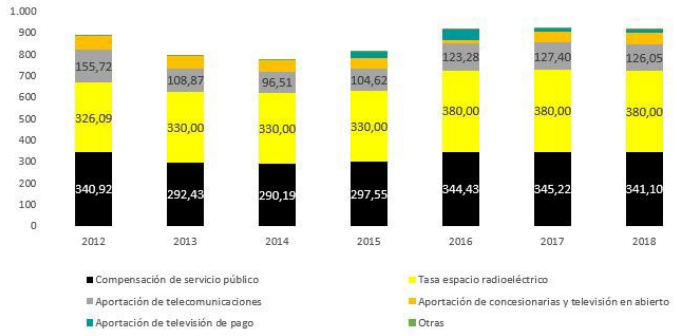
De conformidad con los datos facilitados por la CNMC en su informe anual sobre la financiación de RTVE[48] y las memorias anuales de RTVE, la evolución de los ingresos por subvenciones de la televisión pública es la que se refleja en el gráfico 21[49]:

La imposición de esta prestación patrimonial, que resulta totalmente arbitraria y que no encuentra ningún tipo de justificación al no ser las empresas de telecomunicaciones las principales beneficiadas de la no publicidad en la televisión pública, ha supuesto para las compañías del sector hacer frente a un total de 842 millones de euros en el periodo 2012 a 2018, de conformidad con la información recogida en las cuentas anuales de RTVE.

Las dudas que plantea este tributo siguen siendo enormes, como evidencia el voto particular suscrito por tres magistrados en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de junio de 2017, que consideraron necesario el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad para revisar la adecuación del tributo al principio de capacidad económica establecido en el artículo 31.3 de la Constitución.

Y es que las dudas sobre su constitucionalidad siguen existiendo, puesto que la Audiencia Nacional ha presentado en el primer trimestre de 2020 una consulta prejudicial ante el Tribunal Supremo para dilucidar, si se trata de una tasa anticonstitucional.

Gráfica 21: Composición de las aportaciones realizadas a RTVE en el periodo 2012 - 2018 (en millones de euros)



Fuente: CC.AA. RTVE.

[46] Véase http://www.rtve.es/contenidos/corporacion/2018_Cuentas_anuales_CRTVE_e_informe_de_gestion.pdf
[47] http://www.rtve.es/rtve/20160721/consejo-administracion-aprueba-presupuesto-rtve-para-2017/1374380.shtml https://www.rtve.es/rtve/20190131/comparecencia-administradora-provisional-unica-rtve-rosa-maria-mateo-comision-presupuestos/1877271.shtml
[48] Informe sobre el cumplimiento de las obligaciones de servicio público por la Corporación Radio y Televisión Española y su financiación Años 2015 y 2016, publicado el 27 de marzo de 2018.
[49] No se tienen en cuenta los importes obtenidos por TVE derivados de ventas de programas u otros ingresos propios.

5.2.5.1. Comparativa con otros países de nuestro entorno

Tal y como se ha expuesto anteriormente, el legislador español ha optado por financiar la televisión pública mediante aportaciones de diversos operadores del mercado, siguiendo, siempre según sus palabras, el modelo de financiación que han establecido otros países del entorno. No obstante, debe tenerse en cuenta que la opción de financiar la televisión pública a través de aportaciones de los sectores de telecomunicaciones y televisión privada no es una opción mayoritaria en Europa occidental. Y así lo puso de manifiesto la CMT en su Informe al Anteproyecto de Ley de Financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, de 25 de mayo de 2009.

En el mismo se indica que este modelo de financiación *"resulta excepcional en el panorama internacional, en tanto que Francia es el único país de la UE en que existe un sistema similar"* En el citado informe también se adelanta, tal y como se podrá comprobar a continuación con el análisis de la normativa de diversos países europeos, que los mecanismos más utilizados para la financiación de este servicio público son los siguientes:

- Aportaciones presupuestarias directas.
- El pago de un impuesto directo por parte de los propietarios de los televisores, denominado canon.
- Los ingresos publicitarios procedentes de la venta de espacios televisivos a anunciantes.

En el caso de Francia, el 5 de marzo de 2009 se aprobó la Ley num. 2009-258, relativa a la comunicación audiovisual y al nuevo servicio público de la televisión en el país galo. En virtud de la misma el Gobierno francés puso fin a la publicidad de pago en los canales públicos de televisión e impuso el pago de una tasa (conocida como taxe sur les services fournis par les opérateurs de communications électroniques -TOCE-) a los operadores de telecomunicaciones y las televisiones privadas, por entender que eran las grandes beneficiadas de la ausencia de publicidad en los canales públicos. En el caso de los operadores de telecomunicaciones el tributo es cobrado a los operadores autorizados de telecomunicaciones que prestan servicios en este Estado y su importe asciende al 1,3% (0,9% para los ejercicios anteriores a 2015) de sus ingresos totales superiores a la cifra de cinco millones de euros. Para el cálculo de los ingresos que sirven de base imponible al TOCE.

- a. Se tienen en cuenta la suma de los ingresos obtenidos por las suscripciones que den acceso a un servicio de telecomunicaciones electrónicas.
- b. Se deducen de los ingresos el importe de las amortizaciones de las infraestructuras y redes de comunicaciones electrónicas establecidas en el territorio nacional
- c. Se excluyen expresamente las prestaciones de servicios de interconexión y acceso a la red prestados a otros operadores, las sumas pagadas por los operadores por servicios de radiodifusión o transporte para servicios de comunicación audiovisual, servicios de consulta telefónica universal y el alquiler de equipos.

Si bien en un principio esta tasa estaba destinada a la financiación de la televisión pública, en la actualidad no existe una aplicación directa de la misma, de forma que es el Estado el que recauda esta tasa y determina qué parte del impuesto abonado se destina a France Televisión. La recaudación anual por este nuevo tributo ascendió aproximadamente a 306[50] millones en el ejercicio 2016, de los cuales 139,1 millones de euros se destinaron a France Television, 263 millones de euros en 2017 de los cuales 164,4[51] millones se destinaron a France Television y 266 millones de euros en 2018 de los cuales 85,5 millones se destinaron a la televisión pública francesa[52].

En el caso de Italia, al igual que en el caso de la televisión pública alemana, la RAI se financia mediante un canon de televisión y la emisión de publicidad, así como por las aportaciones públicas realizadas por el gobierno.

El denominado "canon de abono televisivo" aprobado por el Regio decreto-legge del 21/02/1938 n. 246, se paga anualmente por la tenencia de un aparato receptor y con independencia de la utilización que se haga del mismo. El pago se realiza a través de la factura de la electricidad.

La financiación mediante ingresos provenientes de la emisión de publicidad está contemplada en la Ley, si bien se establece que la financiación publicitaria debe tener un carácter complementario respecto de la obtenida por medio del canon (arts. 21 de la Ley de 14 de abril de 1975 y 8 de la Ley de 6 de agosto de 1990).

[50] Datos facilitados por la Federation Française des Télécoms
[51] Rapport annuel de France Television 2018, 2017 y 2016
[52] Un intento de injerencia en Poder Tributario de los Estados Miembros Carolina Blasco Delgado y M• Teresa Mata Sierra. Publicación: Revista Quincena Fiscal num. 22/2010 parte Estudios.Editorial Aranzadi, S.A.U., Cizur Menor. 2010

En cuanto a la financiación de la televisión pública en el Reino Unido, la misma se lleva a cabo únicamente a través del pago de un canon establecido en la Communications (Television Licensing) Regulations 2004 (S.I. 2004/692) y por los ingresos que obtiene por la venta de programas, revistas, libros y DVDs. A cambio, la BBC tiene prohibida por ley la emisión de publicidad. El canon, constituye la principal fuente de financiación y es abonado por los ciudadanos que posean un equipamiento capaz de reproducir o grabar contenidos en el ámbito territorial del Reino Unido. El importe del impuesto es fijado anualmente por el Gobierno Británico.

En Alemania, el legislador optó por establecer un sistema mixto de financiación: de una parte, ingresos procedentes de una contribución (que hasta 2013, se configuraba como una tasa); y de otra, los ingresos procedentes de publicidad. El sistema de financiación de la televisión pública se regula en el Acuerdo Federal sobre Radiotelevisión y Telemedia (Rundfunkstaatsvertrag, RS-tV, arts. 12 a 14) y en la Ley o Acuerdo de creación de la Institución de radiotelevisión (Rundfunkfinanzierungstaatsvertrag, RBStV). Asimismo, se ha establecido que la televisión pública limite su participación en el mercado publicitario, habiendo el legislador alemán regulado los tiempos de emisión y los contenidos de los espacios publicitarios.[53]

La contribución está diseñada como una cuota o contribución por hogar, resultando indiferente el número de personas que viven en el domicilio o el número de aparatos de televisión de los que se dispone. La recaudación de la contribución se realiza directamente por las propias Instituciones de Radiotelevisión a través de un órgano creado a tal efecto.

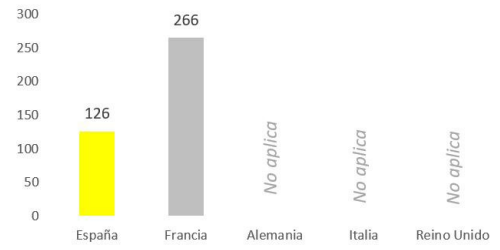
5.2.5.2. Conclusiones y propuestas

Como puede comprobarse del análisis anterior, los países de Europa occidental han optado por diversos sistemas tendentes a financiar la televisión pública.

Mientras Francia y España han optado por financiar la actividad de la televisión a través de contribuciones realizadas por empresas de telecomunicaciones, mientras que otros países han optado por el sistema de canon abonado por los ciudadanos.

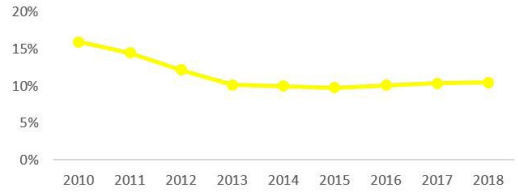
No obstante, el sistema de financiación de la televisión pública ha demostrado hasta ahora no funcionar. Así, en el estudio realizado por el centro estadounidense Pew[54], en el que se realizaba la comparación de las cinco grandes cadenas públicas europeas (TVE, en España, BBC, en Reino Unido, ARD en Alemania, RAI en Italia y France Télévisions en Francia), todos los canales superaban a RTVE en credibilidad y audiencia. Y es que, en España la televisión pública ha perdido su hegemonía y ha ido cada vez más compartiendo protagonismo con los canales de televisión privada.

Gráfica 22: Comparativa de las aportaciones para financiar la TV pública realizadas en el ejercicio 2018



Fuente: CC.AA. RTVE, FFT, CNMC.

Gráfica 23: Evolución de la audiencia de TVE1 (en cuota de audiencia)



Fuente: Barlovento Comunicación.

Esto se puede comprobar con un análisis de la audiencia de Televisión Española de los últimos años, en el que se puede comprobar que la misma ha experimentado un acentuado descenso:

La existencia de una cadena pública de televisión tiene por objeto el ofrecer unos contenidos de interés general y de calidad, para una población

[53] El régimen jurídico de los medios de comunicación en Alemania, Mónica Arenas Ramiro, UNED. "Teoría y Realidad Constitucional, núm. 36, 2015, pp. 539-588
[54] https://elpais.com/politica/2018/06/28/actualidad/1530186579_036259.html

que sienta como suya la televisión pública que ve y que crea que la información aportada por la misma es veraz. **No obstante, con el sistema actual de financiación, se está perdiendo audiencia de forma continuada (lo que implica que los contenidos no son de interés para la mayoría de la audiencia) y se está perdiendo la confianza en la neutralidad de la televisión pública.**

El propio ex director de TVE, José Ramón Díez, quien ocupó el cargo entre 2014 y 2016 manifestó su malestar con el sistema de financiación, al indicar que la ley que surgió tras el fin de la publicidad *"no ha sido clara ni fácil de cumplir"*[55] y la misma implica que *"Cada parón por motivos políticos, presupuestarios o estructurales suponen un daño a RTVE a corto plazo del que es difícil recuperarse"*.

En el caso de España, el gravamen no está cumpliendo con su objetivo original. De conformidad con lo dispuesto en la exposición de motivos de la Ley 8/2009, esta aportación se establecía para gravar la riqueza que se pondría de manifiesto en los operadores de telecomunicaciones derivada de la ausencia de publicidad en RTVE. Pero, ni se está gravando a quien obtiene un beneficio de la ausencia de publicidad en el canal público (si se tiene en cuenta que el negocio de los operadores de telecomunicaciones se basa en el cobro de cuotas a sus clientes, sus ingresos correspondientes a publicidad son insignificantes), ni se grava la riqueza derivada de la ausencia de publicidad puesto que la base de la aportación no son los beneficios, sino los ingresos brutos de los operadores de telecomunicaciones. Asimismo, no se grava a los principales beneficiados por la falta de publicidad. Debe tenerse en cuenta que, como consecuencia de la aprobación de la Ley 8/2009, los anunciantes buscaron nuevas plataformas en las que publicitarse, acudiendo al resto de televisiones en abierto (que ya están gravadas por la aportación) y a portales de internet que ofrecen servicios publicitarios, que, si bien son de los principales beneficiados, no están obligados a realizar aportaciones a RTVE

Así, los operadores de telecomunicaciones se ven obligados a abonar, no solo el 0,9% de sus ingresos brutos para financiar la televisión pública, sino también un 1,5% de los ingresos obtenidos por la tenencia de canales de televisión privados. Dentro de este ámbito, debe tenerse en cuenta que se está produciendo una competencia con otros operadores como Netflix, HBO, que no están siendo gravados con esta aportación.

Por la amplia variedad de motivos anteriormente expuestos, resulta necesaria una redefinición del sistema de financiación de CRTVE, de forma que se busquen otros modelos de financiación para RTVE como pueden ser los que se explicitan a continuación:

1. Financiación de TVE mediante la publicidad, a través de un sistema similar al existente en ejercicios anteriores a 2012.
2. Financiación a través de los Presupuestos Generales del Estado.
3. Asimismo, y en caso de que no se opte por eliminar la obligación de realizar aportaciones a RTVE, se propone una modificación de los sujetos obligados a realizar la misma, de forma que se tenga en cuenta a los principales beneficiados por la falta de publicidad: las plataformas de Internet que incluyen servicios publicitarios

La implantación de estas medidas permitiría:

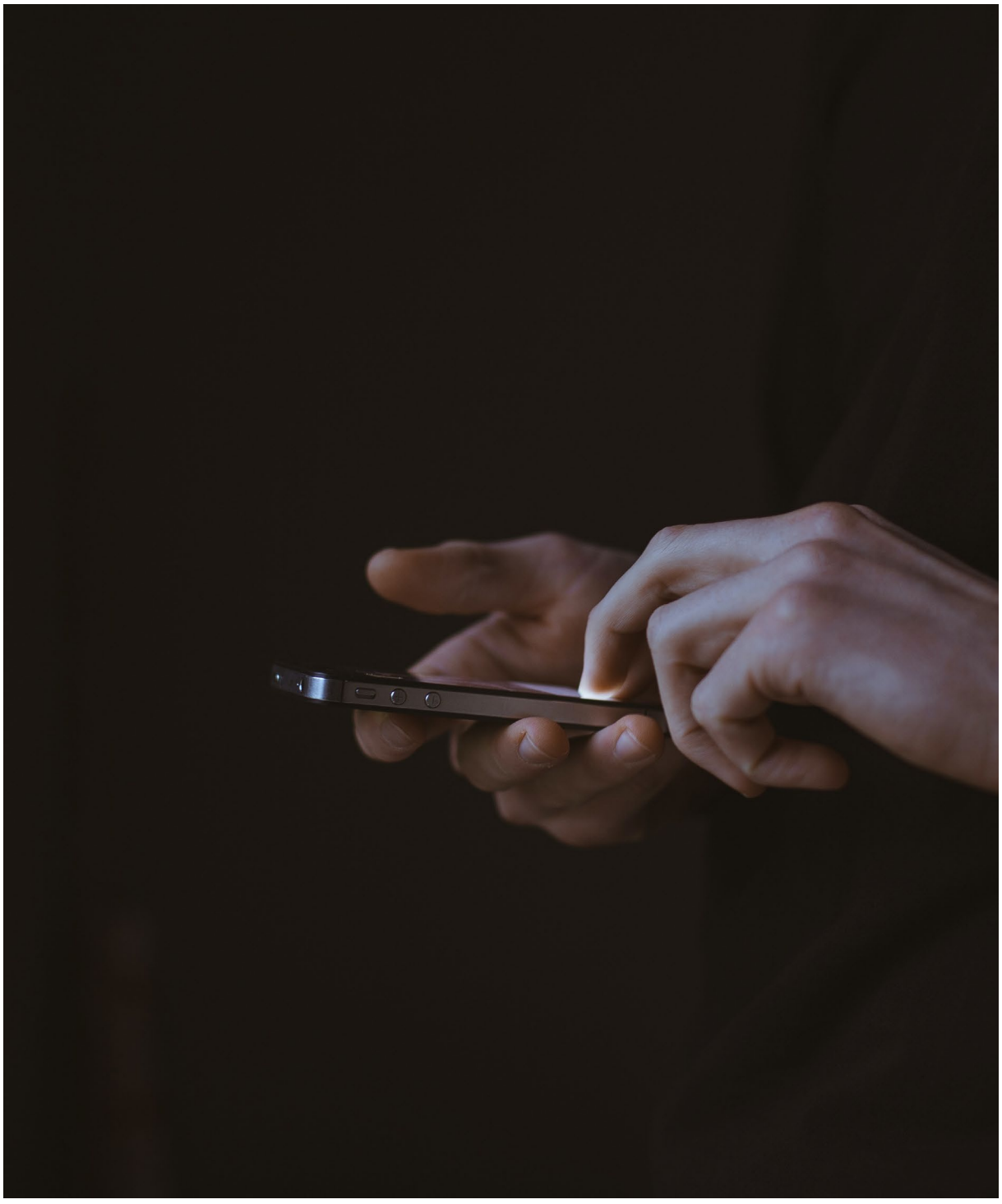
- Para las empresas de telecomunicaciones, destinar más recursos a inversiones en la mejora de los servicios y las infraestructuras de telecomunicaciones.
- Con el sistema de publicidad, se conseguiría incrementar la conexión de los contenidos con el público de TVE, ya que se verían obligados a incrementar su audiencia para mejorar la valoración de los espacios publicitarios y asimismo, mejoraría la deducción del IVA de CRTVE, ya que al recibir ingresos por publicidad vería incrementado el porcentaje de deducción en su prorrata.
- Conseguir una mayor estabilidad presupuestaria para RTVE, en línea con lo solicitado por el exdirector de TVE.

[55] Un canon para la televisión pública, https://www.diariosur.es/culturas/tv/canon-television-publica-20190818181532-ntrc.html?ref=https:%2F%2Fwww.google.com%2F

Se propone una redefinición de la financiación de CRTVE mediante alguno o ambos de los siguientes sistemas:

- Financiación mediante los Presupuestos Generales del Estado.
- Implantación de publicidad en RTVE.

Asimismo, se propone una redefinición de los sujetos obligados a realizar la contribución a RTVE.



5.2.6. Impuesto sobre Sociedades

Sin perjuicio de que el Impuesto sobre Sociedades ("IS") no es un tributo específico del sector de las telecomunicaciones, resulta necesario hacer un breve análisis, con el fin de determinar la carga tributaria para las compañías del sector, y por dimensionar adecuadamente su porcentaje relativo al compararlo con la mayoría de los sectores económicos, que no se ven afectados por tributos específicos como los anteriormente comentados.

5.2.6.1. Impuesto sobre Sociedades (territorio común)

El IS es un tributo directo estatal regulado actualmente en la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades ("LIS"), que grava la renta mundial que obtienen las entidades residentes en España, durante periodos acotados generalmente a 12 meses. Es el único de los impuestos de nuestro sistema respecto del que no sólo no existe cesión de recaudación a las Comunidades Autónomas, sino que tampoco tienen competencia normativa alguna para que no pueda ello incidir en la unidad de mercado o provocar supuestos de dumping fiscal entre nuestras regiones.

La base imponible del IS se obtiene aplicando, sobre el resultado contable del ejercicio correspondiente, las correcciones extracontables derivadas de las diferencias existentes entre las normativas fiscal y contable-mercantil.

En España el devengo del Impuesto se produce una vez al año, aunque existe la obligación de realizar tres pagos a cuenta del IS en los meses de abril, octubre y diciembre, los cuales son deducibles en la cuota final.

Cuantitativamente, las cuestiones que en mayor medida afectan del mismo al sector de referencia son las siguientes:

i. Exención de dividendos y plusvalías

Para evitar la doble imposición, y aplicando en la máxima extensión la Directiva comunitaria sobre la materia, España permite, hasta la la exención total de las rentas de referencia, generando ajustes anuales en la base imponible respecto del resultado contable de casi 200.000 millones de euros.

ii. Compensación de bases imponibles negativas

Las LIS, aunque permite la aplicación de dichas bases en un futuro sin límite temporal, su posibilidad de compensación anual está limitada, para diluir los créditos tributarios que -en base- siguen ascendiendo para el conjunto de la economía casi a medio billón de euros

iii. Tipo de gravamen

El tipo de gravamen general aplicable, entre otras, a las empresas del sector de las telecomunicaciones, es, desde el 1 de enero de 2016 del 25%, tras haberse reducido el mismo desde el 35% existente a principios de la década pasada, siguiendo una senda muy habitual en nuestro derecho comparado.

iv. Deducciones y bonificaciones para incentivar la realización de determinadas actividades

La actual Ley mantiene la deducción por I+D+i y las deducciones por creación de empleo (incluyendo la correspondiente a los trabajadores con discapacidad). Estas deducciones, sin embargo, son objeto de una utilización insuficiente, muchas veces motivado por la excesiva rigidez de la AEAT en su comprobación, habiéndose producido una reducción natural de los beneficios fiscales del Libro amarillo de los Presupuestos Generales del Estado de los últimos años desde los 1000 a los apenas 200 millones de euros.

Sí es novedoso el mecanismo de monetización previsto para la deducción en I+D+i, que introduce la posibilidad de aplicar sin límite de cuota y obtener un abono, con un descuento del 20% del importe de la deducción y un importe anual máximo de 2 millones de euros adicionales a los 3 millones ya existentes, en aquellas deducciones que se generen en periodos impositivos en que el gasto por I+D+i exceda del 10% del importe neto de la cifra de negocios.

Llama la atención, como el primer estímulo fiscal establecido -con carácter estructural- en el ámbito del impuesto sobre sociedades durante el estado de alarma ha sido el incremento, de nuevo, de las deducciones aplicables al sector cinematográfico, cuyo artículo regulador sufre su cuarta modificación en apenas tres años.

5.2.6.2. Otros regímenes tributarios

De forma adicional al régimen del IS de territorio común, existen en España otros regímenes con características distintas al mencionado anteriormente, cuyos principales incentivos se explican a continuación.

- Territorios forales de Vizcaya, Guipúzcoa y Álava

La normativa del IS de los territorios históricos de Guipúzcoa, Álava y Vizcaya registran particularidades respecto a los incentivos fiscales mencionados de territorio común mencionados anteriormente, entre los que destaca la Reserva especial para el fomento del emprendimiento y reforzamiento de la actividad productiva, además del tipo general del 24%.

Según la misma, los contribuyentes podrán reducir de su base imponible un 60% del importe del resultado contable positivo que se destine a la dotación de una reserva especial para el fomento del emprendimiento y reforzamiento de la actividad productiva. Esta reducción no puede reducir la base imponible del ejercicio en más de un 45%, no pudiendo tampoco superar el 50% de patrimonio neto a efectos fiscales salvo en el supuesto de pérdidas y teniendo que realizar en los subsiguientes 3 años inversiones por el importe de la reserva en alguna de las siguientes finalidades específicas recogidas en la norma.

- Comunidad Foral de Navarra

La normativa navarra, como las de las diputaciones forales del País Vasco, tiene singularidades respecto del régimen del IS de territorio común mencionadas anteriormente, que van desde un tipo general del 28% a una reserva especial para inversiones similar a la vasca.

- Comunidad Autónoma de las Islas Canarias

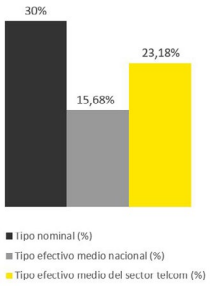
La Ley 19/1994, de 6 de julio establece las bases económicas del Régimen Económico Fiscal de Canarias en la que se incorporan coherentemente ciertos incentivos fiscales y económicos para compensar en cierta medida los aspectos desfavorables de la insularidad, así como la figura de Zona Económica Canaria. La mencionada ley tiene su desarrollo en el Real Decreto 1758/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 19/1994.

Es una reducción en base imponible similar al de la reserva de capitalización de territorio común que, en líneas generales, se aplica por entidades jurídicas sujetas al IS con establecimientos en Canarias siendo la reducción del importe de las dotaciones que en cada período impositivo hagan a la RIC con el límite del 90% de los beneficios no distribuidos del período que correspondan a sus establecimientos situados en Canarias.

5.2.6.3. Comparativa nacional

En los siguientes gráficos se muestra la comparativa entre la presión fiscal soportada por el Impuesto sobre sociedades por el sector de las telecomunicaciones en comparación con el resto de las empresas, y en un marco temporal que va desde 2010 (-con los datos analizados en el Informe sectorial para Redtel emitido en 2012-) hasta el ejercicio 2014, último de aplicación de la Ley reguladora anterior:

Gráfica 24: Comparación tipos del IS en el sector telecomunicaciones (2010-2014)

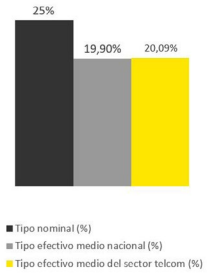


Fuente: Elaboración propia a partir de estadística sobre cuentas anuales de la AEAT.

De este gráfico se desprende que, si bien el tipo efectivo del IS para la mayoría de los sectores productivos de España, como norma general, fue muy inferior al tipo nominal de gravamen, esta situación no se produjo en el sector de las telecomunicaciones, donde el tipo efectivo medio durante 2010-2014 fue del 23,18%, casi 8 puntos porcentuales por encima del tipo efectivo medio nacional del 15,68%, causado por las menores posibilidades del sector de aprovecharse de los diferentes beneficios y deducciones fiscales.

Tras la entrada en vigor de la actual LIS, se introdujeron nuevas medidas fiscales en el contexto de la crisis económica iniciada en 2008 y, cuya finalidad primordial, entre otras, era la de contribuir al atractivo de España, como país donde invertir y desarrollar una actividad económica, como resulta de la minoración considerable del tipo de gravamen general. En este sentido, el siguiente gráfico muestra la comparativa entre la media nacional de la carga del IS y la carga del IS que soporta el sector de las telecomunicaciones, desde el ejercicio 2015 (primer ejercicio de aplicación de la LIS) al ejercicio 2017 (últimos datos disponibles en la Agencia Tributaria):

Gráfica 25: Comparación tipos del IS en el sector telcom (2015-2017)

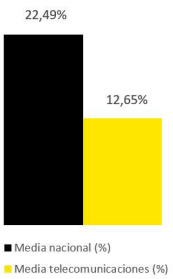


Fuente: Elaboración propia a partir de estadística sobre cuentas anuales de la AEAT.

Si bien se puede observar cómo las cargas tributarias que suponen el IS para el sector se han visto minoradas en términos generales, sigue existiendo una brecha entre el tipo medio soportado a nivel nacional y el tipo soportado por el sector. La respuesta a esta diferencia radica en que, al igual que sucedía con la anterior legislación, las empresas de telecomunicaciones, por su propia actividad, no se aprovechan de ventajas fiscales más beneficiosas, en la misma medida que el resto de las empresas que contribuyen al Impuesto.

En este sentido, el sigueinte gráfico muestra la comparativa, desde 2010 a 2017, entre el porcentaje de cuota íntegra que representan las deducciones y bonificaciones aplicadas por la totalidad de contribuyentes del IS y las aplicadas por las empresas que conforman el sector de las telecomunicaciones, del cual se desprende que el nivel de aprovechamiento de deducciones y bonificaciones reguladas en la normativa del IS por parte del sector de las telecomunicaciones, es muy inferior al que se vienen aprovechando de media el total de los sectores de la economía española.

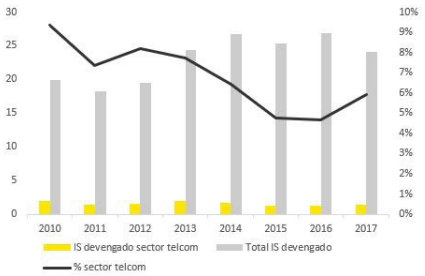
Gráfica 26: Comparación % deducciones y bonificaciones en la cuota íntegra del IS en el sector telecomunicaciones (2010-2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de estadística sobre cuentas anuales de la AEAT.

Por otro lado, resulta necesario practicar un análisis de la contribución que el sector de las telecomunicaciones viene realizando a las arcas públicas en relación al IS, con el fin de determinar la importancia del sector en la recaudación del total estatal. En este sentido, el informe de Redtel de 2012 al que se hacía referencia con antelación, exponía que en el ejercicio 2010 las compañías de telecomunicaciones aportaban más de un 10% del total recaudado en España por el IS. Desde el ejercicio 2010 hasta el ejercicio 2017 (últimos datos publicados por la AEAT), la contribución del sector de las telecomunicaciones al total de la recaudación del IS ha tenido, como hemos visto en capítulos anteriores, una disminución de su importancia relativa, entre otras cuestiones, precisamente, por los excesos regulatorios que lo hacen un sector menos atractivo para la inversión:

Gráfica 27: Contribución al IS del sector telecomunicaciones (2010-2017) (en miles de millones)



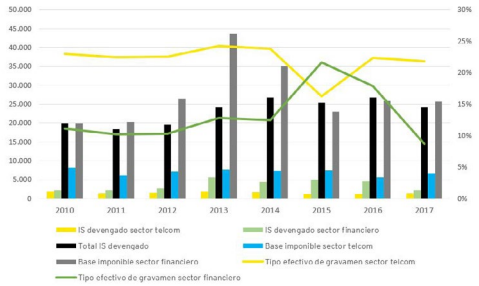
Fuente: Elaboración propia a partir de estadística sobre cuentas anuales de la AEAT.

Pese a ello, la contribución que viene realizando **el sector de las telecomunicaciones, como media de los últimos ocho años, al total de recaudación del IS ronda el 7%, muy por encima del porcentaje de recaudación que le correspondería en función de su participación en el PIB** A modo de ejemplo, el gráfico que se recoge a continuación muestra la comparativa durante el periodo 2010-2017, entre el sector financiero y el sector de las telecomunicaciones, en relación a la base imponible positiva generada y el IS soportado por dichos sectores, tomando como referencia el total de recaudación por IS del referido periodo.

De acuerdo con el gráfico siguiente, un sector como el financiero, que viene generando de media una base imponible cuatro veces superior al sector de las telecomunicaciones, sin embargo, soporta una carga por IS únicamente dos veces superior al sector aquí de relevancia. Esto es, tal

y como sucede con otros sectores de la economía española, el sector financiero es capaz de sacar un mayor provecho en relación a los créditos fiscales que la normativa del IS regula, que el sector de las telecomunicaciones.

Gráfica 28: Comparativa IS con el sector financiero (millones de euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de estadística sobre cuentas anuales de la AEAT.

Todo lo anterior demuestra que, sin tener en cuenta el resto de los tributos específicos que afectan al sector, a efectos del IS, el sector de las telecomunicaciones viene soportando una carga tributaria superior a la media nacional y, muy superior en comparación con otros sectores de la economía. En este sentido, si bien la normativa actual del IS regula incentivos fiscales de los que se benefician las empresas del sector de las telecomunicaciones (i.e., deducción por inversión en I+D+i o la libertad de amortización de los intangibles afectos a actividades de I+D+i), dicho esfuerzo parece no ser suficiente.

Teniendo en cuenta la relevancia que el sector de las telecomunicaciones tiene y el papel clave que el mismo tendrá para la recuperación económico-social en España post Covid-19, a la vista no sólo de los objetivos de digitalización, marcados desde Europa y España, sino al necesario establecimiento de planes generalizados de teletrabajo que favorezcan el smartworking se hace necesario buscar instrumentos que, siendo coherentes con la política de ayudas de Estado de la Unión Europea, permitan el establecimiento de incentivos en este sentido, que maximicen las posibilidades de España en la regulación de las deducciones de investigación, desarrollo e innovación.

5.2.6.4. Propuesta de incentivos fiscales en el Impuesto sobre Sociedades

A continuación, se desarrollan dos propuestas de incentivos fiscales que, a efectos del IS, deberían ser consideradas, de forma urgente, para acelerar nuestra transformación digital y mejorar con ello, en un momento como el actual, la competitividad y atractivo de la empresa española:

i. Libertad en amortización fiscal sobre elementos de inmovilizado destinados a la digitalización de las empresas:

En línea con las ayudas establecidas en el Programa Acelera PYME y la necesidad de acercar a nuestro tejido empresarial el desarrollo digital manifestada por el Gobierno, expresamente a través del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, sería deseable que los elementos nuevos del inmovilizado material e inversiones destinadas a la digitalización empresarial puedan ser amortizados libremente, ya se trate de elementos nuevos adquiridos a terceros o desarrollados por la propia compañía, o de elementos adquiridos mediante contrato de leasing.

En relación a este incentivo propuesto, no se debe desmerecer que, como señalaba la Exposición de Motivos de la entonces Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades, la libertad de amortización que fue introducida por primera vez a través de dicha norma, tal incentivo fiscal responde al principio de competitividad, el cual implica que el IS debe coadyuvar y ser congruente con el conjunto de políticas económicas actuales destinadas al fomento de la competitividad del país.

Asimismo, para aquellas empresas que generen bases imponibles negativas –y, por tanto, no puedan beneficiarse de este incentivo fiscal en el propio ejercicio–, con el fin de dotar de liquidez a dichas empresas, se propone incluir la posibilidad de monetizar esta amortización fiscal de similar manera a la que se incluye en el artículo 39 de la LIS para las deducciones del Capítulo IV del Título V del mismo texto normativo.

Dicha medida no tendría coste presupuestario efectivo, más allá del coste financiero de permitir la anticipación en la aplicación de los correspondientes créditos fiscales.

ii. Mejora de la deducción de I+D+i para aquellos contribuyentes que fomenten la transformación digital

En la misma línea de fomentar la transformación digital de nuestras empresas, y acercarnos a los objetivos de inversión en I+D+i antes tratados y competir con nuestros socios europeos en la línea que se desarrolla en el siguiente apartado de este informe, resulta imprescindible la

inclusión de tipos de deducción superiores a los establecidos actualmente en el artículo 35 de la LIS, que sean de aplicación exclusivamente para aquellas actividades de investigación y desarrollo o innovación tecnológica, cuyo resultado sea la obtención de avances tecnológicos dirigidos al desarrollo de la transformación digital de la economía y sociedad españolas.

A este respecto, cabe hacer mención de que, al igual que ocurre con la libertad de amortización, la inclusión de las deducciones en el desarrollo de actividades de I+D+i, tiene base en el principio de competitividad; es decir, responde a la necesidad de que el IS sea congruente con el conjunto de políticas económicas actuales destinadas al fomento de la competitividad del país.

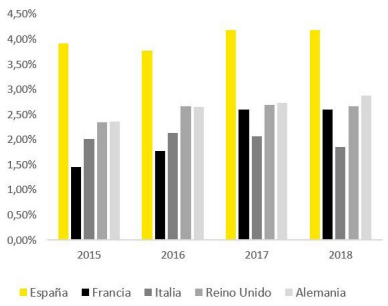
5.2.6.5. Comparativa en el IS con otros países de nuestro entorno: Francia, Italia, Reino Unido y Alemania

La competencia fiscal - impulsada por los gobiernos que desean atraer y mantener la actividad económica en su jurisdicción-, se encuentra en el centro de muchos cambios impositivos globales recientes.

El máximo exponente de ello, como vimos en los apartados anteriores, es el caso del tipo nominal del impuesto aplicable, entre otras, a las empresas del sector de las telecomunicaciones, que se ha reducido, con carácter general, en la mayoría de los grandes países europeos, o en la reciente reforma de la Administración Trump.

Así las cosas, la carga fiscal por este impuesto en relación con la cifra de negocios del sector en las diferentes jurisdicciones objeto de informe es la siguiente[56]:

Gráfica 29: Comparativa internacional carga por IS



Fuente: Elaboración propia a partir de estadística sobre cuentas anuales de la AEAT.

Del gráfico anterior se desprende que el sector de las telecomunicaciones ha soportado durante el periodo de 2015 a 2018 una carga tributaria por IS entorno al 4% de la cifra de negocios, llegando a alcanzar dicha carga para el ejercicio 2018 un 4,18% sobre la cifra de negocios del sector.

Por lo tanto, a efectos de comparar las cargas tributarias por IS, **el sector de las telecomunicaciones español resulta estar, a la cabeza en cuanto a carga tributaria por IS se refiere, destacando la considerable diferencia en su comparativa con Francia (no supera el 2,60%) e Italia (no supera el 2%).**

De forma singular, 2018 fue un año de auge relativo para nuevos y mejores incentivos de investigación y desarrollo. Esta tendencia podría explicarse por el hecho de que los países se vieron limitados por las recomendaciones de la OCDE como consecuencia de BEPS, pero al mismo tiempo, querían mantener o mejorar su posición competitiva.

El deseo de competitividad fiscal es tal vez más evidente dentro de la categoría de incentivos de I + D que en cualquiera de las otras categorías de impuestos al comercio analizados en el informe anual publicado por EY sobre la visión global de políticas fiscales.

No obstante, pese a la referencia realizada por la publicación en cuestión, esta tendencia se está desacelerando bruscamente en 2019. Aunque 9 de 48 jurisdicciones (19%) están haciendo que sus incentivos de I + D sean más favorables, es casi la mitad que respecto a 2018 (35%) y ligeramente más cercano al 22% del ejercicio 2017.

A continuación, procedemos a hacer unos comentarios relativos a las señas distintas que existen en los incentivos fiscales a la inversión en I+D en Francia, Italia, Alemania y Reino Unido en comparación con España.

Francia

A grandes rasgos, las deducciones del IS por I+D resultarán de la aplicación de un tipo del 30% a las inversiones realizadas en proyectos destinados a tal actividad. A efectos del cómputo de la base imponible, cabe destacar, que se incluirán los salarios, gastos de seguridad social, costes de desarrollo, amortizaciones, etc.

Como nota distintiva respecto a España, Francia dispone de un tipo reducido del IS del 10%

[56] Para el análisis comparativo se ha tenido en cuenta la información pública disponible sobre la carga tributaria del IS para el sector de las telecomunicaciones en cada una de las jurisdicciones. A estos efectos, no ha sido posible obtener información pública disponible del sector para los países de Italia y Alemania. Es por ello por lo que, los datos extraídos de dichas jurisdicciones se corresponden con la relación entre el total de IS recaudado en cada uno de los ejercicios y la importancia en el PIB del sector de las telecomunicaciones.

aplicable a los ingresos derivados de patentes.

Finalmente, aquellas entidades calificadas con el status de "Compañías de nueva constitución destinadas a la innovación" gozan de exenciones temporales en el IS, IBI y en el denominado *Territorial Economic Contribution*[57].

A efectos ilustrativos, cabe señalar, que, de acuerdo al informe emitido por la Federación Francesa de Telecomunicaciones, las entidades de telecomunicaciones a lo largo de los ejercicios 2014 a 2018 han realizado una inversión (excluyendo las compras de frecuencias móviles) de 43.200 millones de euros lo que representa un incremento del 86% del esfuerzo a la inversión desde el 2010.

Italia

En Italia no hay zonas para el desarrollo de innovación tecnológica. No obstante, la ley de presupuestos generales de 2017 introdujo ciertos beneficios fiscales relacionados con la inversión en tecnología siendo modificados a su vez en la ley de presupuestos generales de 2019.

En particular, se ha introducido un régimen de amortización por el cual se puede amortizar de forma extraordinaria (entre un 50% y un 170%) del coste de adquisición en determinados equipos destinados a procesos específicos de transformación digital y tecnológica. según el modelo promovido por el Plan Nacional Industrial del Gobierno 4.0 para los ejercicios 2017-2020.

También se ha introducido un régimen por el cual se podrá amortizar en un 40% adicional ciertos activos intangibles, como software y sistemas de TI.

Finalmente, en 2018, se introdujo un nuevo crédito fiscal para todas aquellas empresas que realicen actividades de capacitación en la industria 4.0 durante los ejercicios 2018 y 2019. Se calificarán como tales, el big data, desarrollo de la nube, ciberseguridad, etc.

Reino Unido

A grandes rasgos, la única gran diferencia que pudiera haber entre Reino Unido y España a los efectos de los incentivos fiscales a la inversión en I+D+i sería el hecho de la existencia de un tipo reducido del 10% aplicable a los ingresos derivados de determinadas patentes.

Alemania

Alemania se ha comprometido a invertir anualmente alrededor del 3,5% de su PIB nacional en actividades destinadas I + D hasta 2025 así como mejorar las condiciones para la inversión en I+D por parte del sector privado. En este sentido, existen generosos programas de financiación pública para apoyar la inversión privada en innovación e investigación.

En lo que inversión pública se refiere, se financiarán entre un 25% a un 75% de determinados costes sobre la inversión en proyectos de I+D.

Los programas a nivel regional (Länder) no tienen generalmente ninguna limitación en cuento al sector en cuestión ya que tienen como objetivo apoyar la economía regional. Los programas nacionales están enfocados a una gran variedad de sectores y, por lo tanto, no se limitan a sectores específicos. La financiación de I + D está disponible para empresas de todos los tamaños, así como para instituciones de I + D.

Asimismo, existen fondos específicos destinados entre otros al desarrollo de tecnologías clave de un sector tan importante como lo es la información y comunicación. También reciben especial atención, el desarrollo de (i) el internet de las cosas (ii) la industria 4.0 (iii) la digitalización y (iv) las tecnologías disruptivas.

Actualmente, no existen en Alemania zonas tecnológicas o de innovación que ofrezcan incentivos fiscales en I+D. Sin embargo, el mencionado país apoya la creación de clústeres de innovación en ciertas áreas. Los gobiernos regionales pueden proporcionar hasta 5 millones de euros (en casos excepcionales, hasta 7,5 millones de euros) al clúster por un período de hasta 10 años.

Finalmente, en determinadas regiones de Alemania se puede financiar la creación de nuevos centros de I + D. En función de la región en cuestión y de ciertas variables, tales como la creación de nuevos empleos permanentes o las nuevas condiciones de financiación, las inversiones realizadas por grandes empresas pueden financiarse hasta en un 20%.

[57] http://www.rif.mer.developpement-durable.gouv.fr/en/territorial-economic-contribution-r71.html

5.2.7. Impuesto sobre el Valor Añadido

El primero de los impuestos de naturaleza empresarial en recaudación tributaria es el Impuestos sobre el Valor Añadido cuya armonización a nivel comunitario toma forma en España a través de la Ley 37/2992, de 28 de diciembre.

De acuerdo con la misma está gravado por el impuesto las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas por empresarios o profesionales en el ejercicio de su actividad, quedando por tanto dentro de su ámbito la generalidad de las operaciones desarrolladas por los operadores del sector de las comunicaciones, que quedarán sujetas a un tipo de gravamen del 21%.

Tras los cambios en relación con el IVA introducidos en la UE respecto del lugar de prestación de servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión y electrónicos que entraron en vigor en 2015, la UE estimó conveniente crear un régimen de miniventanilla única ("MOSS" por sus siglas en inglés, sistema "Mini One Stop Shop").

La miniventanilla única, que entró en vigor el 1 de enero de 2015, es quizá, la mayor singularidad de este impuesto, en relación con el sector, pues permite a los sujetos pasivos que presten servicios de telecomunicaciones, de radiodifusión y televisión o electrónicos a personas que no tengan la condición de sujetos pasivos en Estados miembros en los que no cuenten con un establecimiento liquidar el IVA adeudado por la prestación de dichos servicios a través de un portal web en el Estado miembro en el que estén identificados.

De otro lado, en el sector de las telecomunicaciones, existela enorme cantidad de clientes de las grandes operadoras, genera en términos absolutos una elevada cantidad de impagos -en términos absolutos- debido, entre otras razones, a la tendencia a la portabilidad de los clientes, que en múltiples ocasiones dejan de pagar tanto los servicios como las penalizaciones de permanencia. Ello convierte la recuperación del IVA en caso de impagos en una cuestión capital en el análisis de la presión fiscal para el sector.

De acuerdo con la Ley del IVA, la base imponible del IVA puede reducirse cuando los créditos correspondientes a las cuotas repercutidas por las operaciones gravadas sean total o parcialmente incobrables, considerándose como tales cuando el crédito reúna determinadas condiciones.

A estos efectos, para que el crédito se considere total o parcialmente incobrable, es necesario que el sujeto pasivo haya instado su cobro mediante reclamación judicial al deudor o por medio de requerimiento notarial al mismo, incluso cuando se trate de créditos afianzados por Entes públicos. El elevado coste de este proceso hace que las compañías del sector encuentren en este requisito una traba casi insalvable, ya que desde un punto de vista coste/beneficio, en la práctica sólo interesará iniciar estos procesos en casos muy residuales.

Adicionalmente, cuando el destinatario de la operación no actúe en la condición de empresario o profesional, para que un crédito se considere total o parcialmente incobrable, la norma exige que la base imponible de aquélla, IVA excluido, sea superior a 300 euros. En la práctica, en la mayoría de los casos el importe no llegará a este umbral.

Se considera que los requisitos señados, por los motivos descritos, resultan excesivamente gravosos, por lo que instan a eliminar estas trabas.

De acuerdo con el TJUE, esta facultad de establecer excepciones a la reducción del IVA está estrictamente limitada a los casos de impago total o parcial y se basa en la idea de que el impago de la contraprestación, en determinadas circunstancias y por razón de la situación jurídica que exista en el Estado miembro de que se trata, puede ser de difícil verificación o ser meramente provisional[58].

Así, el objeto de la excepción al derecho a reducción de la base imponible es tener en cuenta la incertidumbre inherente al carácter definitivo del impago de una factura.

Ambos requisitos son excesivamente gravosos, yendo más allá de lo necesario para alcanzar este fin.

En particular, el umbral de 300€ excede de este objetivo e inhabilita en este supuesto cualquier reducción, sin justificación acorde con la Directiva.

En cuanto al procedimiento judicial o notarial descrito, subsidiariamente, cabría sustituirlo por medidas menos gravosas para el sector, que conforme al principio de proporcionalidad

[58] Sentencia edl TJUE de 3 de julio de 1997, Goldsmiths, C-330/95

que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión Europea, permitan a su vez alcanzar de una manera adecuada, (véase en este sentido Sentencia del TJUE asunto C-246/16, caso di Maura[59]).

Así, **se propone que la norma permita la utilización de otros medios admitidos en Derecho para demostrar una probabilidad razonable de que la deuda no va a satisfacerse; sin perjuicio de que se reevalúe al alza la base imponible en el supuesto de que se produzca el pago. Esta regla sería también eficaz para alcanzar el objetivo perseguido, pero sería menos gravosa para el sujeto pasivo, que realiza la financiación previa del IVA al recaudarlo por cuenta del Estado.**

Estas modificaciones son especialmente críticas teniendo en consideración el contexto de un mercado tan competitivo.

5.2.8. Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales ("en tramitación")

5.2.8.1. Antecedentes del Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales (IDSD)

El rápido crecimiento del desarrollo digital ha tenido un impacto en el mercado, generando el nacimiento de nuevas realidades económicas, a un ritmo superior al que la legislación fiscal es capaz de adaptarse.

En 2013, la OCDE destacó los desafíos que planteaba la fiscalidad en la economía digital. La cuestión se debatió ampliamente en la Acción 1 de BEPS – Informe final de 5 de octubre de 2015[60], y en el informe provisional de 2018[61]. Ambos documentos identificaron varios problemas.

La conclusión general fue que el régimen actual era inadecuado para hacer frente a los desafíos planteados por la digitalización de la economía. Y es que, las reglas tradicionales se basan en gran medida en tener una presencia física, y esto no logra captar el alcance global de las actividades digitales en la que la presencia física ya no es un requisito para poder suministrar servicios digitales. En este sentido, las empresas digitales se posicionan en el centro del debate, al prestar servicios sin necesidad de tener una presencia física.

La Comisión de la UE, ante la más que evidente dificultad para alcanzar un consenso a nivel mundial en relación con la adaptación de la fiscalidad a la incipiente economía digital, sin existir una solución definitiva por parte de la OCDE, ha intentado atajar el problema a nivel

[59] Sentencia del TJUE de 23 de noviembre de 2017, di Maura, C 246/16
[60] OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project: Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 – 2015 Final Report
[61] OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project: Tax Challenges Arising from Digitalisation - Interim Report 2018.

europeo con dos proyectos de propuesta de Directiva que se publicaron el 21 de marzo de 2018: (i) la Propuesta de Presencia Digital Significativa, destinada como solución a largo plazo, y la Propuesta Europea del IDSD, que trata de alcanzar una solución provisional a corto plazo, mediante la inclusión de un nuevo impuesto[62].

A pesar de los importantes esfuerzos realizados a nivel europeo y las enmiendas incluidas en noviembre de 2018 en la Propuesta IDSD, en la reunión del Consejo Económico y Financiero ("ECOFIN") del 4 de diciembre de 2018, si bien se estableció el año 2020 como fecha límite para la aprobación del IDSD a nivel europeo, se siguió sin alcanzar un consenso entre todos los Estados miembros sobre el IDSD. Sin embargo, España, junto con Italia, Francia, Alemania y Reino Unido, se desmarcaron de la línea europea, con la intención de establecer el IDSD antes de la fecha fijada.

Así, en el panorama europeo, Francia ha sido pionera en el establecimiento IDSD, seguida de Italia y Reino Unido, con la implantación de un tipo impositivo del 3% (2% para el caso de Reino Unido) sobre las transacciones digitales. Por el contrario, Alemania, ha dejado en un segundo plano el debate sobre la implantación del IDSD, sabedora de las consecuencias negativas que podría tener para su economía y de forma singular a su internacionalización.

5.2.8.2. EL IDSD en España

En el caso de España, el 30 de abril de 2018 se propuso la introducción de un impuesto sobre servicios digitales. Esta propuesta se manifestó en la publicación de un anteproyecto de ley sometido a trámite de información pública el 25 de enero de 2019 y el cual ha resultado en Proyecto de Ley aprobado por el Consejo de Ministros el pasado 18 de febrero de 2020.

La Comisión Europea estimó que el impacto económico del IDSD sería de 6.000 millones de euros; que España ha cuantificado, para nuestro territorio, en 968 millones de euros, muy por encima de lo que nos correspondería en función de nuestro PIB. Las diferencias evidentes entre ambas estimaciones se deben principalmente a que el IDSD español sujeta al Impuesto las operaciones intragrupo y ha rebajado el umbral mínimo de facturación en España a 3 millones de euros.

- Naturaleza indirecta

Pese a que el artículo 1 del Proyecto de Ley define el IDSD como un tributo de naturaleza indirecta de forma preliminar se puede apreciar que el mismo carece de algunos de los elementos básicos propios de los impuestos sobre el volumen de los negocios. de acuerdo con la propia doctrina del TJUE. Por ejemplo, el hecho de fijar un umbral de tributación mínimo es algo bastante sintomático de los impuestos directos. Pese a que no hay una lista de definiciones sobre a nivel global sobre la consideración un impuesto indirecto o directo, existen una serie de características.

Ante las dudas razonables sobre la calificación del mismo como impuesto directo en contra de lo dispuesto en el artículo 1, no habría que dejar de monitorizar tal hecho habría que adaptar no solo los Convenios para evitar la Doble Imposición internacional ("CDI") suscritos por España y la normativa interna en el seno del Impuesto sobre la Renta de No residentes (en adelante, "IRNR") para aquellos casos en el que el sujeto pasivo tuviese la consideración de entidad no residente en España.

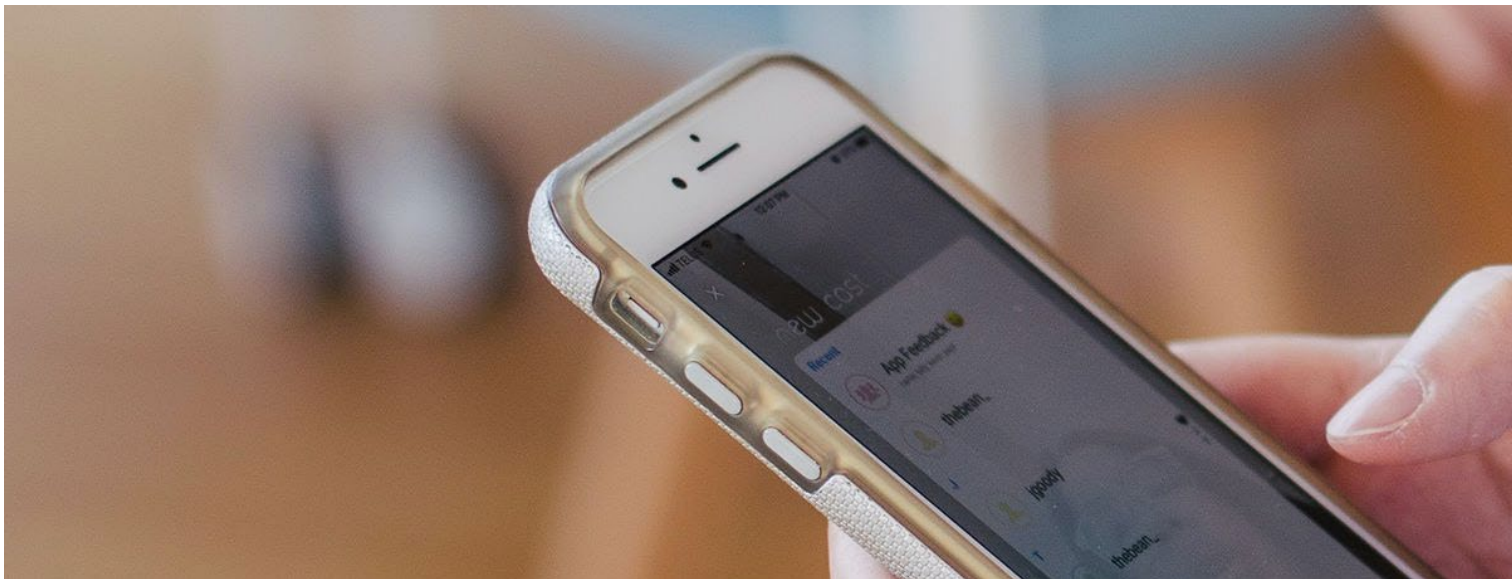
5.2.8.3. Respeto a los principios del Derecho nacional e internacional

Pese a la ausencia de consenso en relación a cuestiones fundamentales de carácter técnico dentro de la UE relativo al IDSD, en España y otros países como Francia e Italia, se adelantan a la regulación del mencionado impuesto.

El objetivo real es gravar a aquellos sujetos que no teniendo presencia física en un Estado y, por tanto, no contribuyendo a las arcas mediante el IS, obtienen el valor añadido de sus servicios a través de usuarios localizados en los mencionados territorios. No obstante, la realidad es que el hecho imponible se ha ampliado no solo en España sino en el resto de los países gravando también mencionados ingresos a sujetos pasivos del IS de los mencionados territorios obtenidos en los mismos, originando por tanto una doble imposición.

Ante este escenario, cabría cuestionar por un lado el principio de eficacia al que hace alusión la exposición de motivos del proyecto de ley ya que en algunos casos más que corregir la inadecuada asignación de derechos de gravamen,

[62] La Propuesta fue modificada mediante la publicación de un nuevo proyecto del Consejo Europeo el 29 de noviembre de 2018.



se sobrecarga tributando a algunas entidades y establecimientos permanentes españoles no solo por el IS español sino también por el IDSD. Por otro, el principio de proporcionalidad en relación con el principio de eficiencia ya que, al no ser un impuesto armonizado, se pone en duda la aplicación efectiva del sistema de ventanilla única al que hace alusión el proyecto de cara a mitigar los costes administrativos y dar un uso racional a los recursos.

Finalmente, en línea con los dispuesto por la OCDE, estas medidas unilaterales y de carácter provisional (la idea es que se armonice) no solo deben respetar la normativa doméstica de cada Estado sino también los tratados bilaterales y multilaterales de inversión y fomento del comercio internacional. En este sentido, recomendamos monitorizar los próximos avances para verificar que la norma española del IDSD se encuentre alineada con la normativa nacional e internacional vigente.

En este sentido, cabe destacar que recientemente **la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos ha decidido abrir una investigación a la Unión Europea** y otros nueve países, entre ellos España[63], con respecto a los impuestos sobre servicios digitales que se han aprobado o planteado en sus jurisdicciones.

En caso de que la conclusión de esta investigación sea desfavorable, el Representante Comercial podría proponer, entre otras medidas, la imposición de aranceles comerciales.

2.8.4. Características del IDSD español

Siguiendo el tenor literal de la exposición de motivos del proyecto de IDSD, su objetivo es gravar los ingresos procedentes de la prestación de determinados servicios digitales, uno de cuyos principales objetivos es corregir la inadecuada asignación de derechos de gravamen que se produce como consecuencia de la falta de reconocimiento por las vigentes normas fiscales internacionales de la contribución de los usuarios a la creación de valor para las empresas en los países donde éstas desarrollan su actividad.

De este modo, con el IDSD español pretende gravar al tipo del 3%, las prestaciones de los servicios digitales[64] realizadas en territorio español[65], por aquellos contribuyentes[66] que, en el año natural anterior, hayan generado un importe neto cifra de negocios superior a 750 millones de euros y tengan en España ingresos digitales que exceda el umbral de 3 millones de euros[67].

Asimismo, la actual redacción del proyecto

[63] Además de a la UE y a España, la Oficina ha iniciado esta investigación examinando a Austria, Brasil, República Checa, India, Indonesia, Italia, Turquía y Reino Unido.
[64] (i) Servicios de publicidad en línea, (ii) servicios de intermediación en línea y, (iii) servicios e transmisión de datos
[65] Cuando el usuario esté situado en el mismo independientemente de que haya satisfecho alguna contraprestación que contribuya a la generación de los ingresos derivados del servicio.
[66] Las personas jurídicas, las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio separado susceptibles de imposición.
[67] Los citados umbrales se tendrán en cuenta a efectos de grupo siguiendo los criterios del artículo 42 del Código de Comercio, con independencia de su residencia y la obligación de formular cuentas anuales consolidadas, y en caso de que el grupo supere dichos umbrales tendrán la consideración de contribuyentes todas y cada una de las entidades que formen parte del mismo, en la medida en que realicen el hecho imponible.

de IDSD español, recoge como supuesto de no sujeción: (i) las prestaciones de servicios financieros regulados por entidades financieras reguladas y de transmisión de datos, cuando se realicen por entidades financieras reguladas y; (ii) aquellos servicios realizadas entre entidades que formen parte de un grupo con una participación, directa o indirecta, del 100%.

El impuesto se devengará en el momento de realización de las operaciones objeto de tributación salvo que se produzca de forma anticipada el pago total o parcial del precio. El periodo de liquidación del impuesto coincidirá con el trimestre natural.

5.2.8.5. Comparativa con otros países de nuestro entorno

En línea con la decisión adoptada por España, algunos países del G20/OCDE como Francia Reino Unido e Italia han ido más allá y ya han adoptado e implementado el IDSD ante un escenario a nivel internacional y multilateral de consenso en la regulación que podría demorarse en el tiempo. Tanto el acuerdo mundial como la adopción de medidas unilaterales son soluciones legítimas previstas en el aludido Informe intermedio del G20/OCDE sobre los retos fiscales derivados de la digitalización.

A diferencia de los antedichos Estados, Alemania, pese a que haya mostrado deseo, interés y necesidad respecto a la regulación de la ecolonomía digital para adaptarla a los nuevos tiempos, no ha publicado todavía texto legislativo a la espera de un consenso dentro de la UE.

A continuación, adjuntamos unos comentarios relativos a la implementación del IDSD en Francia, Reino Unido e Italia.

Francia

Pese a que durante el ejercicio 2020 el impuesto se encuentra en suspenso, con efectos 1 de enero de 2019 Francia grava a un tipo del 3% (i) las prestación de servicios por via electrónica mediante una interfaz digital que permite a usuarios contactar e interactuar con otros usuarios, incluyendo la entrega de bienes o prestaciones de servicios entre ambos (ii) la prestación de servicios por parte de publicistas o sus agentes permitiéndoles adquirir espacios publicitarios situados en una interfaz digital

accesible a través de medios electrónicos para visualizar anuncios dirigidos a usuarios localizados en Francia. Estos servicios en otros incluyen la adquisición, almacenamiento y difusión de mensajes publicitarios y uso y comunicación de datos de los usuarios.

El punto de conexión serán aquellos usuarios que, en el momento de recibir el servicio, se encuentre localizados en Francia.

Serán los sujetos pasivos aquellas entidades prestando alguno de los servicios mencionados anteriormente localizados en Francia, tengan una renta anual superior a 750 millones de euros y generen en Francia ingresos digitales por un importe superior a 25 millones de euros.

Se excluyen del ámbito de aplicación del impuesto:

- Los contenidos digitales.
- Los servicios de comunicación. El IDSD no será de aplicación a los proveedores de videos en streaming o descarga de música, así como los

envíos y servicios de pago cuando se deben pagos por otros servicios.

- Servicios financieros prestados por entidades financieras.
- Servicios prestados entre entidades que directamente o indirectamente tengan una relación de control en los términos del artículo 233-16 Código Comercio – entre otros supuestos, se encuentra disponer directa o indirectamente del 50% de los derechos de voto.

Asimismo, se excluye la venta directa de bienes y servicios online.

El impuesto se declarará siguiendo los procedimientos del IVA francés con ciertas salvedades.

Finalmente, el gasto sería deducible a efectos del Impuesto sobre Sociedades francés.

Reino Unido

Con efectos 1 de abril de 2020 Reino Unido grava a un tipo del 2% a los sujetos pasivos que presten servicios ligados a la actividad económica a través de redes sociales, buscadores y plataformas digitales a usuarios en Reino Unido.

Se entenderá por sujeto pasivo aquel grupo de entidades a los efectos de formular cuentas anuales consolidadas que tengan una renta anual superior a 500 millones de libras (572 millones de euros aprox.) y generen en Reino Unido ingresos digitales por un importe superior a 25 millones de libras (29 millones de euros aprox.). Los primeros 25 millones de libras en concepto de servicios digitales no estarán sujetos al IDSD.

El impuesto no resulta de aplicación cuando el sujeto pasivo se encuentra en una situación de pérdida (es decir, no obtiene beneficios).

Finalmente, el gasto sería deducible a efectos del Impuesto sobre Sociedades de Reino Unido pero no puede generar ningún tipo de crédito fiscal.

Italia

Con efectos 1 de enero de 2019 Italia grava a un tipo del 3% los ingresos derivados de (i) la publicidad en una interfaz digital dirigida a usuarios; (ii) la puesta a disposición de una interfaz digital multifacética permitiendo a los usuarios contactar e interactuar incluso para la entrega de bienes o prestaciones de servicios; y(iii) la transmisión de datos de usuarios y generados a través de una interfaz digital.

Serán los sujetos pasivos aquellas entidades prestando alguno de los servicios mencionados anteriormente localizados en Francia, tengan una renta anual superior a 750 millones de euros y generen en Italia ingresos digitales por un importe superior a 5,5 millones de euros.

Se excluyen de tributación, los servicios prestados entre entidades que directamente o indirectamente tengan una relación de control.

5.2.8.6. El impacto económico del IDSD en el sector de las telecomunicaciones

De acuerdo con el Proyecto de Ley aprobado por el Gobierno el pasado 18 de febrero de 2020, las actividades que quedarán afectadas por el IDSD español, y su relación con empresas y particulares/consumidores, son las que se describen a continuación:

- Las plataformas de intercambios de productos y servicios, bien entre empresas (B2B) o de empresas a consumidores finales (B2C);
- Las plataformas de intermediación para el intercambio de bienes o servicios entre particulares (P2P);
- Venta de datos de los usuarios; y
- Plataformas de publicidad online.

Teniendo en cuenta el modelo de negocio del sector telecomunicaciones y, en concreto, de las empresas telefónicas que tienen un mayor peso en dicho sector, el IDSD afectará, en un primer plano, a sus actividades relativas a la publicidad online y la venta de datos de usuarios.

Dicho impacto en el modelo de negocio de las empresas del sector de las telecomunicaciones supondrá, de forma directa, un coste adicional, que sumado al resto de cargas tributarias que viene soportando el sector, redundará en la minoración del margen de beneficios de las compañías afectadas, con el consecuente impacto negativo en la proporción de PIB nacional que viene representando la actividad del sector telecomunicaciones.

De forma indirecta, como consecuencia de la minoración en el margen de beneficios, las empresas del sector de telecomunicaciones tendrán menos capacidad para desarrollar actividades de I+D+i, así como para la creación de nuevos puestos de trabajo.

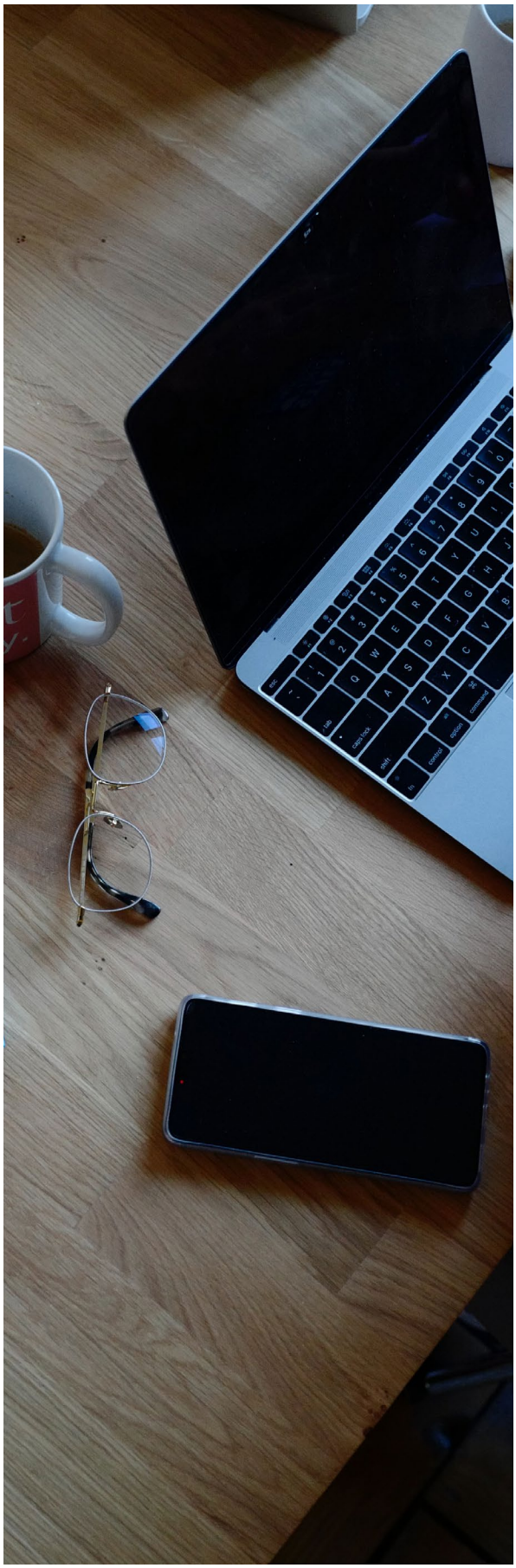
Asimismo, parte del coste que supondrá para las empresas del sector de las telecomunicaciones sujetas al IDSD será trasladado a las empresas usuarias de los servicios prestados (ej., incremento de los precios por servicios de publicidad online) y, posteriormente, dichas empresas compartirán el coste con sus consumidores/usuarios.

En este sentido, la experiencia con otros impuestos indirectos (como el IVA), muestra que independientemente del sujeto obligado al pago, parte del impuesto será soportado por el consumidor final, mediante un reajuste de los precios y las cantidades vendidas.

Así, los principales afectados serán las empresas digitales (que carezcan de otras alternativas no gravadas) y sus consumidores/usuarios, lo cual redundará en un descenso de la demanda de productos y servicios.

Si aplicamos la metodología Input-Output al IDSD de forma teórica, se puede determinar el impacto que el IDSD soportado por el sector de las telecomunicaciones podría desplegar sobre el PIB y el empleo en España. Así, conforme al impacto directo, el IDSD supondrá un descenso en la actividad económica y el empleo por la reducción del margen de beneficios de las empresas afectadas por el IDSD. Por su parte, de acuerdo con el impacto indirecto, el IDSD minorará el nivel de gastos e inversiones que las empresas afectadas dejarán de realizar por el descenso en su facturación y, como consecuencia de ello, disminuirá la actividad económica y el empleo de los proveedores de bienes y servicios que, a su vez, generará pérdidas adicionales a lo largo de la cadena de valor. Por último, en relación al impacto inducido, el IDSD contribuirá a la pérdida de actividad y empleo por el descenso en el consumo de bienes y servicios derivado de la caída de las rentas del trabajo, como consecuencia de los impactos directo e indirecto mencionados anteriormente.

Asimismo, el IDSD incluirá un coste indirecto adicional de compliance y adaptación de sistemas tanto por parte de las empresas, lo cual requerirá de unas inversiones y gastos en infraestructuras, que incrementará los costes derivados de dicho impuesto.



5.2.8.7. El impacto del IDSD en el nivel de competitividad del sector de las telecomunicaciones español con el de otros países de nuestro entorno

Siguiendo la línea de los comentarios realizados anteriormente, el hecho de que el IDSD no sea un impuesto armonizado en el seno de la OCDE, G-20 o UE hace que se generen asimetrías competitivas por el impacto en términos de coste en las grandes teleoperadoras.

Debido a las diferencias en cuanto a penetración que en cada país tienen las grandes compañías del sector de telecomunicaciones, el impacto que genera el IDSD a nivel grupo puede resultar distinto.

A grandes rasgos, adjuntamos las principales diferencias competitivas que puede generar el IDSD en el sector de telecomunicaciones español respecto al de otros países.

Diferencias competitivas respecto a aquellos países que NO han regulado todavía el IDSD

- 1. El hecho que España quiera regular el IDSD antes de buscar un consenso en el seno de la OCDE, G-20 o UE hace que el coste en el mercado de telecomunicaciones español se adelante y aumente respecto a otros mercados como pueden ser el alemán, irlandés o americano en el que todavía no se ha adoptado medida alguna.
- 2. El hecho de que haya falta de consenso hace que las entidades con presencia en el mercado español tengan que soportar no solo el coste inicial de implementación del IDSD sino que luego tendrán que soportar otro coste adicional por la adaptación de sus sistemas a la futura Directiva que regule el IDSD.

Diferencias competitivas respecto a aquellos países que SI han regulado todavía el IDSD (Francia, Italia y Reino Unido

- 1. En lo que respecta al impacto de la competitividad del IDSD en el sector de telecomunicaciones de Reino Unido, decir que será menor respecto al sector de telecomunicaciones español debido principalmente a:
  - a. Un tipo impositivo es inferior (2%) respecto al 3% que probablemente haya en España.
  - b. Un umbral mínimo por servicios digitales superior en Reino Unido (£25 millones) respecto a España (€3 millones).
  - c. La existencia en Reino Unido de una exención para los primeros £25 millones sujetos al IDSD.
  - d. La existencia en Reino Unido de una cláusula de "salvaguardia" ("safe-harbour clause") en la se establece una exención en el IDSD para aquellas entidades con pérdidas, para aquellas entidades con márgenes de beneficio estrechos os o para aquellas entidades que atraviesan una mala situación financiera.
  - e. Los servicios digitales prestados entre entidades de grupo contable (>50%) no tributan en el IDSD de Reino Unido. En el caso de España, la menciona exención aplica en el único caso de que la entidad prestadora y receptora tengan una respecto a la otra directa o indirectamente el 100% del capital.
  - f. El gasto por IDSD en Reino Unido es deducible efectos del Impuesto sobre Sociedades.
- 2. En lo que respecta al impacto de la competitividad del IDSD en el sector de telecomunicaciones en Francia, decir que será menor respecto al sector de telecomunicaciones español debido principalmente a:
  - a. Un umbral mínimo por servicios digitales superior en Reino Unido (€25 millones) respecto a España (€3 millones).
  - b. Pese a que se encuentra actualmente en vigor, para el ejercicio 2020 el IDSD francés se encuentra en suspensión.
  - c. Se excluye expresamente del ámbito de aplicación del IDSD el contenido digital, así como ciertos servicios de comunicación (servicios de videos o música en streaming).
  - d. Los servicios digitales prestados entre entidades de grupo contable (>50%) no tributan en el IDSD francés. En el caso de España, la menciona exención aplica en el único caso de que la entidad prestadora y receptora tengan una respecto a la otra directa o indirectamente el 100% del capital.
- 3. En lo que respecta al impacto de la competitividad del IDSD en el sector de telecomunicaciones en Italia, decir que será menor respecto al sector de telecomunicaciones español debido principalmente a:
  - a. Un umbral mínimo por servicios digitales superior en Reino Unido (€5,5 millones) respecto a España (€3 millones).
  - b. Los servicios digitales prestados entre entidades de grupo contable (>50%) no

tributan en el IDSD italiano. En el caso de España, la menciona exención aplica en el único caso de que la entidad prestadora y receptora tengan una respecto a la otra directa o indirectamente el 100% del capital.

La implementación de medidas unilaterales descoordinadas por parte de Estados miembros de la UE añade distorsiones al funcionamiento del Mercado Único, debilitando la seguridad jurídica que necesitan los operadores económicos con respecto del futuro marco fiscal. Así, en particular, la implementación unilateral del Impuesto podría conllevar efectos perniciosos para la empresa española por el propio funcionamiento del libre comercio. El siguiente ejemplo trata de ilustrar un supuesto de distorsión que este impuesto podría suponer para la empresa española:

Consideremos que una sociedad española dedicada a la fabricación de bienes desea internacionalizar su actividad y la mejor forma de hacerlo es a través de una interfaz digital multifacética ("plataforma") perteneciente a un grupo no vinculado, para vender sus muebles en toda Europa y en el resto del mundo. Asumiendo que la interfaz digital multifacética supera los umbrales establecidos en el artículo 8 del Proyecto y que por tanto los ingresos derivados por la plataforma quedan gravados por el IDSD, se podría encontrar en los siguientes escenarios:

- Si la plataforma no pudiera, por cualquier motivo, repercutir el coste al empresario o comprador, podría considerar preferible favorecer el posicionamiento de productos de fabricantes no españoles, que no supondrían un coste para la plataforma.
- Si la plataforma repercute el coste al empresario español, éste podría repercutir a su vez el coste al consumidor final, ya sea total o parcialmente, perdiendo competitividad con respecto de otros fabricantes; o podría asumir el coste, reduciendo su rentabilidad con respecto de otros fabricantes.

Con el IDSD se castigaría especialmente a la empresa española al generarle una situación de doble imposición, en la medida que estos mismos ingresos ya estarían gravados en su Impuesto sobre Sociedades.

Resulta especialmente llamativo que la estimación de la Agencia Estatal de Administración tributaria, recogida en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo del IDSD, en el caso de las empresas de telefonía, simplemente considerando que un 10% de sus operaciones pueda quedar sujeto, la recaudación del impuesto podría situarse en torno a 100 millones de euros.

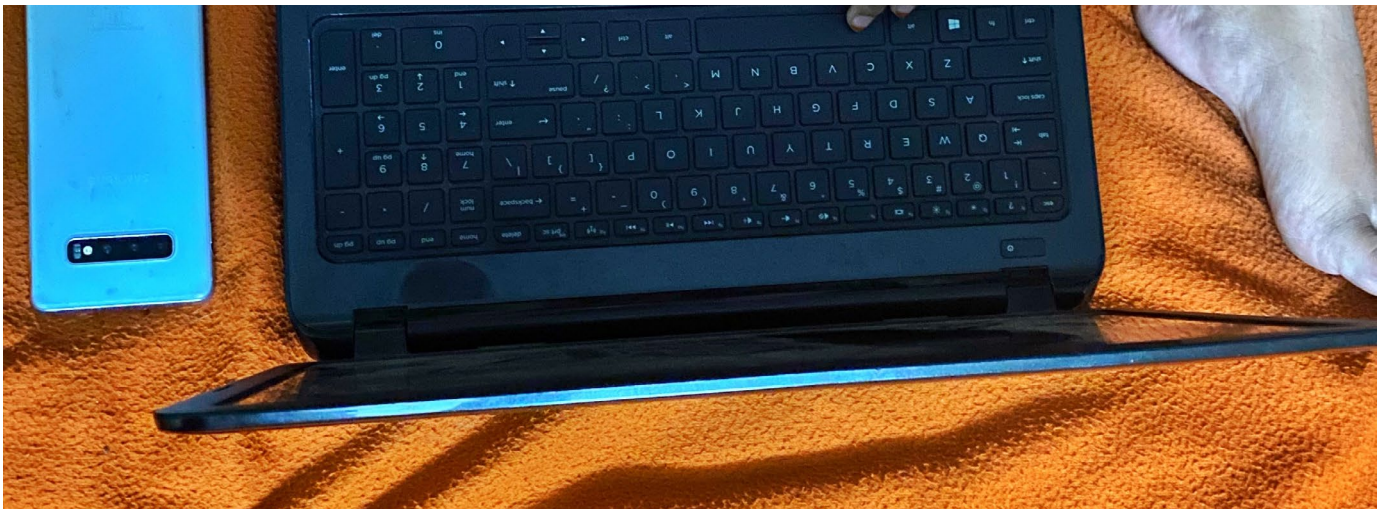
El dato anterior resulta ciertamente contradictorio con la motivación expuesta en el mismo documento:

Las actuales normas fiscales internacionales se basan sobre todo en la presencia física y no fueron concebidas para hacer frente a modelos de negocio basados principalmente en activos intangibles, datos y conocimientos. Así, no tienen en cuenta los modelos de negocio en los que las empresas pueden prestar servicios digitales en un país sin estar físicamente presentes en él, tienen dificultades para impedir la deslocalización de activos intangibles a jurisdicciones de escasa o nula tributación, y tampoco reconocen el papel que desempeñan los usuarios en la generación de valor para las empresas más digitalizadas mediante el suministro de datos o la generación de contenidos o como componentes de las redes en que se basan muchos modelos de negocio digitales. Todo ello provoca una desconexión entre el lugar donde se genera el valor y el lugar donde las empresas tributan".

Por tanto, **parece contradictorio que uno de los principales vectores de recaudación de un impuesto creado para gravar empresas digitalizadas sin presencia en España sea precisamente las sociedades de telecomunicaciones con presencia en España que sí que están contribuyendo a la sociedad española con una carga impositiva incluso superior a la de otros sectores.**

Adicionalmente, por un lado, para las empresas afectadas, la implantación del IDSD va a suponer un enorme coste dada la complejidad de las operaciones y del sistema para determinar la base imponible y, por otro, la Administración tributaria se va a enfrentar a una gran dificultad para la realización de un adecuado control del cumplimiento tributario, en particular con respecto de sujetos pasivos no residentes.

En definitiva, todos los factores descritos sugieren que nos encontramos en un contexto probablemente no **suficientemente maduro para la introducción de un nuevo impuesto como el IDSD, que puede generar efectos no deseados de dimensiones difíciles de prever**. La propia temporalidad del IDSD invita a dirigir los esfuerzos de la Administración tributaria hacia una pronta consecución de un consenso en el seno de la UE y la OCDE relativo a una adecuada solución a largo plazo y no hacia el complejo diseño y costosa implantación de conflictivas medidas temporales



como el IDSD.

Así, resulta conveniente reflexionar la conveniencia de adoptar esta medida unilateral en este momento. Una opción que podría valorar el Ministerio podría consistir en posponer la entrada en vigor a una fecha que razonablemente vaya a ser contemporánea con la entrada en vigor del IDSD europeo o con las conclusiones finales de la OCDE sobre la Acción 1 del Plan BEPS, de forma que, se establezca o no un impuesto armonizado en el ámbito europeo, existan trabajos en el ámbito internacional que el Ministerio pueda tener presente para terminar de definir los aspectos esenciales del Impuesto. Esta opción ha sido ya adoptada por otros países de nuestro entorno, como Francia.

En este sentido, planteamos **reconsiderar la conveniencia de no castigar más aún a las empresas de telecomunicaciones españolas** que están contribuyendo, tal como se ha descrito, a la economía del país en momento crítico en el que nos encontramos, en el que resulta esencial una transición de un modelo enfocado primordialmente al turismo hacia otros sectores como por ejemplo los servicios, que deben apoyarse en un cada vez más alto grado de digitalización para resultar viables en este contexto y además competitivos. Desarrollamos en mayor detalle esta idea en el siguiente apartado.

Puede observarse asimismo como la introducción de beneficios fiscales en lugar de impuestos adicionales ha fomentado la inversión en nuestro país, como por ejemplo la atracción a nuestro territorio de producciones cinematográficas, con la consiguiente generación de empleo y publicidad de la marca España, por parte de plataformas cuyo modelo de negocio en principio podría no quedar gravada por este IDSD.

5.2.8.8. El IDSD como freno para la digitalización de la economía y sociedad española

Como se ha expuesto en la Sección 3 del presente Informe, la digitalización de la economía, que en gran parte vienen desarrollando las compañías que conforman el sector de las telecomunicaciones, es fundamental para garantizar la competitividad económica española en el medio y largo plazo, en tanto en cuanto contribuye al crecimiento económico, al aumento de la productividad de empresas tradicionales, la creación de nuevos modelos de negocio y a la creación de empleo. Por otro lado, la digitalización tendrá un impacto social positivo, puesto que constituye uno de los pilares fundamentales contra el reto demográfico, la cohesión social y la creación de una economía y sociedad más sostenible. En lo que ha digitalización respecta, España se encuentra en un nivel intermedio de digitalización (como demuestra el Índice DESI 2019), por lo que cuenta todavía con un margen de mejora, el cual se verá afectado por el efecto distorsionador del IDSD.

En este sentido, el IDSD supondrá un freno para la digitalización en tanto en cuanto, como ya se ha expuesto supondrá un coste directo para las empresas del sector de las telecomunicaciones que redundará en una menor capacidad de inversión en actividades de I+D+i.

Consecuencias, todas ellas, que van en contra de los objetivos y estimaciones, a efectos de digitalización, marcados a medio y largo plazo, tanto a nivel europeo como a nivel nacional.

5.2.8.9. Propuestas al Proyecto de Ley del IDSD español presentado en la Mesa del Congreso de los Diputados publicado el 25 de enero de 2020

DigitalES considera deseable la aprobación de una medida que permita equiparar las reglas del juego siempre y cuando solo afecte a las empresas que no están tributando en nuestro país por otros conceptos.

En este sentido, con respecto del proyecto de ley planteado, consideramos conveniente:

- En primera instancia, eliminar la propuesta de implantación en España del IDSD y **diferir** la misma a las conclusiones que alcance la OCDE en el marco de las conversaciones BEPS 2.0, considerando las distorsiones que este Proyecto de Ley genera dentro del Mercado Único (a la luz, las diferencias en la regulación entre España y otros países como Francia, Italia o Reino Unido). En este sentido se ha pronunciado recientemente el Banco de España[68].
- Mayor claridad relativa a la consideración de sujeto pasivo. Asimismo, recomendamos adecuar los umbrales de aplicación al contexto económico e indexar la consideración de contribuyente una proporción (i.e. 10%, siguiendo por el ejemplo la regla de accesoriedad de la Ley del IVA) de los ingresos por servicios digitales respecto a los totales con un forfait mínimo de 50 millones de euros en línea con la propuesta de Directiva.
- Dar mayor seguridad jurídica, y proceder a determinar de una forma concisa y exacta los términos establecidos dentro del proyecto de ley así como aquellos términos establecidos pero no definidos como por ejemplo "servicios digitales en relación con los cuales existe una participación de los usuarios que constituye una contribución al proceso de creación de valor de la empresa que presta los servicios, y a través de los cuales la empresa monetiza esas contribuciones".
- Tomando como ejemplo el IDSD de Francia e Italia, que el umbral de tributación global debería estar referenciado al importe de ingresos derivados de servicios digitales; y, tomando el ejemplo de Reino Unido, establecer el umbral mínimo de ingresos digitales locales (3 millones con el actual borrador, 50 millones o el 10% de los ingresos según proponemos) exentos a efectos de aplicar el tipo del 3% al el IDSD.
- Al igual que existe para el sector financiero, fijar una exención subjetiva aplicable a entidades o establecimientos permanentes dedicados al sector de la telecomunicación cuya residencia fiscal se encuentre en España por los servicios digitales prestados a usuarios situados en el mencionado territorio.
- Exclusión de tributación a aquellos contribuyentes para los cuales los ingresos por este tipo de servicios sean accesorios a su actividad principal (e.g., no superen el 15% de su importe neto de cifra de negocios).
- En aquellos supuestos en los que el contribuyente del IDSD sea también contribuyente del IS español, fijar una limitación de IDSD español a pagar teniendo en cuenta un determinado porcentaje sobre la cuota efectiva pagada en el IS, establecer un mecanismo para evitar la doble imposición con el Impuesto sobre Sociedades, o bien excluir de la base imponible los ingresos que se hayan computado en la determinación de la base imponible del Impuesto sobre Sociedades, de acuerdo con la Ley 27/2014, de 28 de noviembre.
- Realizar una reflexión sobre el sentido económico del coste de implementación de este impuesto, no solo a nivel de los sujetos pasivos sino también a nivel de la Administración teniendo en cuenta la estimación de ingresos de 968 millones de euros anuales realizada por el ejecutivo.
- En aquellos casos en los que el resultado contable de los contribuyentes sea negativo o siendo positivo genere unos márgenes muy bajos, se solicita establecer una exención.
- Exclusión de tributación en aquellos supuestos de prestación de servicios digitales entre empresas del mismo grupo del artículo 42 del Código de Comercio y entre entidades vinculadas.

[68] https://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2020/07/01/5efb422621efa0793d8b467a.html

3. Tributos autonómicos

En este apartado, con carácter previo, es preciso poner de relieve que la tributación autonómica y local está, especialmente en el caso de España, íntimamente ligada a la estructura territorial del país, lo que ha llevado a una gran disparidad legislativa, inseguridad jurídica y con ellas, a una importante controversia fiscal.

En efecto, como es sabido, España se divide en 8.116 Municipios aproximadamente, 50 Provincias, 17 Comunidades autónomas y 2 Ciudades autónomas, que tienen la potestad para imponer y recaudar tributos a los operadores con base en las competencias que les han sido asignadas. En concreto, las Comunidades autónomas tienen capacidad para la creación de tributos propios de acuerdo con lo previsto en los artículos 133.2 y 157.1b) de la Constitución Española y 6.1 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

Ahora bien, la LOFCA (artículos 6.2 y 3 y artículo 9), establece límites a la potestad tributaria autonómica en relación con el sistema tributario estatal y local impidiendo que las CCAA puedan crear tributos propios sobre hechos imponibles ya gravados por el Estado o por los tributos locales. Asimismo, impone a los tributos propios autonómicos otros límites derivados de principios como el de territorialidad y el de libre circulación de personas, mercancías y servicios. Estos límites han sido uno de los puntos de controversia tributaria que sigue, en muchos casos, vivo en nuestros Tribunales

5.3.1. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas

La Constitución ya contempla, en su artículo 157, que los recursos de las Comunidades autónomas estarán constituidos, entre otros, por impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado, recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado.

Así, los artículos 11 y 19.Dos.d) de la LOFCA concretan que se cederán a las Comunidades autónomas, entre otras, las siguientes competencias en relación con el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en la modalidad *"Transmisiones Patrimoniales Onerosas" (en adelante, "TPO"): "la regulación del tipo de gravamen en arrendamientos, en las concesiones administrativas, en la transmisión de bienes muebles e inmuebles y en la constitución y cesión de derechos reales que recaigan sobre los mismos, excepto los derechos reales de garantía"*.

De esta forma, ente los tributos autonómicos debemos destacar el TPO, que se encuentra regulado en el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Lo anterior nos permite concluir que en cada Comunidad autónoma se fijará un tipo de gravamen de TPO en cuanto a la adjudicación de la licencia o ampliaciones de los plazos de las mismas, en lo que ahora interesa.

La concesión de las frecuencias constituye un hecho imponible del mencionado impuesto, por lo que las empresas de telecomunicaciones que resultan adjudicatarias de espectro están obligadas al pago del mismo. Este impuesto se recauda por cada una de las 17 Comunidades Autónomas, y se devenga en el momento de adjudicación de la licencia, o cuando se produzcan ampliaciones de los plazos de vigencia de las mismas.

En concreto, el referido impuesto supuso en 2018 el desembolso de más de 30 millones de euros.

Este impuesto comporta un coste adicional del 4,84% del coste estimado de la asignación de las frecuencias durante toda la vida de la concesión administrativa capitalizada al 10 % por lo que supone un coste considerable a tener en cuenta y más aún si tenemos en cuenta que en ninguno de los cuatro países europeos analizados existe dicho impuesto.

5.3.1.1. Conclusiones y propuestas

La existencia de dicho impuesto resulta criticable, por un lado, debido a que en el resto de países de nuestro entorno no existe un impuesto como este y, por otro lado, porque es **dudosa su compatibilidad con la Tasa por reserva de dominio público radioeléctrico. Precisamente se encuentra pendiente de resolución cuestión prejudicia**l (Asunto C-443/19) en la que se plantea la doble imposición entre el ITPO por la concesión de uso privativo de dominio y la Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico, debido a que se superponen dos figuras tributarias incompatibles sobre la misma

concesión demanial de uso de frecuencias.

Al margen de lo que decida el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en relación con la cuestión prejudicial planteada, es evidente que el régimen comunitario de la Directiva 2002/20/CE, de 7 de marzo (conocida como Directiva de Autorización), especialmente en cuanto a sus artículos 12 y 13 prohíben que los Estados perciban otros cánones y gravámenes distintos de los previstos en ella. En esa perspectiva, el ITPO no vendría a garantizar el uso óptimo de los recursos.

Incompatibilidad de dicho gravamen con la Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico y vulneración de los artículos 12 y 13 de la Directiva de Autorización. Se plantea su eliminación.

5.3.2. Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medioambiente

Aprovechando el espacio dejado por el Estado, las Comunidades Autónomas han ido creando impuestos con un pretendido carácter medioambiental que penalizan la instalación de redes de telecomunicaciones en lugar de favoreces su desarrollo, sin justificar en qué medida causan un daño medioambiental y que en realidad encierran un afán recaudatorio por parte de las comunidades autónomas.

Nos referimos aquí a los impuestos creados por las Comunidades Autónomas de Asturias, Canarias, Extremadura, La Rioja o el recientemente aprobado impuesto catalán.

Al albur de una pretendida finalidad medioambiental estos tributos gravan hechos como los cables aéreos (en el caso del nuevo impuesto catalán) o en otros casos, el impacto visual de las redes, sin ni siquiera tener en consideración siquiera si las mismas se encuentran soterradas o no, si están o no ubicadas en entornos urbanos sin impacto paisajístico etc.

Otro indicativo del dudoso carácter medioambiental de estos impuestos es la numerosa litigiosidad que han generado y las reiteradas declaraciones de inconstitucionalidad de algunos de los textos normativos aprobados por algunas Comunidades Autónomas como la extremeña o la balear.

Ciertamente, las telecomunicaciones, no son actividades contaminantes, sino todo lo contrario. Genera un impacto positivo en el medioambiente ya que reduce los desplazamientos, facilita el teletrabajo, la telemedicina, teleasistencia etc.

De hecho, las infraestructuras de telecomunicaciones se han desvelado estratégicas siendo una inversión crítica y necesaria para la sociedad tal y como se ha puesto de manifiesto en la crisis del COVID-19. Estos impuestos comportan un impacto negativo para la inversión y despliegue de redes.

Analizada la composición territorial de los otros países de la UE, podemos confirmar que la estructura territorial incrementa los costes vinculados a la gestión y controversia autonómica.

Este hecho supone unos costes adicionales al derivado del propio pago de impuestos, que resulta ser un elemento diferenciador entre España y los demás países ahora estudiados. Por tanto, como paso previo a la propia carga tributaria, entendemos que resulta necesario revisar el marco tributario para que sea más eficiente y reduzca los costes indirectos descritos vinculados a la tributación autonómica y local.

Y es que **las Administraciones autonómicas han cubierto el espacio de la fiscalidad medioambiental que ha dejado la Administración Estatal. Así, han proliferado numerosas figuras impositivas en las distintas comunidades autónomas que no guardan coherencia entre ellas y que incluso a veces son contradictorias. Además, se han revelado inadecuados para lograr el pretendido fin medioambiental**.

Por lo tanto, es necesaria, una armonización o al menos coordinación de esta tributación a fin de reducir los costes indirectos que comportan para los contribuyentes.

Precisamente, en el Informe para la reforma del sistema de financiación autonómica elaborado en 2017 por un grupo de expertos por mandato ministerial[69], se incide en la necesidad de modificar esta situación. Para efectuar una reestructuración impositiva se propone la elaboración de una ley marco de fiscalidad ambiental que distribuyera los distintos impuestos o mejor, hechos imponibles relevantes en los diferentes niveles de gobierno, en atención al

[69] https://www.hacienda.gob.es/CDI/sist%20financiacion%20y%20deuda/informaci%C3%B3nccaa/informe_final_comisi%C3%B3n_reforma_sfa.pdf

alcance espacial de los hechos gravados. En el caso de las autonomías, esta ley marco regularía los elementos esenciales de cada impuesto hasta la base liquidable, así como el carácter obligatorio o potestativo del tributo, junto con un rango para el establecimiento de las tarifas y las deducciones, en un sistema parecido al de los impuestos locales en la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

Convenimos con el informe "La fiscalidad ambiental en España: situación actual y tendencias" que "Todas estas cuestiones deberían ser consideradas en el marco de una nueva política fiscal ambiental, adaptada a lo establecido por las autoridades europeas y a las necesidades de España, así como a la vertebración de un sistema fiscal ambiental estatal, autonómico y local armonizado, lo cual debería ser contemplado próximamente, bien en el marco del debate del próximo sistema de financiación autonómico o bien en el de un análisis de la actual situación de las políticas públicas medioambientales, en aras a una mejora de la situación actual".

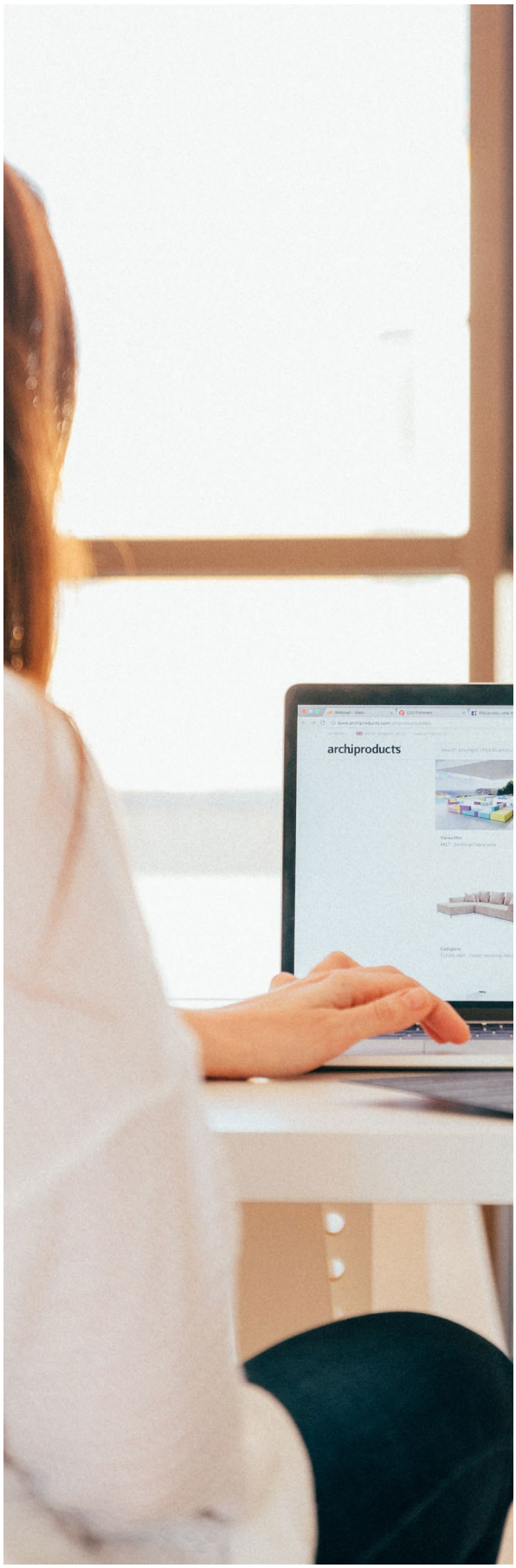
Por lo tanto, el Gobierno debería instrumentar determinados mecanismos para evitar la proliferación de este tipo de figuras tributarias. Así, es necesaria una regulación armonizada que establezca un marco básico de actuación y evite la exigencia indiscriminada y arbitraria de figuras impositivas disfrazadas de ecología que resulten contrarias los objetivos públicos de despliegue de redes y desarrollo de la sociedad digital.

Además, es de destacar que **en el resto de países de nuestro entorno analizados no existen impuesto que graven los hechos imponibles como los aquí analizados y menos con una pretendida finalidad medioambiental.**

A la luz de tales consideraciones consideramos que debiera efectuarse una revisión y armonización impositiva, fundada sobre el gravamen de las emisiones de NOx y SOx en consonancia con las corrientes de nuestro entorno.

Necesaria revisión y armonización de la tributación medioambiental por parte del Estado con el fin de garantizar la seguridad jurídica.

En particular se precisa la delimitación de los hechos verdaderamente contaminantes, por cuanto que las actividades de los operadores de telecomunicaciones no resultan nocivas para el medioambiente sino muy al contrario impulsan comportamientos que disminuyen la contaminación



4. Tributos locales

Adicionalmente a lo anterior, el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo (TRLRHL), establece como recursos de carácter tributario, aplicables a los municipios de régimen común, un conjunto de tres impuestos que los Ayuntamientos exigirán en todos los casos y otro de dos que los Ayuntamientos tienen potestad para establecer o no.

Los impuestos de exacción obligatoria son el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. Los impuestos susceptibles de establecimiento son el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

Los Ayuntamientos tienen, asimismo, capacidad para modificar tipos, porcentajes y coeficientes con ciertas limitaciones, todo lo cual posibilita que cada Corporación Municipal actúe sobre la presión fiscal que sus ciudadanos deben soportar.

De nuevo, ahora desde la perspectiva local, nuevos focos de controversia y desigualdad contributiva con su origen (i) el carácter potestativo de alguno de los tributos locales y, (ii) el "margen de maniobra" de los Ayuntamientos para para modificar determinados elementos tributarios.

Con carácter previo al análisis individual de cada una de las figuras tributarias existentes en el ámbito local, resulta necesario analizar el régimen al que se encuentran sometidos los operadores de telefonía desde la perspectiva local en el marco del TRLRHL.

Y ello porque la normativa sectorial de telefonía, en particular la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, general de telefonía no contiene norma alguna de tributación local. Por tanto, habrá de acudirse, a grandes rasgos, al TRLRHL y sus Ordenanzas de desarrollo.

Lo anterior conlleva la sujeción principalmente (i) al Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y, (ii) a las Tasas de utilización privativa o aprovechamiento especial constituido en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías municipales.

5.4.1. Tasa por utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público

El TRLRHL fija claramente una **Tasa de la telefonía fija recogida en el apartado c) del artículo 24 del TRLRHL,** que expresamente excluye al negocio de telefonía móvil:

"c) Cuando se trate de tasas por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, el importe de aquéllas consistirá, en todo caso y sin excepción alguna, en el ***1,5 por ciento de los ingresos brutos procedentes de la facturación*** *que obtengan anualmente en cada término municipal las referidas empresas".*

Es decir, se fija un importe del 1,5% de los ingresos brutos procedentes de la facturación anual de las empresas en cada término municipal, excluyendo del cómputo los costes de interconexión a redes ajenas.

Adicionalmente a lo anterior, es preciso realizar tres precisiones al literal del citado artículo:

- A estos efectos, se incluirán entre las empresas explotadoras de dichos servicios las empresas distribuidoras y comercializadoras.
- Insistimos, **no se incluirán en este régimen especial de cuantificación de la tasa los servicios de telefonía móvil.**
- Este régimen especial de cuantificación se aplicará a las empresas a que se refiere este párrafo c), tanto si son titulares de las correspondientes redes a través de las cuales se efectúan los suministros como si, no siendo titulares de dichas redes, lo son de derechos de uso, acceso o interconexión a estas.

Con carácter general, el devengo es anual, con obligación de realizar pagos a cuenta trimestrales, pero dependerá de cada Ordenanza.

Como ya se adelantó anteriormente, la tributación local genera gran controversia, y esta Tasa de telefonía fija es un claro ejemplo de ello.

Por un lado, el Tribunal Supremo ha admitido diversos recursos de casación (entre otros, de 10 de octubre de 2018 – rec. 2793/2018, 735/2018 y 484/2018- y de 7 de febrero de 2018 – rec. 5565/2017-), en los que la cuestión de interés casacional planteada es: "Determinar si las limitaciones que para la potestad tributaria de los Estados Miembros se derivan de los artículos 12 y 13 de la Directiva 2002/20/CE,

del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de telecomunicaciones (Directiva autorización), según han sido interpretados por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en orden a la imposición de tasas y cánones a las compañías que actúan en el sector de las telecomunicaciones móviles, se extienden también a las que lo hacen en los de la telefonía fija y de los servicios de internet".

Es decir, si resulta extensible a la telefonía fija la jurisprudencia establecida por el Tribunal de Luxemburgo en la Sentencia de 12 de julio de 2012 (C-55/11, 57/11 y 58/11 o Caso Vadofone – que se comenta en el siguiente punto-), por cuanto la ausencia de titularidad de las infraestructuras no permite exigir la tasa o canon correspondiente.

Con anterioridad a dichos autos y tal y como recogen los mismos expresamente, el Tribunal Supremo, en auto de fecha 12 de julio de 2018 (rec.1636/2017), ha planteado la siguiente cuestión prejudicial:

"Primero. Si la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo, relativa a la autorización de redes y servicios de telecomunicaciones electrónicas ("Directiva autorización"), interpretada por el TJUE en relación con empresas que actúan en el sector de las telecomunicaciones móviles, y, específicamente, las limitaciones que la misma contempla en sus artículos 12 y 13 al ejercicio de la potestad tributaria de los Estados miembros, resulta de aplicación a las empresas prestadoras de servicios de telefonía fija e internet.

Segundo. En el caso de que la cuestión anterior fuese respondida afirmativamente (y se declarara la aplicación de aquella Directiva a las prestadoras de servicios de telefonía fija e internet), si los artículos 12 y 13 de la Directiva 2002/20/CE permiten a los Estados miembros imponer una tasa o canon cuantificados exclusivamente en atención a los ingresos brutos obtenidos anualmente por la empresa -propietaria de los recursos instalados- con ocasión de la prestación del servicio de telefonía fija e internet en el territorio correspondiente."

Por tanto, en relación con la Tasa de telefonía fija se ha abierto un importante debate, (i) tanto desde la perspectiva de la sujeción a la misma únicamente cuando el contribuyente sea titular de las infraestructuras, (ii) como ante la posibilidad de que sea contrario a derecho comunitario el que se fije atendiendo a un porcentaje de la cifra de negocios.

Previamente, los Tribunales Superiores de Justicia de Castilla y León y de Galicia, en sendas sentencias de 29 de mayo de 2017 (rec. 306/2017) y de 7 de febrero de 2018 (rec. 15593/2017), entre otras, anularon las Ordenanzas de Valladolid y Lugo por su extensión a operadores no titulares de las líneas: "Este Tribunal, como otros, ya se ha pronunciado con reiteración sobre la ilegalidad de la extensión del régimen de cuantificación especial de la tasa que nos ocupa a quien no es titular de las redes sino de derechos de uso, acceso o interconexión. Así dijimos en la sentencia 282/2015 (recurso 15030/2015) que se reproduce en la 557/2015 (recurso 15067/2015), 105/2016 (recurso 15077/15), 268/2016 (recurso 15412/2015) respecto de idéntica previsión que la aquí cuestionada pero de otras Ordenanzas Fiscales (...)".

En concreto, en este punto, a los efectos que ahora interesan, en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, número 154, de 30 de junio de 2017, se publicó el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 28 de junio de 2017 por el que se aprobó la "Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas titulares de redes o recursos de telecomunicaciones fijas".

De esta forma, en virtud del efecto directo de la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, y de determinada jurisprudencia comunitaria, el Ayuntamiento de Madrid considera inaplicable el artículo 24.1.c) del TRLRHL y dicta la Ordenanza de telefonía fija que nos ocupa, que establece en su artículo 5 un nuevo método de cuantificación de la Tasa (sustituyendo el método de porcentaje sobre ingresos) que produce el efecto de incrementar sustancialmente la carga tributaria de los sujetos pasivos.

Del cálculo de la citada Ordenanza de telefonía fija recogida en su artículo 5, además de un coeficiente de ponderación y un factor de corrección, se desprende que dos son los elementos básicos de la telefonía fija: la superficie lineal ocupada por las canalizaciones u el tiempo de duración del aprovechamiento:

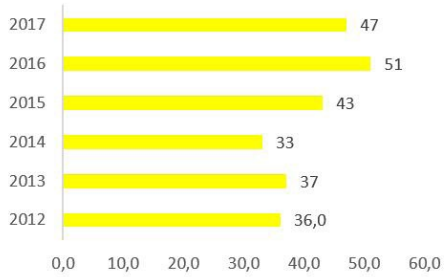
"d) S: superficie ocupada por el titular de recursos. Se fijará aplicando a los metros lineales de calas o canalizaciones ejecutadas por el

obligado tributario, a tenor de los datos obrantes en poder de la Administración Municipal, el ancho de reserva imperativo para la instalación de redes de telecomunicaciones, establecido en 0,65 m2 por cada metro lineal.

e) T: tiempo de duración de la utilización privativa o aprovechamiento especial, expresado en la unidad correspondiente al año o, en su caso, fracción trimestral de éste".

Esta Ordenanza ha sido impugnada por diversos operadores de telecomunicaciones.

Gráfica 30: Recaudación de la tasa de telefonía fija por el Ayuntamiento de Madrid (en miles de euros)



Fuente: Ayuntamiento de Madrid

Dado que la actual redacción del TRLRHL, como se ha indicado, exime literalmente a la telefonía móvil del régimen general (ex artículo 24.1.c) del TRLRHL), los ayuntamientos han tratado de aplicar el régimen general del artículo 24.1.a) del citado texto legal. Se constituyó así, la denominada Tasa de telefonía móvil:

"Con carácter general, tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público. A tal fin, las ordenanzas fiscales podrán señalar en cada caso, atendiendo a la naturaleza específica de la utilización privativa o del aprovechamiento especial de que se trate, los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada".

De esta forma, el TRLRHL fija la citada Tasa referida a la utilización o aprovechamiento especial o exclusivo de bienes de dominio público local, cuantificable en función del valor que tendría en el mercado la utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público.

En relación con esta Tasa, la ya citada sentencia del TJUE de 12 de julio de 2012 (C-55/11, 57/11 y 58/11 o Caso Vodafone) resolvió las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal Supremo, acerca de la aplicación del artículo 13 de la Directiva 2002/20/CE (Directiva autorización).

La respuesta que da el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su sentencia sobre el fondo de las cuestiones planteadas consiste en que un operador de telecomunicaciones no debe abonar la tasa por ocupación de dominio público local cuando utiliza una red de otro operador, por acceso indirecto o interconexión, sin ser el titular de la red. Esta cuestión es de especial relevancia para los operadores de comunicaciones móviles, ya que sus infraestructuras o estaciones base suelen estar instaladas en dominio privado y posteriormente, para canalizar el tráfico que se genera en sus estaciones base, hacen uso de redes que ya sí ocupan dominio público local, pero de las que no son titulares, por lo que no están sujetos a pagar la tasa por ocupación de dominio público local.

Como consecuencia de esta sentencia del Tribunal de Justicia se han producido una larga serie de Sentencias del Tribunal Supremo[70], por las que se anulan parcialmente múltiples ordenanzas fiscales dictadas por diferentes entidades locales, al objeto de acomodar su alcance a lo dictado por el Tribunal de Justicia.

Igualmente, el Tribunal Supremo ha resaltado la necesidad de que se proceda a realizar las modificaciones necesarias de la legislación y el resto de normativa reguladora de la tasa por ocupación del dominio público local para ajustarla al ordenamiento comunitario, en particular del TRLRHL, así como de todas las ordenanzas dictadas por las entidades locales.

La modificación de este artículo dio pie a que varios Ayuntamientos, con el fin de incrementar sus ingresos, aprobasen una Ordenanza fiscal para regular una tasa específica, que debían abonar las empresas prestadoras de servicios de telefonía móvil por la utilización o aprovechamiento especial o exclusivo de bienes de dominio público local, aunque no fuesen titulares de las instalaciones.

La Sentencia dejó claro que únicamente se podía gravar a los titulares de las instalaciones, y así lo han recogido las Ordenanzas posteriores a esta

[70] STS de 10 de octubre de 2012, recurso de casación 4307/2009, respecto del Ayuntamiento de Santa Amalia

STS de 8 de marzo de 2013, recurso de casación 5462/10 respecto del Ayuntamiento de Santa Cecilia de Voltregà

STS de 8 de marzo de 2013, recurso de casación 6583/2009 respecto del Ayuntamiento de Cercs

Sentencia, disminuyendo, en cierta medida, la controversia fiscal. Así lo corroboró el Tribunal Supremo, entre otras, en dos sentencias de 15 de octubre de 2012 (rec.45/2012, 583/2011).

A modo de ejemplo y con la intención de poder comparar con la anterior Ordenanza trascrita del Ayuntamiento de Madrid, destacar en este punto, la Ordenanza de ese Ayuntamiento sobre "*La Tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo, o vuelo de la vía pública a favor de empresas explotadoras de servicios de telefonía móvil*" (Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 2007, de 28 de noviembre de 2007, última modificación de 30 de junio de 2017). La misma, cuantifica la "utilidad" del servicio público mediante la aplicación de la siguiente fórmula de cálculo:

"CT= €/m2 básico x CPM x FCA x S x T

Donde CT es la cuota tributaria de cada sujeto pasivo, fijada en función de los siguientes parámetros:

a) €/m2 básico: 52,59 euros/m2

b) CPM: Coeficiente de ponderación de los servicios móviles respecto a la totalidad de servicios de comunicaciones prestados por el obligado tributario. Se expresa en un porcentaje determinado para cada operador en función de su número de líneas móviles prepago y pospago sobre el total de sus líneas fijas y móviles activas en el municipio a fecha de devengo.

c) FCA: Factor de corrección cifrado en un coeficiente de 0,30 aplicable a aquellos obligados tributarios cuyo número de líneas móviles prepago y pospago activas en Madrid no supere las 200.000.

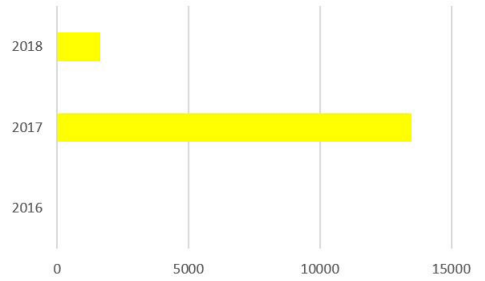
d) S: Superficie ocupada por el operador. Se fijará aplicando a los metros lineales de apertura de calas o canalizaciones ejecutadas por el obligado tributario, a tenor de los datos obrantes en la Administración Municipal, el ancho de reserva imperativo para la instalación de redes de telecomunicaciones de 0,65 m2 por cada metro lineal.

e) T: Tiempo de duración de la utilización privativa o aprovechamiento especial, expresado en la unidad correspondiente al año o, en su caso, fracción trimestral de éste (1; 0,25; 0,5 ó 0,75)".

Como se puede observar, se basa en los metros cuadrados, y no grava a quién no es titular de las instalaciones.

En el Ayuntamiento de Madrid la recaudación de la tasa de los últimos ejercicios son los siguientes:

Gráfica 31: Recaudación de la tasa de telefonía móvil por el Ayuntamiento de Madrid (ejercicio 2016-2018)



Fuente: Ayuntamiento de Madrid

En relación con la referida Tasa, la misma comporta un gran número de litigiosidad a lo largo de los años por el uso abusivo que los Ayuntamientos han hecho de la misma en un afán recaudatorio en muchos casos desmesurado.

Precisamente, indicativo de la gran litigiosidad que representan las Tasas de ocupación es el Asunto C-764/18, Ayuntamiento de Pamplona/Orange España S.A.U. en el que se decidirá sobre si la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de relativa a la autorización de redes y servicios de [comunicaciones] electrónicas («Directiva autorización»)1 , interpretada por el TJUE en relación con empresas que actúan en el sector de las telecomunicaciones móviles, y, específicamente, las limitaciones que la misma contempla en sus artículos 12 y 13 al ejercicio de la potestad tributaria de los Estados miembros, resulta de aplicación a las empresas prestadoras de servicios de telefonía fija e internet.

En el caso de que la cuestión anterior fuese respondida afirmativamente (y se declarara la aplicación de aquella Directiva a las prestadoras de servicios de telefonía fija e internet), si los artículos 12 y 13 de la Directiva 2002/20/CE permiten a los Estados miembros imponer una tasa o canon cuantificados exclusivamente en atención a los ingresos brutos obtenidos anualmente por la empresa propietaria de los recursos instalados con ocasión de la prestación del servicio de telefonía fija e internet en el territorio correspondiente.

5.4.1.1. Comparativa con los países de nuestro entorno

En Francia, los artículos 45-9 a 52 del Code des postes et des communications électroniques fijan el marco de regulación de la tasa por ocupación del dominio público y servidumbres sobre propiedades privadas, que vendrá a desarrollar cada uno de los Ayuntamientos del país galo[71].

Asimismo, en Italia el Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il trienio 2020-2022 delimita igualmente el marco normativo para que los Ayuntamientos desarrollen tasas por ocupación del dominio público. En particular, la mencionada norma recoge cambios normativos para este ejercicio y los siguientes.

5.4.2. Régimen especial de Telefónica de España

Frente al régimen general de los operadores de telecomunicaciones, debe describirse el régimen especial de Telefónica de España.

El 31 de julio de 1987 se publicó en el Boletín Oficial del Estado, la Ley 15/1987, de 30 de julio, de tributación de la Compañía Telefónica Nacional de España (en adelante, Ley 15/1987). En ella, en lo que a la tributación local interesa respecto a la "Compañía Telefónica Nacional de España", estableció una compensación en metálico de periodicidad anual de todos los tributos de carácter local y los precios públicos de la misma naturaleza, a excepción del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Dicha compensación será satisfecha por la compañía del Grupo Telefónica a la que es de aplicación la Ley 15/1987, actualmente, Telefónica de España S.A.U. (en adelante, Telefónica), y consiste en un 1,9 por 100 de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtenga en cada término municipal y en un 0,1 por 100 de los que obtenga en cada demarcación provincial.

A la luz de lo anterior, por tanto, en cuanto al Régimen de Telefónica debemos llegar a las siguientes conclusiones:

1. Telefónica queda sujeta al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI).
2. Respecto a los restantes tributos, la citada Compañía deberá satisfacer "un 1,9 por 100 de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtenga en cada término municipal y en un 0,1 por 100 de los que obtenga en cada demarcación provincial, respectivamente".
3. En cuanto al concepto "restantes tributos de carácter local", éste incluye tanto los impuestos en sí mismos (artículos 6 a 19 del Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, TRLRHL), como las tasas (artículos 20 a 27 del TRLRHL) así como las contribuciones especiales (artículos 28 a 37 del TRLRHL).
4. Se valora positivamente este régimen especial de fiscalidad local, que, en ocasiones se ha sugerido como un régimen voluntario especial de tributación local por el que podrían optar las empresas explotadoras de servicios de suministros de telecomunicaciones, y que supondría la reducción de la carga fiscal indirecta potencial de relacionarse con las hasta 8.300 administraciones locales con las que podrían tener que relacionarse las citadas empresas.

Tabla 6. Importe ingresado por Telefónica de acuerdo al régimen especial en materia de tributación local (millones de euros)

M€	Ayuntamientos	Diputaciones	Totales
2014	116,32	6,12	122,45
2015	11,19	5,89	117,85
2016	118,25	6,22	124,47
2017	129,95	6,84	136,79
2018	126,41	6,65	133,06

5.4.3. Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)

El IAE es un tributo directo, de carácter real, cuyo hecho imponible está constituido por el ejercicio de actividades empresariales, profesionales o artísticas (regulado en el Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, del Impuesto sobre Actividades Económicas, también denominado Tarifas).

Destacar que la exacción de las cuotas del impuesto se puede realizar a tres niveles distintos:

[71] https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D916024729B33638CAD26766ED1BF973.tplgfr27s_1?idSectionTA=LEGISCTA000006165937&cidTexte=LEGITEXT000006070987&dateTexte=20200331

- Municipal: la exacción de las cuotas se lleva a cabo por el Ayuntamiento en cuyo término se realice la correspondiente actividad.
- Provincial: la exacción de las cuotas se realiza por la Delegación Provincial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en cuyo ámbito territorial tenga lugar la realización de la actividad. El importe de la cuota provincial se distribuye entre todos los municipios de la provincia y la Diputación Provincial.
- Nacional: la exacción de las cuotas nacionales se realiza por la Delegación Provincial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en cuyo ámbito territorial tenga su domicilio fiscal el sujeto pasivo. El importe de las cuotas nacionales se distribuye entre todos los municipios y Diputaciones Provinciales de territorio común.

Pues bien, en el caso de los operadores de telecomunicaciones, las cuotas tributarias nacionales (este es un punto importante porque se trata de una recaudación y gestión estatal, con posterior reparto a los municipios, lo que facilita la gestión) son las siguientes[72]:

- El Epígrafe en el que están dados de alta los operadores de telefonía fija es el 761.1 "Servicio de telefonía fija" de las Tarifas, cuya cuota nacional asciende a 137,48 euros por cada 1.000 abonados o fracción.
- El Epígrafe 761.2 se corresponde con los "Servicios de telefonía móvil" y es de 632,11 euros por cada 1.000 abonados, además de 649,16 euros por antena.
- Para otros servicios de comunicaciones, el Epígrafe 769.9 fija una cuota de 213,05 euros por cada 1.000 abonados.

Sobre las cuotas municipales, provinciales o nacionales fijadas en las Tarifas del impuesto se aplica, en todo caso, un coeficiente de ponderación, determinado en función del importe neto de la cifra de negocios del sujeto pasivo.

Asimismo, sobre las cuotas municipales modificadas por la aplicación del coeficiente de ponderación anterior, los Ayuntamientos pueden establecer una escala de coeficientes que pondere la situación física del local dentro de cada término municipal, atendiendo a la categoría de la calle en que radique. Dicho coeficiente no podrá ser inferior a 0,4 ni superior a 3,8. Sentado lo anterior, y al margen del análisis numérico que a continuación se realiza, se debe poner de manifiesto que en el momento en que se aprobaron las Tarifas, la telefonía móvil apenas era representativa cuantitativamente. Tal y como

se evidencia de las modificaciones legislativas de los epígrafes del IAE que se han llevado a cabo a lo largo de los años, la tendencia ha sido la de incrementar la carga fiscal sobre los servicios de telefonía móvil en detrimento de la telefonía fija.

Lo anterior evidencia que la carga fiscal sobre la telefonía fija que soportan los operadores de telefonía es prácticamente residual, mientras que la tributación de los servicios de telefonía móvil sí son más representativos y al estar excluidos del régimen, Telefónica los abona en igualdad de condiciones con sus competidores.

Tabla 7. Importe pagado por el Impuesto sobre Actividades Económicas por los epígrafes 7611, 7612 y 769 (millones de euros)

AIE			
Ejercicio	7611	7612	769
2013	1	71	3
2014	1	70	3
2015	1	66	4
2016	1	65	4
2017	1	63	4
2018	1	54	4
2019	1	55	5

Los ingresos obtenidos a lo largo de los ejercicios 2013 a 2019 por los referidos epígrafes, expresados en millones de euros son los siguientes:

El IAE también es objeto de amplia litigiosidad tanto respecto del cómputo del número de clientes como de la consideración del concepto y número de antenas de telefonía móvil autorizadas para el cálculo de la cuota del impuesto que desarrollan las notas del epígrafe 761 de la Instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas.

Tal polémica se debe a que el cómputo de dichos elementos tributarios se efectúa según la contestación a la consulta CV 1900-15 de 17 de junio de 2015, del siguiente modo:

- 1) A efectos del cálculo del número de abonados se considerarán todos los clientes de cada operador de telefonía móvil.
- 2) Se entenderá por antena de telefonía móvil, el conjunto de equipos y sistemas radiantes (incluyendo los elementos de infraestructura necesarios para su soporte y alojamiento), integrantes de un sistema de telefonía móvil, en cada una de sus modalidades, que permite a los abonados de dicho servicio acceder a la red del operador y a los servicios por ella soportados. A estos efectos, se considerarán exclusivamente las antenas de telefonía móvil con potencia radiada aparente superior a 10 vatios.

5.4.3.1. Comparativa con los países de nuestro entorno

En cuanto a los países objeto del estudio solamente Francia contempla un impuesto equiparable denominado *"Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises"* regulado en el *Code général des impôts*, artículos 1586 ter a 1586 nonies, que grava el de desarrollo de la actividad económica[73].

El importe del mencionado impuesto se calculará en función del importe neto de la cifra de negocios en el periodo impositivo. Quedando eximidas del pago del pago del impuesto aquellas empresas cuyo importe neto sea inferior a 500.000 euros. Por el contrario, aquellas empresas que superen dicho valor deberán tributar por este concepto un mínimo de 250 euros.

5.4.4. Impuesto sobre bienes inmuebles

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante, IBI) se configura como un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles. Es un tributo de carácter local que si bien su configuración se encuentra regulada en el TRLRHL.

Con base en el artículo 61 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL) el hecho imponible del tributo está constituido por la titularidad sobre los bienes inmuebles urbanos, rústicos y de características especiales, de alguno de los siguientes derechos:

- concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a los que se hallan afectos;
- derecho real de superficie;
- derecho real de usufructo;
- derecho de propiedad.

Así, de acuerdo con el artículo 63 de la citada Ley son sujetos pasivos, a título de contribuyentes, las personas naturales y jurídicas y las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que ostenten la titularidad del derecho que, en cada caso, sea constitutivo del hecho imponible de este impuesto.

[72] Véase la CV 1900-15 de 17 de junio de 2015.

En los cuatro países objeto de estudio existen tributos de parecida índole.

5.4.5. Impuesto sobre construcciones, Instalaciones y Obras

El Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (en adelante, ICIO), es un impuesto municipal indirecto cuyo hecho imponible está constituido por la realización, dentro del respectivo término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija la obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística.

Según el artículo 102.1 del TRLRHL, la base imponible del ICIO está constituida por el coste real y efectivo de la construcción, instalación u obra, y se entiende por tal, a estos efectos, su coste de ejecución material.

Asimismo, el apartado 2 del mismo precepto excluye parte del coste de ejecución material de la construcción, instalación u obra y, por lo tanto, no deben incluirse en la base imponible del ICIO, los siguientes conceptos:

- IVA y demás impuestos análogos;
- tasas, precios públicos y demás prestaciones patrimoniales;
- honorarios profesionales
- beneficio industrial,

En los últimos años este impuesto ha generado una enorme litigiosidad, puesto que la jurisprudencia ha ido ampliando los elementos que constituyen la base imponible del ICIO, hasta desfigurar el mismo, de tal forma que si en un principio solamente se incluía solamente la obra civil, en la actualidad deberán computarse en la base imponible los distintos bienes o elementos que cumplan los siguiente requisitos:

- De un lado, la inseparabilidad de la obra (en sentido funcional).
- De otro, su inclusión en el proyecto aprobado en la licencia, es decir, si ya constaban dichos elementos o no en el proyecto en base al que se otorgó la licencia.

Especial relevancia tiene la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 2010 (rec. de casación núm. 22/2009), relativa a parques eólicos ya que hasta el año 2010 se venía excluyendo de la base imponible del ICIO tanto los aerogeneradores como el resto de la maquinaria de los parques eólicos.

Sin embargo, a partir de la señalada sentencia, la base imponible del ICIO ha ido expandiéndose ya no solo en el supuesto de los parques eólicos sino que bajo el pretexto de la señalada doctrina, el resto de instalaciones se han visto afectadas por la misma, de modo que los Ayuntamientos incluyen la maquinaria que compone las instalaciones como parte de la base imponible sea cual sea la actividad que se ejerza en las instalaciones generando con ello una enorme litigiosidad.

De los países objeto de estudio, solamente Italia para tener un tributo similar cuya exacción se encuentra cedida a los ayuntamientos.

5.4.6. Tasa por apertura de zanjas, calicatas y calas

Esta tasa grava en España la apertura de zanjas, calicatas y calas en el dominio público municipal, dependiendo el valor del tipo impositivo de la regulación de cada municipio/ayuntamiento. El devengo se encuentra ligado al momento de solicitud de la licencia por apertura de zanjas y requiere una gestión descentralizada. Su incidencia es mínima debido a que es incompatible con la Tasa de aprovechamiento especial del dominio público municipal por operadores de telefonía fija. Por lo que existiendo esta última, solamente se liquida ésta.

En los países objeto del análisis no se ha localizado Tasa comparable a la misma.

5.4.7. Propuesta en el ámbito de los tributos locales

Los Ayuntamientos gozan de cierta capacidad para modificar tipos, porcentajes y coeficientes, lo cual posibilita que cada Corporación Municipal actúe sobre la presión fiscal que sus ciudadanos deben soportar.

Por lo tanto, el ámbito local supone un nuevo foco de controversia y desigualdad contributiva con su origen en el carácter potestativo de alguno de los tributos locales y, en el "margen de maniobra" de los Ayuntamientos para modificar determinados elementos tributarios. Todo ello conlleva:

- (i) Una **importante carga tributaria** de los operadores a nivel autonómica y local (que ha de sumarse a la estatal ya descrita), si bien con desigualdades entre territorios y municipios,
- (ii) Un coste vinculado a la anterior carga tributaria originado por la **gestión de esta heterogeneidad** tributaria y elevado número de interlocutores y obligaciones formales,

[73] https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D916024729B33638CAD26766ED1BF973.tplgfr27s_1?idSectionTA=LEGISCTA000021641669&cidTexte=LEGITEXT000006069577&dateTexte=20200331

- (iii) Así como un importante coste indirecto derivado de la **controversia fiscal** con origen en la potestad tributaria (y digamos "creativa") de las Comunidades autónomas y Ayuntamientos.

En términos generales, debería llevarse a cabo una reforma integral de la configuración de los tributos locales y con ello, una revisión de las figuras tributarias que lo conforman ya que podríamos considerar que se ha quedado ciertamente obsoleta la fiscalidad local por cuanto que se mantiene incólume en los últimos 20 años.

Dicha reforma debería afectar principalmente al Impuesto sobre Actividades Económicas y, a las Tasas.

En relación con el Impuesto sobre Actividades Económicas, genera una discutible sobre imposición sobre las operadoras de telefonía que tributan hasta por tres epígrafes distintos, poniendo en serias dudas su acomodo y respeto a los límites impuestos por las Directivas de Telecomunicaciones que establecen los niveles máximos de tributación del sector.

En consecuencia, sería necesaria la modificación de las tarifas del IAE que gravan el sector. En concreto, se considera como medida primordial y necesaria la modificación de la tarifa del IAE que resulta exigible a los operadores de telefonía móvil eliminando la distorsión que introdujo la Ley 51/2002 de 27 de diciembre, de modificación de la Ley de las Haciendas Locales, al crear el epígrafe 761.2 desnaturalizando con ello la finalidad censal del tributo para "compensar" la ausencia de recaudación de la tasa de ocupación del dominio público municipal por las antenas de los operadores móviles.

Y es que la evolución tecnológica de las redes y el número creciente de antenas involucradas desde que se aprobó el referido epígrafe ha provocado un aumento desorbitado de la cuota tributaria resultante, representando una amenaza significativa en la implantación de las redes 5G y, con ello, la consecución de los objetivos de digitalización y mejora de la competitividad de España. En concreto, respecto de las Tasas, debemos recordar que el artículo 24.2 del TRLRHL dispone que "el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida".

A grandes rasgos las Tasas consisten en el pago de una contraprestación por la percepción de un servicio o la realización de una actividad administrativa de competencia local. Los impuestos por el contrario, constituyen un tributo que se exige sin contraprestación y que es abonado por la generalidad en función de su capacidad económica.

Por su parte una lectura conjunta del artículo 20.1 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos y del artículo 25 del TRLHL se desprende que la cuantía de la tasa debe estar fundada en un informe técnico que fundamente que la cuantificación de la tasa responde a las siguientes características:

- a) La previsible cobertura del coste.
- b) La justificación de la cuantía de la tasa.
- c) La adecuación de la fórmula de cuantificación elegida de forma que se acredite que se ha cumplido con el principio de equivalencia.

A la vista de los citados textos, se vislumbra que debería procederse a una revisión de la configuración de las Tasas que respecte tales criterios.

Las tasas municipales a los operadores móviles por la ocupación del dominio público se exigen simultáneamente a la misma ocupación que realizan por prestar servicios de telefonía fija. De modo que las referidas tasas encuentran difícil acomodo por el régimen comunitario de la Directiva 2002/20/CE, de 7 de marzo, especialmente en cuanto a sus artículos 12 y 13 prohíben que los Estados perciban otros cánones y gravámenes distintos de los previstos en ella. En esa perspectiva, estas tasas tampoco garantizan el uso óptimo de los recursos.

Adicionalmente, existe una gran litigiosidad respecto de esta Tasa, por lo que se propone la creación de una regulación básica de las tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local por parte de los operadores de telecomunicaciones, incorporando de forma expresa las condiciones exigidas por la normativa y jurisprudencia comunitarias, estableciendo criterios precisos de cuantificación que eviten interpretaciones divergentes y heterogéneas. A tal efecto, se precisa conferir un mayor protagonismo a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información en la fijación de directrices y recomendaciones que faciliten la gestión de estas tasas por parte de los ayuntamientos dando, al mismo tiempo, mayor seguridad jurídica a los operadores de telecomunicaciones.

Asimismo, en relación con la citada necesidad de simplificar este régimen de tasas, la propia Ley

General de Telecomunicaciones dispone, en su artículo 71.4, que las tasas establecidas por el uso del dominio público necesario para la instalación de redes de comunicaciones electrónicas serán impuestas de manera que se minimicen los costes administrativos adicionales y las cargas que se derivan de ellos. Las ventajas en la adopción de esta medida son innumerables tanto para los operadores como para los ayuntamientos, resumiéndose en una mayor simplificación en todos los procesos de la función tributaria, agilidad de tramitación, mayor seguridad jurídica y, como consecuencia de ello, reducción de conflictos y predictibilidad en el resultado, lo cual no debe estar reñido con una tributación que resulte justa y proporcional.

De lo contrario, el mantenimiento de tan elevada presión en el ámbito de la tributación local es un obstáculo que impide enormemente que se lleve a cabo la consecución de políticas económicas y sociales como la apuesta por situar a España entre los países líderes en el desarrollo de tecnología como el 5G, que impulsaría la competitividad del tejido empresarial y facilitaría la aparición de nuevos productos y servicios para toda la ciudadanía o la ambición de hacer frente al reto demográfico acercando la tecnología y los medios digitales a todos los rincones de la península.

Los operadores de telecomunicaciones se ven sujetos a una fuerte presión fiscal por parte de las entidades locales, que continúan en muchos casos viendo a las telecomunicaciones como una fuente adicional y creciente de ingresos, todo ello a pesar de que en la actualidad, el acceso a unas redes de telecomunicaciones modernas, en especial a las redes de fibra óptica y las redes de telefonía móvil 4G y 5G, constituye uno de los elementos esenciales para el desarrollo económico y para el bienestar de todos los ciudadanos.

En muchos casos, los responsables políticos de muchas entidades locales reclaman el disponer de una buena cobertura de redes y servicios de telecomunicaciones para sus ciudadanos, exigiendo de la Administración del Estado medidas regulatorias y de apoyo a los despliegues de las redes fijas y móviles que permitan acceder a internet a muy alta velocidad, mientras que en su propio ámbito competencial establecen trabas administrativas e imponen tributos, en algunos casos elevados, a las nuevas redes.

Se propone la simplificación de la tributación local. Y, en especial, modificación de los epígrafes del IAE y revisión de las tasas de ocupación a fin de que su configuración respete los límites del nivel de tributación establecidos por las Directivas de la UE y el respeto al artículo 13 de la Directiva de Autorización.

6
Cargas regulatorias

Además de análisis de las implicaciones fiscales anteriormente realizado, es importante incidir en que el sector soporta no solo este tipo de tributos específicos y generales sino también diversas cargas que son de obligado cumplimiento para todos los actores del sector.

Dentro del listado de obligaciones aplicables a los operadores en forma de las cargas regulatorias son objeto de análisis en el presente apartado dada su relevancia, la prestación del servicio Universal y las obligaciones sobre financiación de la producción audiovisual.

Las citadas cargas, junto con otras muchas como) las obligaciones sobre conservación de número o "portabilidad" o las obligaciones sobre conservación de datos y protección de los datos de los consumidores suponen un coste añadido a un sector ya de por sí gravado en virtud de los impuestos mencionados en los anteriores apartados.

Al igual que en los mismos, se incluirá un análisis de cuál ha sido la transposición de las Directivas de Servicio Universal y de obligaciones sobre financiación de la producción audiovisual con el objeto de manifestar la situación de España en relación con el resto de países.

6.1. Financiación del servicio universal de telecomunicaciones

El servicio público universal es el conjunto de servicios cuya prestación se garantiza a todos los usuarios finales, con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible. Es posible que los operadores existentes en el mercado opten por no prestar estos servicios por no resultar los mismos rentables para su actividad, por lo que la Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, permite que los Estados designen a uno o varios operadores para que preste este servicio universal.

No obstante, el concepto de servicio universal de telecomunicaciones responde a criterios dinámicos y evolutivos y, por tanto, es susceptible de ser ampliado en función de los avances tecnológicos y de la evolución de mercado.

La Directiva 2002/22/CE prevé una doble posibilidad de financiación de las obligaciones de servicio universal en el sector de las telecomunicaciones: i) introducir un mecanismo de compensación con cargo a fondos públicos o ii) repartir el coste neto de las obligaciones de servicio universal entre los proveedores de servicios y redes de comunicaciones electrónicas pudiendo, en este último caso, optar por no exigir contribución alguna a empresas cuyo volumen de negocios a escala nacional se sitúe por debajo de un umbral preestablecido.

En la Consideración número 21 de la Directiva anteriormente citada se contiene una explicación de esta regulación. En primer lugar, se considera que el coste de las obligaciones del servicio universal se pueden recuperar vía fondos públicos, y a continuación se señala que "también parece razonable que la recuperación de los costes netos establecidos se haga de manera transparente mediante la contribución de todos los usuarios a través de exacciones recaudadas a las empresas". Y, en la Consideración número 23 se explica por qué una exacción recaudada a las empresas supone una contribución de todos los usuarios: "(...) Las contribuciones deben recaudarse de modo que se reduzca al mínimo posible la repercusión de las cargas financieras en los usuarios finales, por ejemplo, repartiendo las contribuciones sobre una base lo más amplia posible".

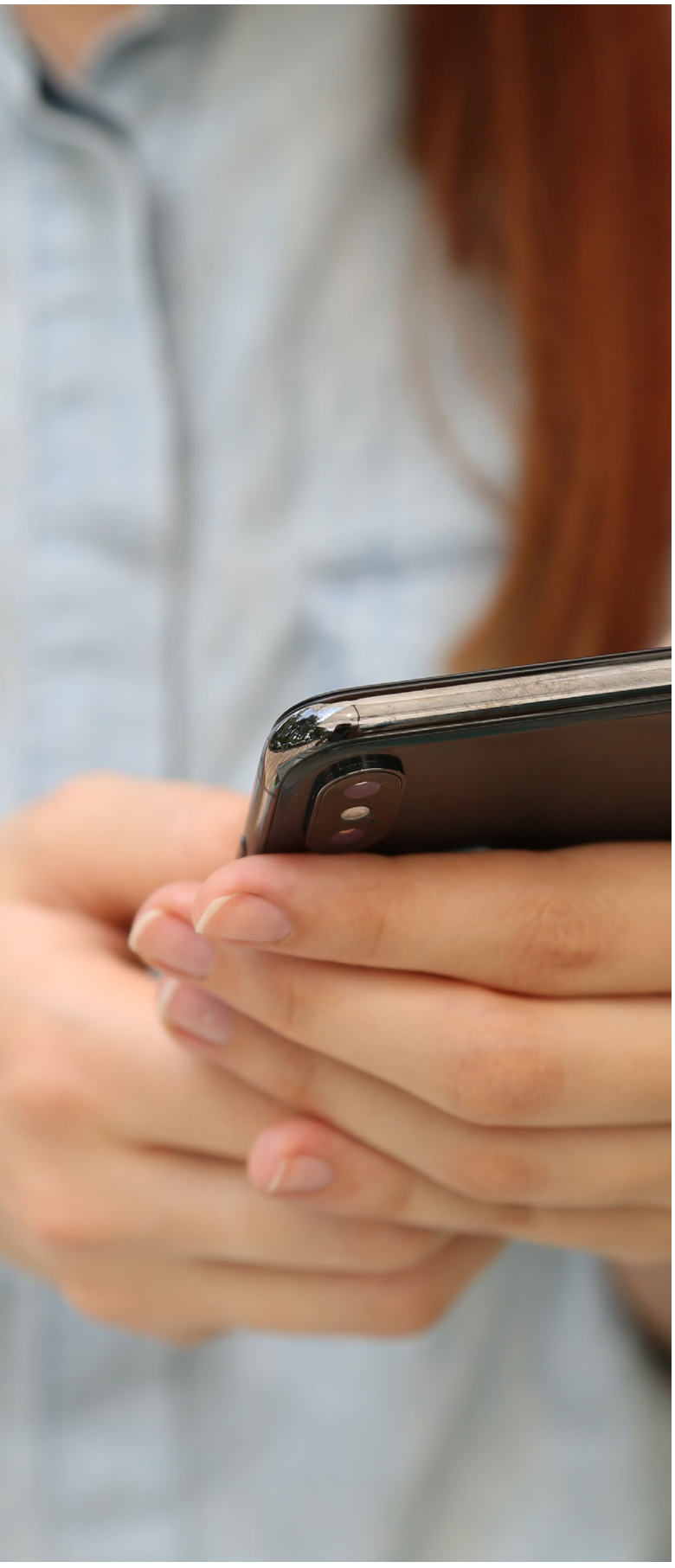
En España, este conjunto de obligaciones de servicio se implantó tras la liberalización de las telecomunicaciones en 2003 por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones que posteriormente fue derogada por la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

Según lo dispuesto por el artículo 25.1 de la Ley 9/2014 el servicio universal de telecomunicaciones consiste en un conjunto de servicios cuya prestación se garantiza para todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y un precio asequible.

Por lo tanto, lo que caracteriza al servicio universal es la generalización de las prestaciones que lo conforman a todos los ciudadanos y en condiciones de igualdad, incluso en zonas territoriales o sectores sociales marginales en los que dicha actividad no resulte económicamente rentable en términos de mercado.

Actualmente el artículo 25.1 de la Ley 9/2014, indica que deberán ser garantizados los siguientes servicios mínimos en las condiciones anteriormente descritas:

- Todos los usuarios finales deben tener acceso a una conexión a la red pública de comunicaciones



electrónicas desde una ubicación fija siempre que sus solicitudes se consideren razonables en los términos que mediante real decreto se determinen. La conexión debe permitir realizar comunicaciones de voz, fax y datos, a velocidad suficiente para acceder de forma funcional a Internet. La conexión a la red pública de comunicaciones con capacidad de acceso a Internet a una velocidad de 1Mbit por segundo.

- Se satisfagan todas las solicitudes razonables de prestación de un servicio telefónico disponible al público, de modo que se permita efectuar y recibir llamadas nacionales e internacionales.
- Se ponga a disposición de los abonados al servicio telefónico disponible al público una guía general de números de abonados que se actualice una vez al año.
- Exista una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago y otros puntos de acceso público a la telefonía vocal en todo el territorio nacional, que satisfaga razonablemente las necesidades de los usuarios finales en lo relativo a la cobertura geográfica, al número de aparatos y otros puntos de acceso y a la calidad de los servicios, garantice la accesibilidad de estos teléfonos por los usuarios con discapacidades y permita efectuar gratuitamente llamadas de emergencia desde los teléfonos públicos de pago.
- Se ofrezcan a los consumidores que sean personas físicas, de acuerdo con condiciones transparentes, públicas y o discriminatorias, opciones o paquetes de tarifas que difieran de las aplicadas en condiciones normales de explotación comercial con objeto de garantizar que las personas con necesidades sociales especiales puedan tener acceso a la red.

A diferencia de lo que ocurre en el resto de servicios públicos o iniciativas de carácter social, en el caso de las telecomunicaciones el coste derivado de la universalización de las telecomunicaciones en España no es financiado con cargo a los presupuestos de las administraciones públicas, sino que la financiación de este servicio recae de manera directa sobre los propios operadores privados de telecomunicaciones, en cuantía proporcional a la actividad de cada uno.

Tal y como dispone el artículo 27 de la Ley 9/2014, el coste neto de la obligación de prestación del servicio universal será financiado por un mecanismo de reparto, en condiciones de transparencia y no discriminación, por aquellos operadores que obtengan por la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas unos ingresos

brutos de explotación anuales superiores a 100 millones de euros. Esta cifra podrá ser actualizada o modificada mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros, previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en función de la evolución del mercado y de las cuotas que los distintos operadores tienen en cada momento en el mercado.

En España, la CNMC es la encargada de analizar si es necesario activar un mecanismo de compensación entre los operadores para aquellos casos en que en que la magnitud del coste no justifique los costes de gestión del fondo nacional del servicio universal. Hasta el momento, este mecanismo ha sido activado todos los ejercicios.

Una vez fijado este coste y la existencia de una carga injustificada para el prestador del servicio designado, la CNMC determina las aportaciones que correspondan a cada uno de los operadores con obligaciones de contribución a la financiación del servicio universal.

Las aportaciones recibidas se depositan en el Fondo nacional del servicio universal, que se crea por la Ley 9/2014 y que tiene por finalidad tal y como su nombre indica, garantizar la financiación del servicio universal. Los activos en metálico procedentes de los operadores con obligaciones de contribuir se depositarán en este fondo, en una cuenta específica designada a tal efecto. Los gastos de gestión de esta cuenta serán deducidos de su saldo, y los rendimientos que éste genere, si los hubiere, minorarán la contribución de los aportantes.

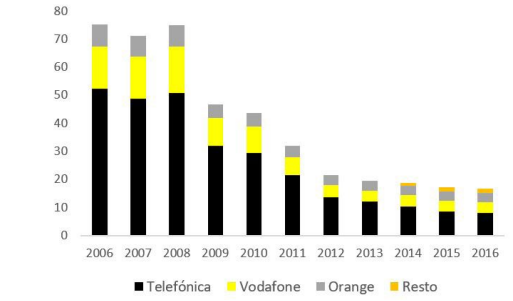
La CNMC se encarga de la gestión del Fondo Nacional del Servicio Universal. Mediante real decreto se determina su estructura, organización, mecanismos de control y la forma y plazos en los que se realizarán las aportaciones.

Los operadores sujetos a obligaciones de prestación del servicio universal reciben de este fondo la cantidad correspondiente al coste neto que les supone dicha obligación, calculado según el procedimiento establecido. En España, en la actualidad la entidad designada como obligada a la prestación del servicio universal es Telefónica, S.A hasta el ejercicio 2023, para la prestación de todos los servicios universales, excepto para la prestación del servicio de consulta telefónica sobre números de abonado y el de la elaboración y entrega de la guía de números de abonado, para los que no se ha designado a ningún operador por entender que los mismos están garantizados con las ofertas existentes en el mercado.

Hasta 2014, contribuyeron al FNSU únicamente los tres mayores grupos de comunicaciones electrónicas de España (Telefónica, Vodafone y Orange). A partir de 2014, tras la entrada en vigor de la Ley General de Telecomunicaciones, contribuyen al fondo todos los operadores con ingresos anuales superiores a más de cien millones de euros.

El gráfico siguiente muestra la evolución del reparto del fondo en los últimos años por grupo empresarial:

Gráfica 32: Evolución del CNSU (reparto por grupo empresarial) en el periodo 2006 - 2016 (en millones de euros)



Fuente: CNMC

El coste del servicio universal mantiene una fuerte senda descendente desde el año 2008, cuando alcanzó los 74,9 millones de euros, y ha ido cayendo de forma irremediable como se observa en la gráfica anterior, llegando a un importe de 14,63 millones en el ejercicio 2017, que todavía no ha sido objeto de reparto entre los distintos operadores.

En la Resolución de 21 de noviembre de 2019, la CNMC fijó las contribuciones que debían realizar cada uno de los operadores al Fondo Nacional del Servicio Universal para sufragar el coste de la prestación del servicio universal del ejercicio 2016, que se recogen a continuación:

Tabla 8: contribución al FNSU en 2016

Operador	Contribución al FNSU 2016	%
Telefónica	5.209.927,00	31,0%
Orange España	3.190.601,00	19,0%
Vodafone España	2.866.271,00	17,1%
Telefónica móviles	2.814.394,00	16,8%
Vodafone ONO	897.940,00	5,3%
Xfera móviles	480.741,00	2,9%
Osfi	284.962,00	1,7%
Euskaltel	211.689,00	1,3%
Retevisión I	198.420,00	1,2%
R Cable	159.721,00	1,0%
BT España	154.464,00	0,9%
Colt Telecom España	116.309,00	0,7%
Lycamobile	110.031,00	0,7%
Telecable de Asturias	92.739,00	0,6%
TOTAL	16.788.209,00	100,0%

6.1.1. Comparativa con otros países de nuestro entorno

El sistema de financiación del servicio universal en los países del entorno europeo es diverso.

Países como Francia, han establecido un sistema de financiación similar al español. El Code des postes et des communications électroniques prevé que el operador obligado a prestar el servicio universal perciba una compensación del resto de operadores del mercado. En el país galo, la operadora designada para la prestación del servicio universal es Orange para el periodo 2017 a 2020.

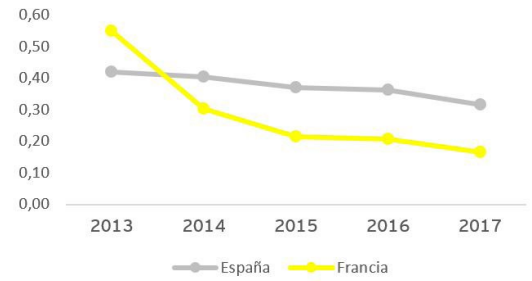
En Francia, el servicio universal ampara las siguientes prestaciones de servicios:

- 1 º Derecho a disponer de una conexión a una red fija abierta al público y un servicio telefónico de calidad a un precio asequible.
- 2º Derecho a disponer de una guía general de números de abonados, ya sea impresa o electrónica.
- 3 º Medidas especiales en favor de los usuarios finales discapacitados para garantizar, por un lado, el acceso a los servicios anteriores y, por otro lado aparte, la asequibilidad de estos servicios.

La entidad encargada de vigilar el cumplimiento de los servicios mínimos establecidos en el servicio universal y de la calidad de estos servicios es la ARCEP.

En el ejercicio 2015 a través de la Ley Macron se derogó el apartado 3º del artículo 35 de la Ley anteriormente citada, con lo que dejó de ser obligatorio el mantenimiento de las cabinas telefónicas y se remarcó la sustituibilidad de las guías de abonados por guías electrónicas, considerándose que este servicio ya es prestado por el mercado y que por lo tanto no es necesario designar un operador para prestar este servicio. Ya en 2014 se inició en el país galo el desmantelamiento de las cabinas telefónicas existentes, y se dejaron de vender las tarjetas telefónicas que se utilizaban en las cabinas. Gracias a ello el coste del servicio experimentó un gran decremento en los últimos ejercicios que lo ha llevado a situarse por debajo del coste en España, como se puede comprobar en la siguiente gráfica, que recoge el coste por habitante del servicio universal en Francia y España.

Gráfica 33: Coste del servicio universal por habitante en Francia y España en el periodo 2013 - 2017 (euro/habitante)



Fuente: CNMC, ARCEP, Eurostat.

En Italia también se han establecido las obligaciones mínimas del servicio universal y la financiación con cargo a los operadores del sector en caso de que la prestación de este servicio suponga un coste injustificado para el operador designado por AGCOM (Autoridad competente en

Italia en materia de telecomunicaciones) en cada ejercicio.

Hasta el momento, el operador designado para la prestación de este servicio es Telecom Italia (actualmente conocido como Tim, Spa).

De conformidad con el artículo 6 del Codice delle comunicazioni elettroniche, Telecom Italia debe presentar a la Autoridad (AGCOM) anualmente, el cálculo del coste neto de las obligaciones del servicio universal referidas al año anterior. El coste neto que Telecom Italia puede cobrar al fondo de servicio universal es igual a la diferencia entre los costes netos incurridos por Telecom Italia como responsable de la prestación del servicio universal y los costes netos incurridos por el mismo si no estuviese sujeto a estas obligaciones. El cálculo del coste neto también debe tener en cuenta las ventajas, incluidas las intangibles, que las obligaciones de servicio universal conllevan para la empresa que realiza este servicio.

La verificación del cálculo del costo neto presentado por Telecom Italia es realizada por un organismo independiente con responsabilidades específicas, designado por la AGCOM.

Con la comunicación de fecha 17 de abril de 2015, se inició un procedimiento sobre el "Servicio universal: aplicabilidad del mecanismo para asignar y evaluar el coste neto del servicio universal para los años 2008 y 2009". Con la comunicación del 4 de mayo de 2015, en relación con el procedimiento sobre "Servicio universal en el campo de los servicios de comunicaciones electrónicas: aplicabilidad del mecanismo para asignar y evaluar el costo neto del servicio universal para los años 2008 y 2009", se suspendió se hasta que se resuelva la apelación contra la sentencia "T.A.R. Lazio, Sez. I, n. 1187/2015 recante l'annullamento della delibera n. 1/08/CIR"[74].

En la actualidad se ha solicitado a la compañía BDO que proceda a la verificación del coste del servicio universal de los ejercicios 2004 a 2009. El servicio universal fue objeto de cuantificación por Telecom Italia para el ejercicio 2009 en 33,94 millones y rebajado por la compañía independiente que lo analizó (Axon) hasta los 6,71 millones. Tras una revisión de la AGCOM en la DELIBERA N. 88/18/CIR, el organismo concluyó que el coste del servicio en 2009 era de 11,61 millones de euros y que los mismos debían ser objeto de reparto entre los distintos operadores del mercado.

Este importe, para el año 2009, es muy inferior al importe del coste neto universal en España, que ascendió a 46,8 millones de euros.

En Reino Unido, el servicio universal se encuentra regulado en la Electronic Communications (Universal Service) Regulations 2003, que ha sido recientemente modificada para incluir la prestación de servicios de banda ancha como parte de los servicios universales. En esta norma se prevé la prestación de un servicio universal por parte de los operadores designados por el Organismo regulador del mercado de las telecomunicaciones (OFCOM). Las entidades designadas para la prestación de este servicio han sido BT y KCOM, si bien hasta la fecha no se ha entendido que se esté produciendo un perjuicio económico relevante para estas entidades por la prestación de este servicio, con lo que no se ha establecido un sistema de repercusión de este gasto entre el resto de los operadores. En la actualidad se está discutiendo en el Parlamento Británico un posible cambio en el sistema de financiación, por el que parte del coste sí sería repercutido al resto de operadores del mercado.

En otros países como Alemania, la pertinente normativa (Telekommunikationsgesetz – TKG) sí establece las obligaciones del servicio universal en su parte 6, y se prevé la financiación con cargo al sector, si bien no se ha designado ningún operador para cumplir con las obligaciones impuestas por el Servicio Universal, al entender que estos servicios ya son ofrecidos por el mercado, por lo que la posibilidad de compensación por parte del resto de actores del sector de las telecomunicaciones no tiene efectos prácticos.

6.1.2. Propuestas y conclusiones

Por lo tanto, del análisis anterior se puede concluir que, a pesar de que todos los países han regulado las prestaciones de servicio mínimas requeridas por el servicio universal dentro de su ámbito territorial, existen grandes discrepancias en cuanto a su coste para los operadores de telecomunicaciones.

En el caso de España, es el país con un mayor coste del servicio público universal de todos

[74] Véase https://www.agcom.it/finanziamento-del-servizio-universale

aquellos países que han definido el sistema de financiación entre operadores del servicio universal.

Debe remarcarse que los servicios incluidos en el Servicio Universal Obligatorio español no se han visto modificados desde la publicación de la Ley original y, por ende, no han sido adaptados a la realidad de un mercado que se encuentra en constante cambio.

Así, por ejemplo, han sido múltiples los estudios realizados por parte de la CNMC que han aconsejado la desaparición de las cabinas telefónicas, lo que conllevaría un ahorro en la prestación del servicio universal que podría ser utilizado en una mejora de los servicios de las operadoras. La eliminación de esta obligación, prorrogada de nuevo en 2019, reduciría los costes para las entidades participantes del mercado de las telecomunicaciones en línea con lo ocurrido en Francia a partir del año 2014 y permitiría focalizarse en la provisión de servicios de banda ancha asequibles.

Por los motivos anteriormente expuestos, las propuestas que se realizan en este ámbito son las siguientes:

- Reducción del coste del servicio universal obligatorio, mediante la eliminación de obligaciones como la de tenencia de cabinas telefónicas.
- Limitación del importe que deben destinar las empresas al servicio público universal, tal y como ocurre en otros países europeos como Polonia o Portugal, en los que el importe del servicio público universal que cada compañía del sector debe financiar está limitado a un porcentaje del resultado/ingresos del ejercicio[75].

Se propone la limitación del importe que deben destinar las empresas al servicio público universal y una reducción del coste del servicio, mediante la eliminación de algunas obligaciones, en línea con lo ocurrido en Francia

6.2. Financiación de la producción audiovisual

El panorama audiovisual público español ha sufrido importantes transformaciones debido a las exigencias derivadas de la regulación europea del audiovisual sobre los prestadores de servicios de comunicación electrónica.

La Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, que traspone la Directiva 2007/65/CE de Servicios de Comunicación Audiovisual, prevé en el apartado 3º de su artículo 5 que aquellos prestadores del servicio de comunicación electrónica que difundan canales de televisión y catálogos de programas se encuentran obligados a financiar con un importe del 5% de los ingresos devengados en el ejercicio anterior conforme a su cuenta de explotación, correspondientes a los canales en que emiten estos productos, a la financiación de la producción europea de películas cinematográficas, películas y series para televisión y documentales y películas y series de animación.

Esta obligación legal ha sido desarrollada por el Real Decreto 988/2015, de 30 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico de la obligación de financiación anticipada de determinadas obras audiovisuales europeas. Entre otros objetivos, esta norma pretendió flexibilizar la obligación de financiación anticipada permitiendo, de manera excepcional, que se computara como cumplimiento la compra de derechos de obra terminada bajo ciertas condiciones.

La norma prevé que serán sujetos obligados a financiar producciones audiovisuales europeas los prestadores de servicios de comunicación audiovisual televisiva, de servicios de catálogos de programas y los de servicio de comunicación electrónica que difundan canales de televisión, siempre que: (i) estén establecidos en España, (ii) ofrezcan un servicio de cobertura estatal, (iii) tengan responsabilidad editorial sobre los canales de televisión o catálogos de programas o selección de los canales que ofertan, y (iv) emitir en los citados canales o catálogos películas, miniseries y documentales con una antigüedad inferior a siete años.

Asimismo, se establece que la obligación de contribuir a la financiación de obra europea se puede realizar mediante la participación directa en la producción de obras europeas o mediante la adquisición de sus derechos de explotación.

La CNMC es la encargada de verificar en cada ejercicio el cumplimiento de estos requisitos. Los prestadores obligados deberán cumplimentar por vía electrónica, antes del día 1 de abril de cada año natural, un informe de declaración

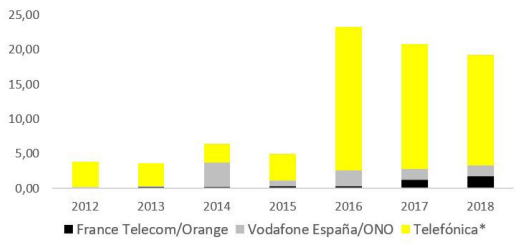
[75] Véase Berec-update-survey-on-the-implementation of the Universal Service Obligation

en el que se indique la forma en que han dado cumplimiento a la obligación de financiación. Para la acreditación ante la CNMC de la financiación efectuada, los prestadores obligados deberán presentar una relación de las obras que han sido objeto de financiación.

En concreto, las empresas del sector de las telecomunicaciones han invertido los siguientes importes en los ejercicios 2012 a 2018[76] en financiación de la producción audiovisual (en la tabla se recoge el mínimo que la Ley obliga a invertir) y que en algunos ejercicios ha sido superado por voluntad de las propias compañías.

Tal y como se indicó en el apartado anterior, las compañías han realizado en los últimos años un fuerte esfuerzo en la producción de obras audiovisuales, lo que se traduce en la existencia de un excedente anual en el sector entre el importe mínimo a invertir, y la cantidad finalmente destinada tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Gráfica 34: Importe mínimo a destinar a la producción audiovisual en España por las compañías de telecomunicaciones por grupo empresarial (en millones de euros)



Fuente: CNMC.

6.2.1. Comparativa con otros países de nuestro entorno

La política de financiación de la producción audiovisual mantenida por los países de Europa Occidental es muy diversa.[77]

Los sistemas de financiación/ imposición fijados se pueden clasificar en dos tipos[78]:

- a) Obligaciones de financiación de producciones audiovisuales
- b) Tasas, generalmente destinadas a financiar al fondo audiovisual nacional.

En el caso de Francia, su normativa incluye los dos sistemas de financiación de la producción audiovisual.

En relación con las obligaciones de financiación, el Decreto No. 2010-1379 de 12 de noviembre de 2010 regula la contribución que deben realizar las compañías a la financiación de la producción audiovisual. Es un sistema complejo, ya que la contribución a realizar depende de: (i) el tipo de servicio ofrecido, (ii) el tamaño del operador que ofrece los servicios de video bajo demanda y (iii) el periodo transcurrido desde la fecha de estreno en Francia.

Por un lado, los prestadores de servicios de comunicación que distribuyan contenidos televisivos o cinematográficos, deben realizar una inversión por importe igual al menos el 3,2% de sus ingresos netos del año anterior si en su catálogo se incluyen más de 52 filmes con un límite máximo de 192 al año.

Estos prestadores de servicios también deben invertir al menos el 15% de sus ingresos en el desarrollo de producciones europeas cuya lengua original sea el francés. Aquellos servicios en los que menos del 20% de su tiempo esté destinado a obras audiovisuales, estarán exentos del cumplimiento de esta norma, salvo que sus ingresos anuales superan los 350 millones de euros.

Estos porcentajes son un sistema de mínimos. Se pueden establecer porcentajes mayores de financiación mediante acuerdos negociados entre los productos y los proveedores de servicios de emisión audiovisual. Así, estos últimos pueden negociar con el regulador (CSA – Conseil supérieur de l'audiovisuel), el porcentaje de financiación requerido, que variará en función del marco temporal del estreno (cuanto antes se publica en el servicio de emisión desde su estreno, mayores son las obligaciones de inversión).

Las inversiones se pueden realizar a través de preadquisición, adquisición, coproducción o producción y también mediante la aportación a fondos de creación de guiones o de adaptación de obras para televisión para público discapacitado.

[76] Información obtenida de las Resoluciones de la CNMC en cuanto a la promoción de obra europea en el ámbito audiovisual

[77] VOD, platforms and OTT: which promotion obligations for European works? European Audiovisual Observatory, IRIS Plus 2016-3 https://rm.coe.int/1680783489
Obligations on on-demand audiovisual media servicesproviders to financially contribute to the production of European works, 2018, https://smit.vub.ac.be/wp-content/uploads/2018/12/VUB-VOD-report-2018-.pdf

[78] Véase *Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2019 https://rm.coe.int/european-works-mapping/16809333a5*

Para los servicios bajo demanda (alquiler de contenidos), su contribución dependerá de cuándo los trabajos cinematográficos y audiovisuales se ponen a disposición del público. Así: (i) si en su catálogo disponen al menos de 10 trabajos cinematográficos que han sido estrenados en los 22 meses anteriores, deben invertir un 26% de sus ingresos del año anterior en el desarrollo de trabajos cinematográficos y audiovisuales europeos (de los cuáles el 22% deben ir destinados a filmes en lengua francesa, (ii) si en su catálogo se incluyen 10 trabajos cinematográficos estrenados en Francia entre los 22 y 36 meses anteriores deben invertir el 21% de su resultado neto del año anterior en el desarrollo de trabajos cinematográficos y audiovisuales europeos (de los cuales el 17% debe estar destinado a la financiación de filmes en lengua francesa), (iii) si incluyen en su catálogo 10 trabajos estrenados hace más de 36 meses deben invertir el 15% de su resultado neto del año anterior en el desarrollo de trabajos cinematográficos y audiovisuales europeos (de los cuales al menos el 12% debe estar destinado a la financiación de filmes en lengua francesa).

En cuanto al sistema de tasas, los organismos de radiodifusión están sujetos a una tasa del 5,65% de su volumen de negocios anual, con una reducción de 11 millones o 16 millones de euros para aquellos proveedores de servicios que no perciban ingresos de la transmisión de publicidad.

Por otro lado, se ha previsto un sistema por el que desde el 1 de enero de 2018 los servicios que concedan acceso al público francés a producciones audiovisuales (como por ejemplo Netflix), deban pagar una tasa por importe del 2% de los ingresos del ejercicio anterior obtenidos en Francia.

En Italia la Ley Consolidada de Servicios de medios audiovisuales y radiofónicos (Decreto Ley 177 de 31 de Julio de 2005) establece ciertas obligaciones para los proveedores de medios audiovisuales bajo demanda. Estas provisiones se actualizaron en el Decreto Ley número 204 de 7 de diciembre de 2017. Los proveedores de servicios deben reservar al menos el 10% de su importe de ingresos netos del ejercicio anterior a la producción, preadquisición y adquisición de obras europeas. Este porcentaje se incrementó al 12,5% desde julio de 2015 y es del 15% desde enero de 2020. Asimismo, los proveedores de servicios bajo demanda, desde el 1 de julio de 2019 deben invertir una cantidad de al menos el 20% de los ingresos netos obtenidos en Italia en obras cinematográficas europeas, con independencia de si su domicilio está localizado en Italia o no.

En Reino Unido, los proveedores de servicios de vídeo deben optar por: (i) reservar el 10% de su tiempo de transmisión (excluido el tiempo dedicado a noticias, eventos, deportes, juegos, publicidad y programas de compra), o (ii) el 10% de su presupuesto programado a trabajos europeos

En Alemania, el marco legal se ha establecido en el Rundfunkstaatsvertrag (RStV) en su última versión fechada en 2016. No se ha incluido

ningún desarrollo normativo que requiera a los operadores de telecomunicaciones para la financiación de la producción audiovisual de modo obligatorio, si bien se ha establecido un compromiso por el que los proveedores de servicios televisivos deben contribuir a asegurar las producciones europeas y alemanas por ser un activo cultural, sin determinarse un importe mínimo de inversión.

En el ejercicio 2016 se creó una tasa parafiscal sobre los servicios bajo demanda de los proveedores de servicios audiovisuales. Esta tasa se calcula sobre los ingresos del ejercicio anterior, siendo la tasa de un 1,8% si los ingresos del proveedor de servicios audiovisuales ascienden a 20 millones de euros o de 2,5% si los superan. Esta tasa debe ser pagada por los proveedores de este tipo de servicios, con independencia de su domicilio fiscal, por lo que servicios de streaming como Netflix también se ven obligados a su pago.

6.2.2. Conclusiones y propuestas

En España, las políticas obligatorias de financiación de la producción audiovisual se iniciaron en un momento en que el mercado nacional no disponía de una cultura cinematográfica y por lo tanto, no se realizaban inversiones en películas o series europeas. Desde entonces, el mercado audiovisual español y europeo ha evolucionado y en la actualidad son numerosos los productos cinematográficos o televisivos europeos consistentes con los gustos de los espectadores, con una alta rentabilidad en la taquilla y de una gran calidad. Esto ha llevado a los operadores de telecomunicaciones y a las cadenas de televisión a realizar inversiones en producciones cinematográficas que superan el límite mínimo establecido por el legislador. Ante la evolución demostrada por el mercado cinematográfico español, la legislación existente debería ser adaptada y las directrices de inversión flexibilizadas, de forma que la regulación existente opere como una contribución al crecimiento de la inversión en la producción audiovisual en lugar de como una restricción en cuanto a los porcentajes de inversión a cumplir por tipo de producto cinematográfico.

Esta flexibilización, equipararía el sistema de producción audiovisual español con el alemán, en que lo que se ha establecido es un compromiso de contribución al sistema audiovisual en lugar de un porcentaje mínimo.

A su vez, se deberían establecer medidas de estímulo a la producción que invitasen a nuevos participantes al mercado del audiovisual y estimulasen a los ya existentes a incrementar sus inversiones. Esto podría realizarse mediante una mejora en la deducción existente a efectos del impuesto sobre sociedades relacionadas con las producciones audiovisuales, prevista en el artículo 36 de la Ley 27/2014. La misma se refiere a una deducción en la cuota íntegra del Impuesto por un importe de entre el 25 y el 30% del importe de las inversiones realizadas en producciones españolas de largometrajes y cortometrajes cinematográficos y de series audiovisuales de ficción, animación o documental.

Si bien las mismas han sido objeto de mejora bajo determinadas circunstancias con ocasión de la crisis del COVID-19, debe establecerse un sistema que favorezca la financiación de producción audiovisual mediante el establecimiento de unos tipos de deducción incrementales por las inversiones, de forma que una mayor inversión permita una mayor deducción en la cuota íntegra. Con el planteamiento actual, en que el porcentaje del 30% se ve reducido a un 25% cuando se supera el millón de euros de inversión, se penaliza a aquellos inversores que apuestan de verdad por el mercado nacional y europeo

Asimismo, debe tenerse en cuenta que otras entidades participantes en el mercado audiovisual como Netflix o HBO no están incluidos en el grupo de prestadores de servicios audiovisuales según la normativa actual, por lo que no están obligados a contribuir a la financiación de cine español o europeo con sus ingresos en España. Esto le ha permitido a Netflix lanzar un fondo de ayudas audiovisuales a los trabajadores del apartado artístico que estuvieran atravesando una situación económica precaria a causa de la conocida como crisis del COVID-19, por importe de un millón de euros. Esta aportación ha sido objeto de anuncio público en un comunicado conjunto con el ministro de Cultura y Deporte en el que se ponía de manifiesto la "generosidad, compromiso y solidaridad de la plataforma con la industria del audiovisual en España"[79].

Este tipo de noticias ponen de manifiesto la desigual situación en la financiación de la producción audiovisual, puesto que, si bien el gesto de las plataformas audiovisuales puede ser visto como un gesto solidario, la financiación ofrecida por las plataformas de telecomunicaciones es vista como una obligación legal y no le reporta ningún beneficio a efectos de marketing y opinión pública cuando su contribución al sostenimiento del audiovisual español es superior.

A la vista de lo expuesto anteriormente, se realizan las siguientes propuestas:

- a. Sustitución del porcentaje mínimo de inversión en producciones europeas por un sistema de compromiso de contribuir a la producción de obras audiovisuales europeas.
- b. Mejora de las desgravaciones fiscales a efectos del Impuesto sobre Sociedades para la inversión en obra audiovisual europea.
- c. Equiparación de la situación de los operadores tradicionales del mercado con los nuevos actores (servicios extranjeros de oferta bajo demanda).

[79] Véase https://www.lavanguardia.com/cultura/20200415/48539825471/netflix-millon-euros-ayuda-audiovisual-espana.html

7

Análisis comparado y global de las cargas tributarias del sector de las telecomunicaciones

1. Análisis comparado de la fiscalidad específica

Tal y como se ha podido comprobar en apartados anteriores, si bien las bases de la fiscalidad del sector de las telecomunicaciones se encuentran armonizadas a nivel europeo, mediante su regulación a través de diversas Directivas, la **implementación de las mismas ha sido desigual en los distintos países de la UE**.

La finalidad de la normativa europea no es otra que establecer una serie de criterios y condiciones a los efectos de fijar la carga tributaria en el sector de las telecomunicaciones para facilitar el acceso al mercado y de garantizar una unidad de mercado dentro de la Unión Europea.

Desde la perspectiva doméstica, la carga tributaria a nivel estatal se encuentra recogida en la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de las Telecomunicaciones (en adelante, Ley 9/2014) que recoge en su Anexo I las cuatro tasas estatales del sector de las telecomunicaciones:

- a) Tasa general de operadores.
- b) Tasa por numeración, direccionamiento y denominación.
- c) Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico.
- d) Tasa de telecomunicaciones.

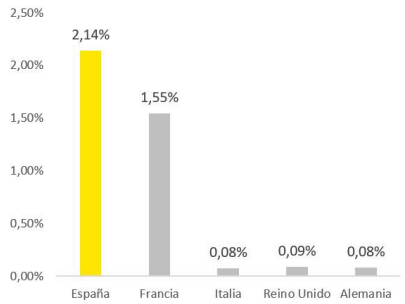
Asimismo, estas no son las únicas cargas específicas a las que deben hacer frente las empresas del sector, puesto que las mismas deben hacer frente a **otras prestaciones patrimoniales de carácter público con naturaleza coercitiva**.

La prestación más relevante a la que deben hacer frente los operadores de telecomunicaciones, que será objeto de análisis en el presente apartado junto con el resto de tasas, es la aportación que realizan para contribuir a la financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española.

Como resultado del análisis que se ha llevado a cabo en los apartados anteriores, en que se recogen los principales datos del importe de las cargas específicas del sector de las telecomunicaciones para cada uno de los países objeto de estudio (España, Alemania, Italia, Francia y Reino Unido), se puede comprobar como la carga tributaria en España es muy superior a la del resto de países[80].

En este análisis **no se han tenido en cuenta determinadas tasas o tributos locales** que si bien resultan de aplicación en España como son el IBI o el ICIO, no se dispone de datos sobre el importe pagado en concepto de los citados tributos por el sector de telecomunicaciones.

Gráfica 35: carga tributaria específica sobre INCN (ejercicio 2018)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de AEAT, ARCEP, AGCOM, OFCOM y BNETZA

Del análisis de cuánto representan estas cargas tributarias específicas del sector sobre el total del INCN obtenido en cada país, se puede comprobar que la **carga tributaria soportada en España por los operadores de telecomunicaciones es muy superior a la del resto de países europeos analizados** (Francia, Italia, Reino Unido y Alemania). España dispone de la legislación con el mayor número de figuras impositivas y no impositivas. (siendo el único país comparable a España en estos términos Francia si bien, en este también se ha producido una simplificación pues se han eliminado las Tasas Administrativas sobre las Operadoras de Telecomunicaciones).

Así, en Alemania, Italia y Reino Unido la carga que han soportado los operadores es muy inferior a la soportada en España y Francia.

Mientras que en el país germano, italiano y en Reino Unido el porcentaje que representa la carga tributaria sobre el INCN no alcanza el 1%, en Francia el mismo se eleva hasta el 1,55% y en el caso de España al 2,14%.

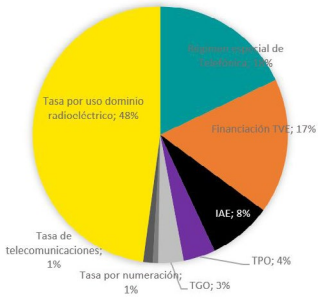
Esta sobrecarga impositiva se debe en gran medida a la existencia de diversas cargas que existen en España y son efectivamente soportadas por los operadores, no existiendo ni en Alemania, ni en Reino Unido ni en Italia.

Este 2,14% de carga impositiva se compone

[80] Para la comparación se han incluido los datos disponibles para los distintos países de las siguientes cargas: Régimen especial de Telefónica, tasa por uso del dominio público fijo, aportaciones para la financiación de la televisión pública, impuesto sobre actividades económicas, otros tributos locales, tasa tasa por numeración, tasa de telecomunicaciones y tasa por uso del dominio radioeléctrico

en su mayoría de la Tasa por uso del dominio radioeléctrico que representa un 48% de la fiscalidad específica, las aportaciones a CRTVE y el Régimen tributario local especial de Telefónica, que representan cerca de un 18% cada una.

Gráfica 36: Composición de la carga tributaria específica en el ejercicio 2018 en España



Fuente: elaboración propia a partir de datos de AEAT, CC.AA. RTVE y datos aportados por las Compañías del sector

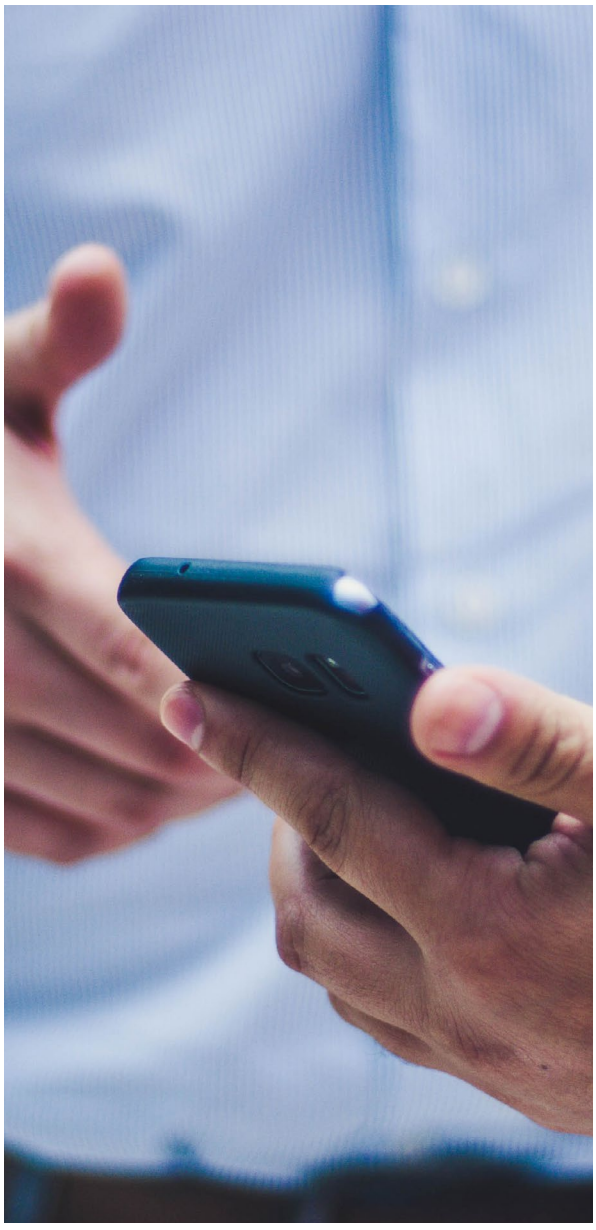
Llama poderosamente la atención que, de entre estas tres figuras, las dos primeras están destinadas a financiar la falta de publicidad en CRTVE puesto que si bien las aportaciones a realizar por los operadores de telecomunicaciones al organismo público se configuran como aportaciones directas, la tasa del dominio radioeléctrico es asignada vía presupuestos generales del estado, por el Gobierno a la financiación de CRTVE en su mayor parte. Es decir, que un 65% de la fiscalidad específica del sector se encuentra destinada, ya sea directa o indirectamente, a la financiación de CRTVE.

A lo largo del apartado 5 del presente informe, también se ha manifestado la existencia de determinadas duplicidades impositivas entre determinadas figuras, que conllevaban que un mismo hecho imponible fuera objeto de gravamen en varias ocasiones.

Por ejemplo, esto ocurre con las tasas destinadas a la financiación de los organismos reguladores del sector, que representan una cifra superior al 4% del total de cargas impositivas específicas o el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas, que, al gravar la concesión de frecuencias radioeléctricas, se superpone con la tasa por uso del dominio radioeléctrico.

A través de las diversas medidas propuestas en el presente informe, se conseguiría reequilibrar la carga tributaria del sector en España, asimilando su tributación al de otros países de nuestro entorno como Alemania. Para ello, una redefinición del sistema de financiación de CRTVE y de las tasas por uso del dominio radioeléctrico, así como la eliminación de la tasa de operadores resulta necesarias.

En España, el sector de telecomunicaciones ha demostrado ser uno de los más resilientes de Europa, al soportar nuestras redes de telecomunicaciones de forma ejemplar la carga que, a modo de stress test, ha supuesto el incremento del teletrabajo y del ocio online como consecuencia de la crisis del COVID. El sector teleco, uno de los más relevantes de nuestra economía, como hemos tenido ocasión de detallar, sólo podrá ser un motor competitivo de nuestra recuperación económica si la carga fiscal específica (sin tener en cuenta el efecto de impuestos como el IVA o el IS), que a día de hoy supone un 2,14% de sus ingresos, se reduce y deja de ser la más elevada de los países.



2. Análisis global de la tributación del sector telecomunicaciones

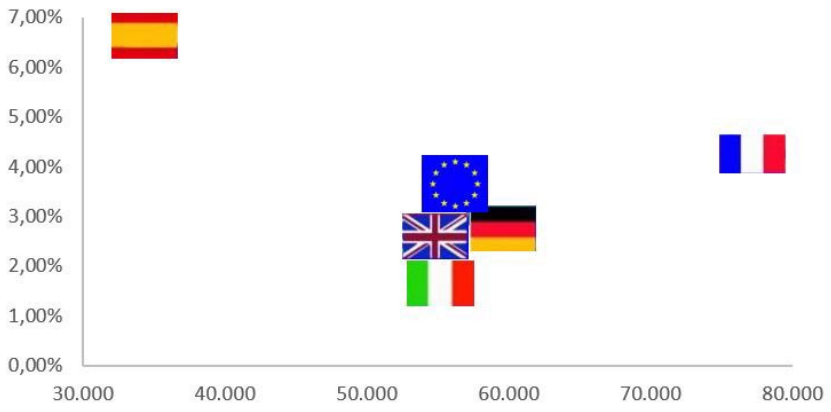
Tras haber analizado la fiscalidad específica del sector, en el presente apartado se analiza el impacto fiscal que tienen la totalidad de las figuras tributarias y cargas específicas soportadas por el sector, en términos absolutos, con objeto de conocer la importancia de cada una en términos absolutos en nuestro país. El cuadro, además, a título meramente informativo incluye también la previsión de recaudación por el aún no vigente impuesto sobre determinados servicios digitales.

Si se analiza la contribución que realizan cada uno de los operadores de los países analizados a través de las diversas figuras tributarias, se puede comprobar que en España, un 6,61% de las ingresos obtenidos es destinado al pago de impuestos, por lo que España se sitúa como el país con la mayor carga tributaria de entre los analizados.

Esto se puede comprobar en la Gráfica 1, en la que se recoge la presión fiscal del sector, resultado de dividir la carga tributaria total (carga tributaria específica más Impuesto sobre Sociedades e Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales) y el importe neto de la cifra de negocios del sector. En el gráfico se puede comprobar que en relación con los ingresos generados por el sector, España se sitúa en situación completamente opuesta a la del resto de competidores del sector de otros países, siendo el país con un menos volumen de mercado.

Con el objeto de ofrecer una mejor representación, se ha incluido una media de los países analizados, que aparece representado en la gráfica con la bandera de la Unión Europea. En este gráfico, se puede comprobar como España y Francia tienen una presión fiscal superior a la media, mientras que el resto de países se sitúa por debajo de la misma. Francia, a pesar de estar por encima, se sitúa muy cerca de la media siendo España el único país que se sitúa más de 3 puntos porcentuales por encima de la media.

Gráfica 39: %tributación sobre volumen de operaciones (en miles de euros)



Esta presión fiscal superior se ve manifestada a través de la existencia de numerosas figuras tributarias que no existen en otros países de la Unión Europea.[81] Además de los contenidos en la gráfica anterior, las Compañías también soportan el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, si bien no se disponen de datos cuantitativos que permitan incluir el resultado de los mismos.

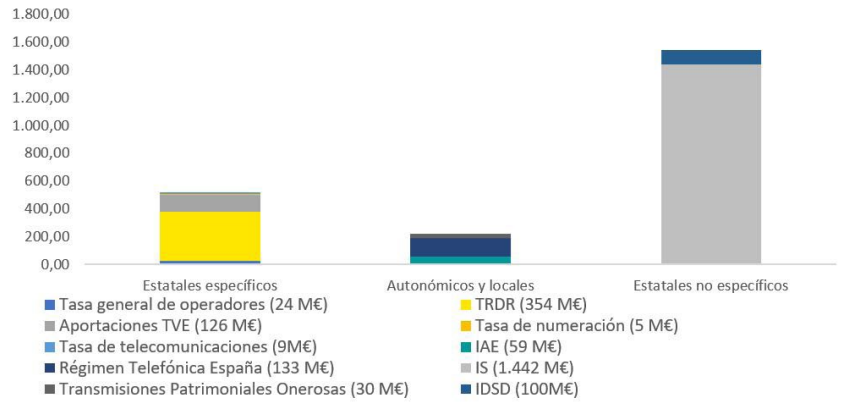
De entre las mismas, tal y como se puede observar en la Gráfica X que recoge las cargas tributarias del ejercicio 2018 asumido en España por las empresas del sector (adicionando el efecto que tendría la aplicación del Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales), la principal es

[81] A los efectos del análisis de la presión fiscal (6,61%), se han tenido en cuenta las siguientes figuras impositivas en España: TGO, Aportaciones a TVE, Tasa de Telecomunicaciones, Régimen voluntario Telefónica de España, Transmisiones Patrimoniales Onerosas, TRDR, Tasa de numeración, IAE, IS, estimación del IDSD y las figuras impositivas análogas del resto de países.

el Impuesto sobre Sociedades, del que a lo largo del presente informe se han realizado diversas propuestas con el objeto de incluir determinados beneficios fiscales para las Compañías del sector

De entre los demás impuestos, la Tasa sobre la Reserva del Dominio Radioeléctrico y las aportaciones a RTVE representan las principales cargas a nivel estatal para los operadores.

Gráfica 38: carga tributaria del sector en 2018 (en millones de euros)



Puesto que la Tasa sobre la Reserva del Dominio Radioeléctrico es destinado en su mayor parte a la financiación del organismo público audiovisual, un total del 21% de los impuestos soportados se encuentra destinado a financiar la falta de publicidad en RTVE.

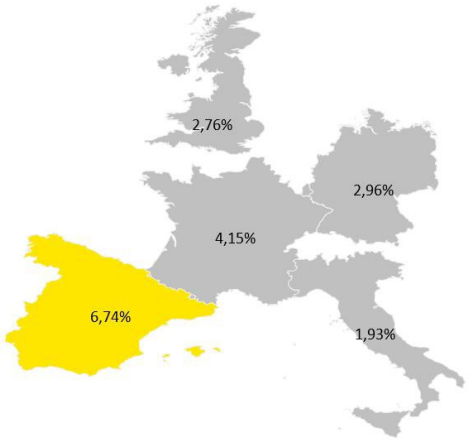
Otra de las figuras tributarias más relevantes es el Régimen tributario local de Telefónica, que constituyó en 2018 un total de 133 millones de euros.

Y es que las empresas del sector de las telecomunicaciones españolas, se enfrentan a un sistema tributario severo y complejo, cuyos efectos negativos se ven multiplicados por la existencia de distintos niveles de Administraciones públicas intervinientes lo que provoca una elevada presión fiscal, con la generación, en ocasiones de supuestos de doble tributación y de cargas indirectas excesivas.

Esta carta excesiva se ve aún más perjudicada por la existencia en España de determinadas cargas regulatorias, como son la prestación del Servicio Universal y la financiación de la producción audiovisual.

Esto genera grandes distorsiones competitivas con las compañías del sector de otros países de la Unión Europea por lo que el sistema tributario español debe reconfigurarse para estar alineado con los objetivos de transformación digital propuestos desde el Gobierno, y ayudar al refuerzo de las inversiones que debe realizar un sector de que es clave para el devenir de la economía y sociedad española.

Gráfica 39: comparativa de la presión fiscal de los países de la Unión Europea



8

Anexos

Anexo I La importancia del sector de las telecomunicaciones en la economía y sociedad española

1. La digitalización como palanca del desarrollo económico y social

Las nuevas tecnologías digitales constituyen el principal motor de transformación social y económica, siendo la mayor fuente de competitividad, e impactando en todos: las Administraciones Públicas, las empresas y los ciudadanos.

Según datos publicados por la consultora McKinsey en colaboración con la Fundación COTEC[82], la digitalización supondrá, para la economía española, un impacto positivo de entre 150 y 225 mil millones de euros hasta 2025, suponiendo un incremento de entre 1,3 y 1,8 anual del PIB español, que previsiblemente será muy superior en 2020 como consecuencia del efecto de la Covid-19.

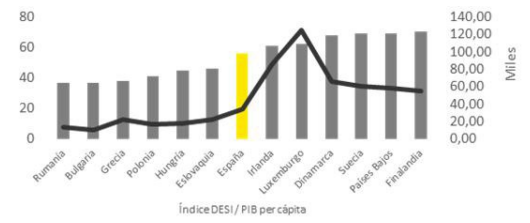
Asimismo, según World Economic Forum, un aumento del 10% en el índice de digitalización de un país genera un incremento de un 0,75% en el PIB per cápita y un descenso del 1,02% en la tasa de paro[83].

Por otro lado, de acuerdo con el Plan Digital 2025 elaborado por la Confederación Española de Organizaciones Empresariales ("CEOE"), a través de un buen uso de las tecnologías digitales se pueden lograr grandes beneficios sociales, contribuir a reducir las desigualdades, mejorar las condiciones económicas y sociales y facilitar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible[84].

A este respecto, cabe analizar la situación actual de España en el Índice de Digitalización DESI.[85]

El análisis que recoge el gráfico anterior muestra que existe una fuerte **correlación entre el PIB per cápita y el nivel de digitalización de cada país**. Dicho análisis apunta a que ambas métricas se retroalimentan, de tal manera que, cuanta más riqueza tiene un país, más puede invertir en digitalización, y a su vez, un incremento en la digitalización fomenta un mayor crecimiento de la productividad y, por ende, del PIB.

Gráfica 40: comparativa índice DESI y PIB per capita en la UE (2019)



De acuerdo con el Plan Digital 2025 emitido por la CEOE, el objetivo a alcanzar en el año 2025 es la posición 7• en el Índice DESI. Y es que, de acuerdo con dicho informe, la CEOE concluye que posicionar a España en esos niveles de digitalización supondrá que el PIB en el año 2025 será un 3,2% mayor, lo cual, implicará un incremento del PIB de aproximadamente 35.000 millones de euros. Asimismo, a efectos de empleo, éste será un 1,3% mayor en el 2025 respecto de un escenario en que no se produzcan avances en la digitalización, lo cual resultará en casi 250.000 empleos netos adicionales.

Queda claro, a modo de conclusión, que si las Instituciones españolas apuestan por el sector de las telecomunicaciones como actor principal del crecimiento económico a medio y largo plazo, para que éste tenga una mayor capacidad para desarrollar y mejorar la tecnología de la información y comunicación y, así, ésta se incorpore en el resto de sectores productivos, en extender la "sociedad de la información" entre sus ciudadanos y en desarrollar una industria digital que soporte todo lo anterior, España progresará a mejor ritmo, o al menos podrá competir con el resto de los países de su entorno.

Como se explicará más adelante, este papel protagonista del sector de las telecomunicaciones en el crecimiento de la economía española, se ha evidenciado, aún más si cabe, como consecuencia de la actual crisis sanitaria y económica generada por la Covid-19.

2. La digitalización y el reto demográfico

En la actualidad, una parte muy importante de España se encuentra afectada por riesgos demográficos, tales como la despoblación

[82] McKinsey con la colaboración de la Fundación COTEC, La reinvención digital: Una oportunidad para España, Julio 2017.
[83] "The Global Information Technology Report 2013: Growth and Jobs in a Hyperconnected World," World Economic Forum, 2013
[84] Objetivos de Desarrollo Sostenible https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/
[85] El Índice de digitalización DESI ofrece un indicador comparable sobre la situación y evolución de los países europeos en su digitalización

territorial, el progresivo envejecimiento poblacional, o la dispersión territorial. El reto demográfico es uno de los cambios estructurales más relevantes de nuestro país, puesto que afecta a cuestiones tan esenciales como el modelo de convivencia, la vertebración territorial y de cohesión social, y así se expone en las Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico elaborado por el Gobierno en 2019[86].

Hacer frente al reto demográfico es, ante todo, una cuestión de igualdad de oportunidades, no discriminación y libertad para elegir; para lo cual es necesario la modificación de nuestro modelo productivo, de tal manera que los beneficios del crecimiento económico redunden de forma homogénea en la totalidad de la población española, sin importar la edad o el lugar en el que se viva.

El papel del sector de las telecomunicaciones y el desarrollo tecnológico-digital que viene desarrollando éste, tiene y tendrá un papel fundamental en la lucha contra el reto demográfico. En este sentido, las Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico establecen, como el primero de sus objetivos, garantizar una plena conectividad territorial, con una adecuada cobertura de internet de banda ancha y de telefonía móvil en todo el territorio, en sintonía con la Agenda Digital Europea 2020.

Asimismo, el referido documento establece, entre sus principales líneas de actuación, las siguientes: (i) garantizar la funcionalidad de los territorios afectados por la despoblación y la baja densidad, (ii) mejorar la competitividad y facilitar el desarrollo de nuevas actividades económicas y el fomento del emprendimiento, (iii) favorecer el asentamiento y la fijación de población en el medio rural, (iv) apoyar la puesta en marcha de proyectos de desarrollo socioeconómico de jóvenes que garantice el relevo intergeneracional, (v) facilitar el desarrollo de proyectos que garanticen la libertad de residencia efectiva de las mujeres en el territorio y, (vi) asegurar la igualdad de oportunidades y la no discriminación de la infancia por ámbito de residencia. Todas ella, líneas de actuación que dependen en gran medida del nivel de conectividad de la población y del desarrollo de las infraestructuras digitales y de telecomunicaciones.

A este respecto, en los municipios menos poblados los niveles de contratación de los servicios de Internet vienen siendo inferiores que el resto de los territorios. Así, mientras que la penetración de Internet a nivel nacional se sitúa en el 36%, en los municipios de menos de diez mil habitantes apenas supera el 25%[87]. Sin embargo, esta brecha viene reduciéndose paulatinamente. En este sentido, en 2018, la diferencia entre el porcentaje de hogares con Internet en los municipios de menos de diez mil habitantes fue de 6,8 puntos porcentuales respecto del porcentaje nacional, cuando en 2017 era del 7,7%. Esto es, el sector de las telecomunicaciones ya viene tomando parte en la lucha contra el reto demográfico.

Por otro lado, en 2019 el Gobierno publicó la Estrategia de Digitalización del Sector Agroalimentario y Forestal y del Medio Rural, cuyo objetivo general es la eliminación o reducción de las barrearas técnicas, legislativas, económicas y formativas existentes en la actualidad, con el fin de contribuir al liderazgo del sector agroalimentario sostenible económica, social y medioambientalmente, y al poblamiento activo del medio rural, haciéndolo un lugar más atractivo, dinámico y diversificado, generador de riqueza y de empleo de calidad, con especial foco en jóvenes y mujeres.

Así, el referido documento estableció tres principales líneas de actuación:

- i. La reducción de la brecha digital entre el medio urbano y el medio rural, y entre las pequeñas y grandes empresas, poniendo especial atención en la mejora de la conectividad, de tal manera que se pueda reducir la brecha digital física, de la infraestructura, y en la capacitación para minorar las diferencias en lo que a adopción de las tecnologías respecta.
- ii. El fomento del uso de datos, como motor de impulso sectorial, abordando la interoperabilidad de datos del sector y la apertura de datos, de manera que se fomente dicha apertura tanto por parte de la Administración Pública, como en el ámbito de la investigación y del sector privado.
- iii. El impulso del desarrollo empresarial y los nuevos modelos de negocio, teniendo presente la denominada "Industria 4.0" y las

[86] https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/reto_demografico/Estrategia_Nacional/directrices_generales_estrategia.pdf.pdf
[87] Fuente: CNMC. Informe Económico Sectorial, Telecomunicaciones y Audiovisual, 2018.

oportunidades de diversificación económica que ofrecen las nuevas tecnologías.

De acuerdo con todo lo anterior, el sector de las telecomunicaciones debe ser el aliado principal del Gobierno de cara a afrontar el reto demográfico, en tanto en cuanto, los principales obstáculos a combatir son la falta de conectividad entre territorios y la diferencia de acceso y aprovechamiento tecnológico y digital, cuya solución nace, en primer lugar, del desarrollo económico del sector de las telecomunicaciones y del crecimiento de la inversión de dicho sector en nuevas y mejoradas infraestructuras.

Sin embargo, la fuerte presión fiscal que viene soportando el sector de las telecomunicaciones en España constituye un impedimento para esa lucha contra el reto demográfico, en tanto en cuanto, supone un excesivo coste para el desarrollo y mejora de infraestructuras de telecomunicaciones; con especial relevancia sobre aquellas tasas locales que deben soportar las empresas del sector por la mera instalación de tales infraestructuras o la cuantificación del elemento tributarios de superficie en el IAE.

3. El abaratamiento de los servicios y productos del sector de las telecomunicaciones como compromiso con la Revolución Digital

El IPC muestra que, desde comienzos de la crisis económica de 2007-2008 hasta finales de 2017[88], España ha asistido a una subida de precios de un 13% frente a una bajada en el ámbito de los servicios de telecomunicaciones de un 47,05%. Esa diferencia de 60 puntos porcentuales trae causa en la inflación generalizada y el abaratamiento de los servicios básicos de telecomunicaciones. Lo anterior se ha trasladado a los ingresos del mercado de las telecomunicaciones en España.

Esto se traduce en que, a diferencia del comportamiento general de la mayoría de los sectores de la economía española, el sector de las telecomunicaciones se ha preocupado, a través de una inversión y compromiso innovador constante, en abaratar el coste de sus servicios, para poner, los beneficios de la tecnología y la digitalización que este sector desarrolla, al alcance del mayor número de empresas y ciudadanos españoles.

Este compromiso del sector de las telecomunicaciones de abaratar el precio de sus productos y servicios con el objetivo de conseguir su acceso al mayor número de individuos y empresas posibles, no sólo no se ha visto compensado o favorecido con incentivos fiscales para el sector, que lo ha ejecutado esencialmente con recursos privados, sino que desde las instituciones públicas se pretende aumentar esa presión fiscal, lo que obviamente, supone un considerable obstáculo en el desarrollo de este sector y de la transformación digital de la economía y sociedad españolas, pese a su nominal defensa desde las propias instituciones públicas, nacionales y europeas, tal y como se expone en los siguientes apartados.

4. La Agenda Digital

A nivel europeo, desde los distintos órganos públicos de la Unión Europea se han emitido números documentos con la intención de definir las distintas funciones que, a largo plazo, debía desempeñar el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación ("TIC") para que Europa pudiera hacer realidad sus ambiciosos objetivos para 2020. Entre dicha documentación se puede resaltar la siguiente:

La **Agenda Digital Europea**[89], en la que se estructuraron las acciones clave en torno a la necesidad de abordar sistemáticamente los obstáculos más importantes que afectaban negativamente los esfuerzos realizados para explotar las TIC, evidenciando la necesidad de una respuesta política global y unificada a nivel europeo. Algunos de esos obstáculos definidos fueron los siguientes:

- Ausencia de inversión en redes.
- Insuficiencia de los esfuerzos de investigación e innovación.
- Carencia en la alfabetización y la capacitación digitales.
- Pérdidas de oportunidades para afrontar los retos sociales.

La Estrategia para el **Mercado Único Digital**[90], en el cual la Comisión Europea estableció la estrategia a seguir para la digitalización de la economía y sociedad europea en torno a tres pilares:

- La mejora en el acceso de los consumidores y las empresas a bienes y servicios digitales en Europa;

[88] Según últimos datos disponibles en el INE.
[89] Agenda Digital Europea, emitida en mayo de 2010 por la Comisión Europea.
[90] Estrategia para el Mercado Único Digital, Comisión Europea (2015).

- La creación de condiciones adecuadas para el éxito de los servicios y las redes digitales; y
- El aprovechamiento al máximo el potencial de crecimiento de la economía digital.

La **Resolución sobre Acta del Mercado Único Digital**[91], elaborada con el fin de supervisar la aplicación de la hoja de ruta que constituye la Estrategia para el Mercado Único Digital, que recoge las siguientes consideraciones relevantes:

- La mejora y desarrollo de nuevas oportunidades para los ciudadanos y las empresas, y de nuevos servicios innovadores, a precios competitivos, para lo cual es necesaria la eliminación de los obstáculos existentes y facilitar el acceso a las empresas europeas al mercado transfronterizo, como medio clave de crecimiento y empleo en la UE.
- La modernización del marco jurídico actual, que fomente el desarrollo de la innovación y el uso de instrumentos pertinentes de inversión en I+D e infraestructuras, para así poder apoyar la digitalización de todos los sectores de la industria.
- La adopción de un enfoque digital, por defecto, en la legislación actual, que tenga en consideración las nuevas tecnologías y los nuevos modelos de negocio.
- La necesidad de un plan de transformación digital a corto plazo, que incluya la modernización de la legislación actual y el uso de instrumentos pertinentes de inversión en I+D e infraestructuras, para así poder apoyar la digitalización de todos los sectores de la industria.

A nivel nacional, la última versión de la Agenda Digital para España publicada en febrero de 2013 –la cual tenía como finalidad cumplir con los objetivos de digitalización que, desde Europa, se habían propuesto–, marcó los siguientes objetivos a conseguir en 2020:

- La mejora de las infraestructuras digitales para hacer llegar la tecnología al mayor número de usuarios posibles.
- Situar a España en la vanguardia de la innovación y como destino atractivo para realizar inversiones en industrias o modelos de negocio de futuro.
- Fomentar la utilización de la tecnología digital en las industrias tradicionales.

Asimismo, debemos hacer mención expresa del **Plan Nacional 5G**[92] elaborado por el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital. Como bien explica el mismo, la tecnología 5G constituye el componente tecnológico esencial en la transformación digital de la sociedad y de la economía en los países más avanzados durante la próxima década.

Sin embargo, señalada el citado documento que, para el éxito en la introducción de esta nueva tecnología, resulta necesaria la evolución de las infraestructuras y las redes de telecomunicaciones, así como el desarrollo de todo un ecosistema de plataformas, servicios y contenidos 5G a través de la innovación y el emprendimiento.

Así, indica el Plan Nacional 5G que el desarrollo de esta nueva tecnología, con el objetivo de situar a España entre los países más avanzados en su desarrollo –de manera que cuando la 5G alcance su madurez tecnológica y comercial, España esté preparada para aprovechar al máximo las oportunidades de ésta– recae principalmente entre actores tales como los operadores de telecomunicaciones, los fabricantes y proveedores de soluciones tecnológicas innovadoras y las Administraciones Públicas. Y es que como bien expone el citado informe, la transformación digital y el desarrollo la tecnología 5G, será fruto del esfuerzo del sector de las telecomunicaciones y de las reglas de juego que desde las instituciones y administraciones públicas se establezcan para fomentar dicha transformación y desarrollo.

Siguiendo con la Agenda Digital para España, el Plan Nacional de Reformas de 2019[93], incluyen, entre los principales ejes de la política económica, el fomento de la inversión en infraestructuras y tecnologías clave. A este respecto, el PNR 2019 identifica una serie de sectores clave, que han de servir como palanca de innovación y potenciadores de un crecimiento con un mayor componente tecnológico y alta productividad. Así, se indica que uno de los principales objetivos de la política económica es completar el despliegue de redes de banda ancha ultra rápida fijas y liderar la implantación de la tecnología móvil 5G.

En línea con el mencionado objetivo, en marzo de 2019 desde el Gobierno se autorizó la concesión de ayudas por valor de 150 millones de euros (en 2020-2021 se ha previsto una dotación

[91] Resolución aprobada por el Parlamento Europeo en 2018 titulada "Hacia un Acta del Mercado Único Digital."
[92] https://avancedigital.gob.es/5G/Documents/plan_nacional_5g.pdf
[93] https://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/prensa/ficheros/noticias/2018/PNR2019.pdf

de ayudas de 250 millones de euros) para la realización de proyectos de extensión de las redes de banda ancha de muy alta velocidad, con cargo al Programa de Extensión de la Banda Ancha de Nueva Generación[94], cuyo objetivo a alcanzar a mediados del año 2021, es que el 93,5% de la población española se e beneficie de la banda ancha de muy alta velocidad.

Adicionalmente, el PNR 2019 incluye otras políticas relacionadas con la transformación digital, tales como:

- La Estrategia Industria Conectada 4.0, a través de la cual se pretende conceder ayudas a la transformación digital para el sector manufacturero.
- La Estrategia de Digitalización del sector agroalimentario, forestal y rural, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida y de empleo en el medio rural y promover el poblamiento activo y estable de la España rural.
- La Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial.
- El Plan de Digitalización de la Administración, con el fin de poder ofrecer a la nación un servicio público de mayor calidad y, que la interacción con los ciudadanos y empresas sea más eficiente.

Por otra parte, el Gobierno ha publicado recientemente el Programa Nacional de Reformas 2020 ("PNR 2020")[95], cuyo principal objetivo es el de combatir la situación de emergencia de la Covid-19. En tal contexto, el PNR 2020 establece que, con el fin de promover la reactivación y la recuperación económica es necesario establecer un Fondo de Recuperación conjunto, que cuente con un volumen de fondos adecuado para poder financiar, durante los próximos dos o tres años, programas de relanzamiento de la economía basados en la transición ecológica y la revolución digital.

Más allá de la lucha contra la crisis sanitaria del Covid-19, en este marco de urgencia, además de las reformas que ya venían incluidas en el PNR 2019, el Gobierno ha abordado importantes reformas estructurales relacionadas con la transformación digital de la economía y sociedad españolas, cuyo impacto positivo se podrá extender más allá de la situación de emergencia. Entre ellas cabe señalar las siguientes: (i) el fomento del teletrabajo, de la digitalización en el ámbito educativo y de las empresas –en particular las Pymes–; la puesta en marcha del proceso de digitalización del Servicio Público de Empleo y de la Justicia; o el desarrollo de aplicaciones basadas en la inteligencia artificial para la gestión de la movilidad.

Respecto del fomento del teletrabajo, con la finalidad de apoyar a las Pymes en el desarrollo de estas modalidades de trabajo, se ha creado el Plan Acelera Pyme que, a través diversas medidas de cooperación públicoprivada, tendrá por objetivo el impulso de la transformación digital de las Pymes.

Por último, el Plan Digital 2025, emitido por la CEOE en noviembre de 2019, proponía la elaboración de un Acuerdo para la Digitalización, en el que se exponía que la digitalización resulta absolutamente determinante el futuro de España, ya que el progreso económico y el bienestar social dependen, a largo plazo, del progreso técnico[96]. Es por ello por lo que la digitalización debe ocupar una posición prioritaria en las agendas política, económica y social, y es preciso actuar con urgencia. Pues están en juego: la competitividad, el crecimiento económico, el empleo, los beneficios sociales, la corrección de las desigualdades, la calidad de vida y el progreso.

Así, el Acuerdo para la Digitalización establece los tres pilares básicos para la digitalización en los que hay que hacer especial énfasis:

- Educación y formación digital: Se debe priorizar la transformación del sistema educativo para adecuarlo a la nueva Sociedad Digital, poniendo el foco en el aprendizaje y en el uso de las oportunidades que abren las nuevas tecnologías, para evitar la divergencia que se está produciendo entre la oferta y la demanda en el mercado laboral.
- Innovación: se deber aspirar a alcanzar el 3% de gasto en I+D como porcentaje del PIB en el año 2025, potenciando el liderazgo de España en tecnologías digitales.
- Emprendimiento: se debe fomentar el emprendimiento digital a través de medidas en educación, innovación y políticas fiscales específicas, además de facilitar ecosistemas digitales estimuladores de la actividad autónoma, con el objetivo de duplicar el número de startups en el año 2025 y favorecer la creación de los denominados "unicornios digitales".

En relación al pilar relativo a la innovación, el Plan

[94] https://avancedigital.gob.es/es-ES/Participacion/Documents/PEBA-NGA-2019-2021/cp-PEBA-NGA%202019-2021.pdf
[95] https://www.hacienda.gob.es/CDI/ProgramaNacionaldeReformas/PNR_2020.pdf
[96] Plan Digital 2025, emitido por la CEOE en noviembre de 2019.

Digital 2025, elaborado por la CEOE[97], incluye, como propuestas para lograr los objetivos, entre otras, las siguientes acciones:

- Incrementar la inversión en I+D+i, especialmente la correspondiente al sector privado, eliminando, para ello, las restricciones presupuestarias que afecten al I+D+i y al desarrollo de la Sociedad Digital.
- Mejorar el actual sistema de incentivos fiscales para las actividades de I+D+i, por ejemplo, incrementando los porcentajes de deducción vinculados a la realización de actividades de I+D e innovación tecnológica, así como la ampliación de las actividades/inversiones que son susceptibles de acogerse a dicho beneficio fiscal.
- Fomentar fiscalmente la innovación a través de la adopción de tecnologías digitales.
- Desarrollar un plan de estímulo para el fomento de la inversión del capital riesgo en I+D+i aplicada a las tecnologías digitales.

Propuestas, como vemos, que en ámbito fiscal ahondan por la mejora de la deducción de investigación, desarrollo e innovación, cuya aplicación práctica, en términos presupuestarios, es cada vez menor, como puede analizarse en la lectura de los beneficios fiscales que recogen cada año el libro amarillo de los Presupuestos Generales del Estado.

De acuerdo con todo lo anterior, no se puede negar que la transformación digital es una prioridad política, económica y social a corto, medio y largo plazo, tanto a nivel europeo como a nivel nacional. Resulta igual de innegable la necesidad de potenciar la colaboración público-privada en la misión de esa transformación digital que sólo podrá materializarse con éxito con la máxima cooperación entre las empresas del sector y las instituciones y administraciones públicas

5. El papel de la investigación, el desarrollo y la innovación

La inversión y gasto en I+D+i desarrollada por el sector de las telecomunicaciones supone alrededor de un 15% de la inversión total en I+D+i en España, en base a los resultados en la Encuesta sobre Innovación en las Empresas del INE

Gráfica 41: Inversión del sector telecomunicaciones (miles de millones de euros

Fuente: Organization for Economic Cooperation Development / Haver Analytics

El sector digital español tiene además un rol medular en toda la actividad de innovación en España. En efecto, la propia naturaleza de la actividad hace que éste sea uno de los sectores más atractivos para invertir en innovación. De hecho, Madrid y Barcelona son los principales centros de inversión de venture capital, con una cifra de 750 millones de euros de inversión en start-ups en 2017[98]. Varios proyectos de colaboración público-privada han surgido en los últimos años en España[99]:

- IA.innovation Space, ubicado en la Universidad Politécnica de Madrid, que se focaliza en crear soporte a la investigación y la innovación basadas en Inteligencia Artificial.
- 5TONIC, un laboratorio creado por Telefónica y el instituto IMDEA Networks, con la participación de otros socios de DigitalES como Ericcson.

La inversión en I+D+i en el sector de las telecomunicaciones contribuyen a mejorar la economía nacional, con un impacto transversal en todo el tejido productivo nacional. Con una inversión acumulada superior a los 61 mil millones de euros, entre los años 2010 y 2019 en España, este sector ha jugado un papel determinante en nuestro crecimiento[100].

Aunque los datos del gráfico sólo muestran información hasta 2018, en los que se ha tenido un ritmo inversor elevado, centrado principalmente en el mercado móvil, con los despliegues de red y adquisición de espectro 4G, así como los despliegues de redes de banda ancha fija, cable o fibra óptica para el hogar (FTTH por sus siglas en inglés), dicho ritmo se mantiene en fechas más recientes, en las que comienza a tomar protagonismo el desarrollo de la tecnología 5G.

[97] Plan Digital 2025, emitido por la CEOE en noviembre de 2019
[98] Osborne Clarke (2018); "Private equity and venture capital in Spain". Disponible en https://www.osborneclarke.com/insights/private-equity-and-venture-capital-in-spain-2/
[99] Para más información ver Deloitte (2019). El impacto de la digitalización en España. Contribución de las empresas de DigitalES a la economía española. Madrid.
[100] CNMC. Informe Económico Sectorial, Telecomunicaciones y Audiovisual, 2018

A este respecto, hoy España, gracias al sector de las telecomunicaciones, es líder en Europa en conectividad de fibra óptica hasta el hogar, con más de 15,2 millones de accesos de banda ancha fija y más de 8,7 millones de conexiones FTTH registradas en 2018[101].

El reto es que la tecnología y su potencial futuro llegue a todos los ciudadanos y empresas para conseguir un país líder en talento, en economía digital y en innovación. Todo ello como palanca económica y de transformación productiva.

El esfuerzo inversor del sector, sin embargo, y de acuerdo con los datos de la Fundación COTEC en 2019 titulado Innovación en España[102], pone de manifiesto que, si bien hasta 2017 se ha venido recuperando la inversión en I+D+i, no se ha reducido nuestra diferencia respecto al promedio europeo, ya que mientras el esfuerzo español solo ha crecido una centésima (del 1,19% al 1,20%), el promedio europeo ha crecido tres (del 2,04% al 2,07%). Y es que, la brecha de inversión, cuya distancia mínima con respecto a la UE se alcanzó en 2008, ha venido creciendo desde entonces alcanzando una distancia que no se veía desde 2001. Así, en 2017 la inversión en I+D+i de las empresas españolas equivalía al 0,66% del PIB, dos centésimas más que el año anterior, pero todavía seis por debajo del 0,72% de 2008 y lejos del promedio de la UE que alcanzó el 1,36% en 2017.

La conclusión fundamental de dicho informe es que España es uno de los países desarrollados que presenta una menor inversión privada al I+D+i en relación a su PIB. España ocupa la posición 25, sobre un total de 39 economías. Esta posición trae causa en un menor apoyo directo (a través de concesión de subvenciones, compra de servicios de I+D+i, etc.), como, sobre todo, de un menor apoyo indirecto (mediante créditos, deducciones, o condiciones fiscales más beneficiosas para las empresas) al I+D+i empresarial.

En este sentido, el informe de la OCDE R&D T*ax Incentive Indicators*, 2018[103] concluye que aunque España cuenta con uno de los mejores esquemas de incentivos fiscales, en su diseño, junto con Francia y Portugal, la capacidad en la práctica -y más concretamente por las restricciones en su aplicación por los órganos de la Administración Tributaria- de este conjunto de instrumentos fiscales para incentivar el I+D+i privada es, en España, significativamente inferior que en nuestros dos países vecinos. En concreto, el apoyo vía incentivos fiscales (0,03% del PIB) es tres veces menor que en Portugal (0,10% del PIB) y diez veces menor que en Francia (0,29% del PIB).

De lo anterior se puede extraer que los incentivos fiscales relacionados con el I+D+i que regula el ordenamiento jurídico español, no son eficientes –al menos, en la práctica–, en tanto en cuanto la inversión privada en I+D en España está muy por debajo del promedio de la UE, debido en cierta medida al ineficiente proceso administrativo que supone la justificación del derecho a aplicar este tipo de incentivos fiscales.

Esta ineficiencia en cuanto a los incentivos fiscales para la inversión en I+D+i, sumado a la alta presión fiscal que vienen sufriendo los operadores del sector de las telecomunicaciones (sobre todo a causa de las cargas específicas del sector), es totalmente contrario a los objetivos de inversión en I+D+i y la consecuente transformación digital que desde la Administración Pública se plantean, teniendo en cuenta el papel relevante que tienen (y tendrá a medio y largo plazo) dichos operadores en cuento a los niveles de inversión privada en este tipo de actividades.

6. El desarrollo digital y la Estrategia de Inteligencia Artificial

En relación con el papel de la inversión en I+D+i que vienen realizando las empresas que conforman el sector de las telecomunicaciones, es importante señalar su conexión con el desarrollo de la Inteligencia Artificial ("IA").

De acuerdo con el Informe Estrategia Española en I+D+i en IA emitido, en 2019, por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades ("Estrategia en IA")[104], la IA es también un medio fundamental para el desarrollo económico y social de España.

[101] CNMC. Informe Económico Sectorial, Telecomunicaciones y Audiovisual, 2018
[102] Informe de la Fundación COTEC, 2019 "Innovación en España"
[103] R&D Tax Incentives: Spain, 2018, http://www.ocde.org/sti/rd-tax-stats-spain.pdf
[104] http://www.ciencia.gob.es/stfls/MICINN/Ciencia/Ficheros/Estrategia_Inteligencia_Artificial_IDI.pdf

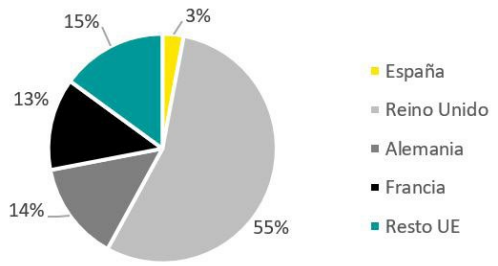
De acuerdo con el citado informe, la IA podría añadir alrededor de 14 billones de euros a la economía global en el año 2030 y duplicar las tasas de crecimiento económico para 2035. Esta nueva situación cambiaría el concepto de trabajo en este proceso transformador de la economía y la sociedad. Además, la IA puede proporcionar una amplia gama de oportunidades para las empresas permitiendo una mejor comprensión de sus procesos, las necesidades de sus clientes y socios, y el entorno empresarial en general.

La IA también puede permitir el disponer de servicios públicos más baratos y más personalizados en áreas fundamentales, como por ejemplo son la salud y la educación, así como facilitar el uso de la tecnología para la orientación de políticas que mejoren la seguridad y el desarrollo; eviten la discriminación de género y raza; luchen contra la pobreza; posibiliten el despliegue de la ayuda ante desastres naturales o sanitarios –como la presente pandemia del Covid-19–.

En este sentido, y aunque España dispone de un sistema de I+D+I sólido que está permitiendo la creación de un ecosistema de base científica y tecnológica para la IA considerable, aún cuenta con un amplio margen de crecimiento. La Estrategia en IA señala que España, a través de su sistema de I+D+I, está preparada para contribuir en la aplicación de la IA en áreas estratégicas como son: la salud; la administración pública; la educación; las ciudades y territorios inteligentes y sostenibles; los recursos naturales, la energía y el medio ambiente; la industria conectada 4.0; el turismo e industrias creativas y culturales y basadas en la experiencia; y la seguridad.

Dicho ello, la situación de España junto a la de otros países de nuestro entorno europeo ha sido analizada a través de distintos estudios. En el informe de la OCDE titulado "Private Equity Investment in Artificial Intelligence"[105]se indica que la inversión de capital privado en startups centradas en IA en España durante el periodo que transcurre entre 2011 y mediados de 2018 fue del 3% de la cantidad total invertida en empresas de nueva creación con sede en la UE, muy por detrás de Francia (13%), Alemania (14%) o Reino Unido (55%).

Gráfica 42: Inversión en Start-ups



Estos datos ponen de manifiesto que hay un amplio margen de mejora y que la inversión tecnológica realizada hasta ahora en España seguirá siendo insuficiente si no tenemos un ambiente favorecedor de las tecnologías de IA en nuestro país como podría serlo un entorno un entorno fiscal más amigable con las mismas.

La Estrategia en IA explica que el bajo crecimiento de la IA responde, no solo a la inversión en I+D+I, sino también a la brecha digital existente. Motivo por el cual España queda atrás respecto a países europeos o Estados Unidos y China. Y es que en España existe un evidente margen de mejora en los esfuerzos para desarrollar la tecnología y herramientas digitales que constituyen necesidades previas para la propagación de la IA.

En el estudio realizado en 2019 por el McKinsey Global Institute titulado "Abordaje de la brecha en Europa Digital y de IA"[106], España se encuentra por debajo de la media en Europa en la cantidad de startups de IA per cápita, la creación de modelos de negocio de TIC, el gasto en I+D+I y la conectividad de TIC.

Es por ello por lo que, en la actualidad, la I+D+I tiene la difícil tarea de facilitar y mejorar la incorporación de las tecnologías habilitadoras basadas en la IA mediante soluciones que buscan la hibridación entre el mundo físico y el digital, y con un impacto real en las áreas y sectores estratégicos del modelo socioeconómico español. Se trata, por tanto, de áreas que convergen en una IA para la sociedad y una IA para la economía que corresponden a sectores vertebradores de nuestro país y que contribuirán cada vez más al desarrollo de las distintas dimensiones del Estado del Bienestar en España[107].

[105] www.oecd.org/going-digital/ai/private-equity-investment-in-artificial-intelligence.pdf
[106] https://www.mckinsey.com/~/media/McKinsey/Featured%20Insights/Artificial%20Intelligence/Tackling%20Europes%20gap%20in%20digital%20and%20AI/MGI-Tackling-Europes-gap-in-digital-and-AI-Feb-2019-vF.ashx
[107] https://www.oecd.org/statistics/Better-Life-Initiative-country-note-Spain-in-Espagnol.pdf

Sin embargo, cualquier institución (pública o privada) que pretenda gestionar, reutilizar y explotar sus datos con técnicas de IA necesita de una estructura y ecosistema digital y legal suficiente. En definitiva, como bien señala la Estrategia en IA, España debe fomentar la creación de una infraestructura digital asociada a la IA. Destacando, en el caso español, la privilegiada posición de España en el despliegue de la conectividad de muy alta velocidad, palanca de la transformación digital y la adopción de la IA, puesto que gracias al sector de las telecomunicaciones, España dispone ya de la red de fibra óptica más extensa de Europa, pero ha de seguir promoviendo el despliegue de infraestructuras de conectividad como factor para que la IA pueda ser adoptada por todas las empresas, ciudadanos con independencia de su situación geográfica.

7. La tecnología y el ecosistema digital español como arma contra la crisis del Covid-19

Como consecuencia de la crisis sanitaria global iniciada en la ciudad china de Wuhan a finales de 2019, tanto empresas y ciudadanos españoles han visto modificada la normalidad de su desarrollo diario con la entrada en vigor del estado de alarma, el pasado 16 de marzo, tras la publicación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

En el contexto de dicha crisis, el principal agente de actuación en esta crisis ha sido el sistema sanitario y los profesionales que lo componen, pero también han desarrollado -y lo siguen haciendo- un papel importante otros agentes. En este sentido, no cabe duda de que el sector de las telecomunicaciones ha estado a la altura en servicio, solidaridad y responsabilidad, en tanto en cuanto, gracias a todos los operadores que lo conforman, pese a las restricciones de movilidad impuestas por el estado de alarma, se ha conseguido sostener la actividad económica, fundamental para muchas empresas, así como la actividad docente y el funcionamiento de un parte considerable de los servicios públicos.

Las empresas que conforman el sector tecnológico español han trabajado –y siguen trabajando- para, a pesar de esta crisis, garantizar la continuidad de actividades tan fundamentales, como la sanitaria, servicios bancarios y financieros, medios de comunicación y energética.

Desde la entrada en vigor del estado de alarma, ha aumentado el ocio online y las comunicaciones digitales. Las redes de los principales operadores registraron en un mes desde el inicio de la crisis un crecimiento del tráfico de internet en su red fija de aproximadamente un 35%, el cual equivale al tráfico generado en todo un año. Durante primeros días desde el anuncio del estado de alarma, el tráfico de voz móvil aumentó un 40% y el de datos fijos un 70%, y el uso de redes sociales, plataformas de entretenimiento y herramientas de videoconferencia aumentaron entre un 400% y un 800%.

En este escenario, es destacable como la respuesta del sector de las telecomunicaciones en España ha sido impecable, sin problemas significativos de conectividad, al servicio no sólo de la actividad económica y social con carácter general, sino de forma muy singular en apoyo del sistema sanitario para el tratamiento de la pandemia, ofreciendo servicios tales como la telemedicina, que ayuda a evitar el colapso de los servicios de salud; la creación de aplicaciones que permiten a los ciudadanos una autoevaluación sobre el virus; la recopilación de información -sin datos personales- que están aportando las empresas de telecomunicaciones sobre los movimientos de la población para conocer la efectividad de las medidas de confinamiento o; el apoyo tecnológico a la investigación para la obtención de una vacuna contra el Covid-19.

Todo ello gracias a que la inversión privada que se viene manteniendo por parte del sector de las telecomunicaciones destinada al desarrollo de nuestra infraestructura actual.

A este respecto, cabe hacer mención del estudio realizado recientemente por EY-Parthenon sobre el impacto del Covid-19 sobre el comportamiento de los consumidores en relación al gasto en servicios de telecomunicaciones, y sobre el sector de las telecomunicaciones.

En lo que respecta al impacto del Covid-19 en el comportamiento de los consumidores, de los datos del referido estudio se desprende que más de un 25% de los consumidores ha aumentado su gasto en servicios de telecomunicaciones durante el confinamiento. De esos mismos datos se desprende que, a pesar de que con la reducción parcial de las medidas de confinamiento el aumento del referido gasto se disminuirá, se prevé que la mayoría de los consumidores mantengan y sigan aumentando su nivel de consumo en los servicios de telecomunicaciones. Asimismo, del análisis de dicho estudio resulta que casi el 93% de los consumidores afirma estar satisfecho con los servicios recibidos por parte de sus operadores de telefonía móvil durante el

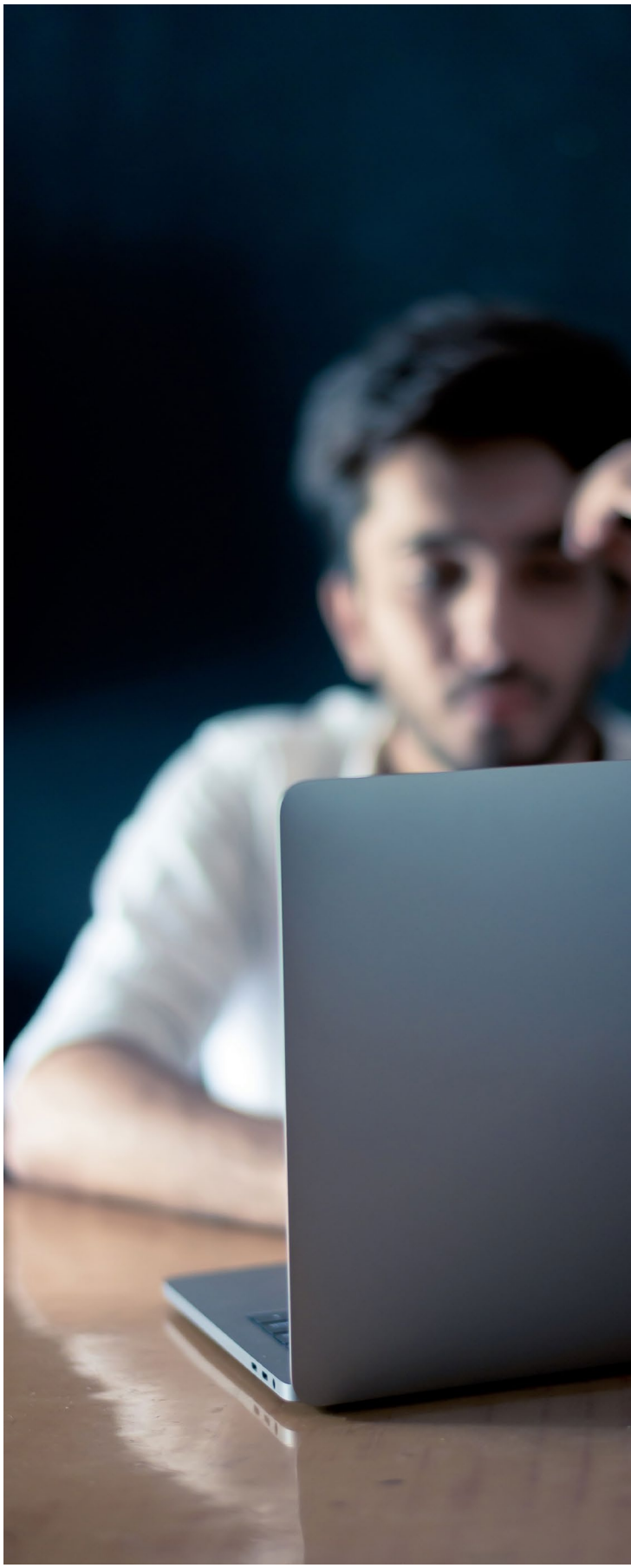
periodo de duración del confinamiento.

En lo que respecta al impacto del Covid-19 sobre el sector de las telecomunicaciones, a corto y medio plazo, se debe destacar que dicho estudio prevé por un lado un aumento en el consumo de datos en el hogar debido al uso masivo de herramientas de smart-working, educación, entretenimiento y comercio digital, y por otro lado el aplazamiento de inversiones para el despliegue de la tecnología 5G.

Dicho lo anterior, una de las cuestiones principales que el fenómeno del Covid-19 ha puesto de manifiesto es la necesidad de asegurar que las empresas están preparadas para funcionar de una manera eficiente en un entorno digital. Así, a través del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19., el Gobierno ha manifestado la necesidad de acercar a las pymes el desarrollo digital, a través de, entre otros elementos, la dotación de soluciones de teletrabajo y la compra y leasing de equipamiento y servicios para la digitalización. Es por ello por lo que se ha creado el Programa Acelera Pyme, con el objetivo de implementar un conjunto de iniciativas en colaboración con el sector privado de apoyo a las PYME en el corto y medio plazo. Entre estas iniciativas son de destacar la creación de una línea de ayudas a las PYME tecnológicas para apoyar sus esfuerzos de I+D+i, así como la dotación a las empresas de una financiación de hasta 200 millones de euros para atender las necesidades financieras en sus actividades e inversiones, para la compra y leasing de equipamiento y servicios para la digitalización entre otras y, que bien podrían complementarse con incentivos fiscales para mejorar la competitividad del trabajo no presencial.

En definitiva, en adición a todo lo expuesto en este informe en los epígrafes anteriores, situaciones como la generada por la crisis sanitaria del Covid-19, evidencian la importancia que el sector tecnológico y digital tiene sobre el desarrollo de la economía y sociedad españolas. Importancia, la cual, en el medio plazo, se verá incrementada.

Y es por ello por lo que, ahora más que nunca, el apoyo que el sector de las telecomunicaciones reciba desde la Administración, serán esenciales para la transformación digital de España, el desarrollo de la economía española, y el mantenimiento de nuestro Estado de Bienestar, en la "era post Covid-19"



Anexo II El sector de las telecomunicaciones en España

El impacto económico del sector de las telecomunicaciones en España puede cuantificarse de al menos tres formas:

- 1. Por el impacto económico que directamente genera la actividad digital en el país, el cual se cuantifica midiendo los impactos directo, indirecto e inducido.
- 2. A través del impacto que la actividad puede tener a través de mejoras en la productividad, tanto del propio sector como en otros sectores.
- 3. O analizando el impacto dinámico que puede tener el sector prospectivamente.

Es importante notar que el impacto en la productividad está atado a la naturaleza de la producción del sector digital: ésta es utilizada como insumo en todos los otros sectores productivos de la economía, al mismo tiempo que como bienes y servicios de consumo personal. En concreto, esta forma de cuantificar el impacto económico se materializa, en tanto en cuanto valor añadido, como eficiencia inducida en la utilización de los recursos productivos disponibles al Estado y las empresas. Nótese que tanto el impacto económico como el impacto en la productividad son cuantificaciones estáticas pues en ambos casos el impacto se mide en un momento del tiempo.

El impacto dinámico, por otro lado, se basa en estimar la progresión a través del tiempo, medido, por ejemplo, en términos de empleo o impuestos pagados. En este último caso, su cuantificación se hace en función de los ciclos sectoriales y agregados de la economía. En particular, las previsiones aquí contenidas incluyen el impacto en el sector digital causado de la actual recesión económica, generada por la pandemia del Covid-19. Más aún, los modelos estimados y las proyecciones generadas por éstos se basaron en los datos entregados a EY por DigitalEs.[108]

1-Impacto sobre la actividad económica

El impacto sobre la actividad económica mide la contribución de la actividad empresarial del sector a la economía nacional en su conjunto; por ejemplo, mediante contratación de empleados o la aportación al Valor Añadido Bruto (VAB) total de la economía[109] Este impacto se puede dividir en tres dimensiones:

- 1. **Impacto directo:** Este es el impacto generado de manera directa por la actividad en cuestión. Por ejemplo, los empleos y el ingreso gastado por las empresas involucradas en la actividad digital.
- 2. **Impacto indirecto:** Este impacto es el que generan todas aquellas compañías que proveen bienes y servicios a las empresas responsables por la actividad económica en cuestión—representan el impacto directo de aquellos que están en la cadena de valor de la compañía responsable por la actividad económica en cuestión. Por ejemplo, los proveedores de las empresas involucradas en la actividad digital.
- 3. **Impacto inducido:** Este impacto es que el que genera el ingreso gastado por las compañías que generan los impactos directos e indirectos. En efecto, el gasto/inversión generado por estas compañías (responsables de los efectos directos e indirectos) entra en el flujo de circulación de capital de la economía española y, por extensión, financia actividad económica inducida por la actividad de los primeros dos tipos de compañías mencionadas. Por ejemplo, los servicios de adiestramiento técnico, (incluyendo universidades) requeridos para la capacitación de profesionales que sustituyan las tecnologías existentes por nuevas tecnologías digitales.

La metodología para cuantificar estos impactos se basa en la utilización de la tabla Input-Output de la economía española. En concreto, mide el impacto de la producción que cada sector tiene en cada uno de los sectores cuando la producción del primero es utilizada como input para los demás (la producción de los otros sectores). La metodología permite, entre otras cosas, derivar el impacto que tiene el gasto de un euro en la producción del sector digital en los demás sectores de la economía (incluyendo el sector mismo). El impacto total es, por lo tanto, el impacto de un euro gastado en la industria digital multiplicado por el gasto real—efectivo—llevado a cabo por la industria.

Cuantificación del impacto económico

Durante la segunda mitad de 2019, se hizo público un estudio de impacto económico del sector digital en la economía española, encargado por DigitalES, el cual recogía la cuantificación del impacto del sector en la economía nacional[117] Éste, utilizando el mismo enfoque metodológico

[108] Para su cuantificación ha sido necesario hacer algunas estimaciones para poder completar el banco de datos utilizado para la construcción de los modelos utilizados debido a que estos no cubrieron uniformemente el período de análisis. Las acepciones específicas serán detalladas en cada sección, según sea necesario

[109] El valor añadido bruto es el valor de la producción total de bienes y servicios, incluyendo los impuestos indirectos netos. En la práctica, se utiliza como una medida de la producción, sea sectorial, regional o nacional

antes descrito, cuantificó el impacto directo, que se resume a continuación por variable económica:

Variable	Impacto total	Impacto indirecto	Impacto directo	Impacto inducido
Valor añadido bruto (millones de €)	34.500	15.600	8.500	10.400
Empleos	250.000	95.000	60.000	95.000
Impuestos y cotizaciones sociales (millones de €)	9.000	6.300	1.300	1.400
Inversión directa en activos (millones de €)	3.500	3.500		
Gasto directo I+D+I (millones de €)	2.000	2.000		

Se puede observar que el **VAB del sector supuso, en 2019, un 3,3% del total**, incluyendo todos los impactos, siendo el impacto directo correspondiente a un 1,5% del VAB total de España. Respecto al empleo, el impacto total supuso un 1,4% del total de empleos; mientras que el impacto directo supuso un 0,5% del total. Finalmente, en relación a la inversión y gasto en I+D+I, estas partidas supusieron un 15% de la inversión total en I+D+I en España, en base a los resultados en la Encuesta sobre Innovación en las Empresas del INE[118].

2-Impacto general en la productividad

Este impacto lo genera la producción de bienes y servicios producidos por las empresas de DigitalES, y la digitalización en general, por ejemplo, el uso de internet móvil ha generado un incremento notable de la productividad y, por tanto, de la actividad económica. Para la medición de impacto en la productividad española, el informe antes citado realizó un análisis de literatura que midiera la relación entre las dimensiones fundamentales de la digitalización y el crecimiento económico y realizaron un análisis econométrico de datos de panel con efectos fijos para los 28 países europeos entre 2013 y 2018[119]. La aplicación de este modelo de datos de panel se basó en la utilización de datos de diferentes economías (los 28 países europeos) para los cuales hay series temporales de 2013 a 2018. Los efectos fijos, en particular, tienen en cuenta los aspectos correspondientes a cada país, los cuales que se mantienen invariables a lo largo del tiempo. Esto se especifica de esta manera para poder aislar correctamente el impacto de las variables explicativas del modelo[120].

El modelo de paneles se utilizó, en este sentido, para aislar la cuantificación de la digitalización, mediante el **índice de digitalización DESI (Digital Economy and Society Index)**, el cual publica la Comisión Europea y mide el desempeño del país en el sector digital. El índice está compuesto por las siguientes dimensiones:

- Conectividad: Infraestructura de banda ancha, calidad y acceso
- Capital humano: habilidades necesarias para aprovechar las posibilidades de la digitalización
- Uso de servicios online: consumo contenido online, videollamadas, etc.
- Digitalización de las empresas de servicios públicos digitales: administración electrónica y gestión de sistema de saludo electrónico

Los resultados del modelo econométrico[121] se pueden interpretar de la siguiente manera: el parámetro correspondiente al índice DESI indica que un aumento del 10% en el índice DESI, contribuiría en promedio más de 1% al crecimiento del PIB per cápita real. Asimismo, ante un aumento del 1% del PIB per cápita real del período anterior,t-1, el PIB per cápita real en el período t aumentaría un 0,56% si el resto de las variables se mantienen igual[122].

Este efecto, llamado marginal debido a que se capta manteniendo las restantes variables fijas, resalta **el dinamismo de la actividad digital en la evolución del PIB per cápita real** (un indicador que aproxima el ingreso real de la economía española).

---

[117] El impacto de la digitalización en España. Contribución de las empresas de DigitalES a la economía española (2019). Madrid

[118] https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176755&menu=ultiDatos&idp=1254735576669

[119] Minges, Michael (2015); Katz, Raul y Callorda, Fernando (2018); Qu, Jason; Simes, Ric; O'Mahony, John (2017); Aza, Claudia y Escribano, Álvaro (2019); Marcus, S., Petropoulos, G. and Yeung, T. (2019) y Comisión Europea (2018).

[120] Una introducción detallada a los modelos de paneles puedes encontrarse en Hsiao, C. (2003). Analysis of Panel Data. Second Edition. Cambridge University Press

[121] Estos parámetros son significativos a un 10%,. Esto es, la probabilidad de que el verdadero valor del parámetro sea cero es menor que un 10%.

[122] Los demás efectos pueden resumirse de la siguiente manera: un aumento del 1% en el porcentaje de PIB real correspondiente al gasto público induce una contracción del PIB real per cápita del 0,34%. Finalmente, ante un aumento del 1% del coeficiente de apertura real, el PIB real per aumenta un 0,11%.

Un aumento en la actividad digital española tiende a tener un impacto (marginal) mayor que el gasto público en la formación de ingreso.

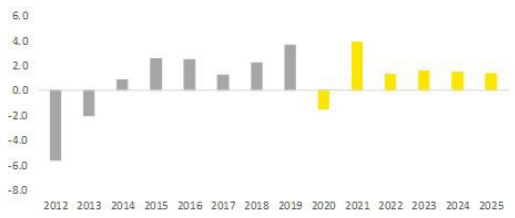
3-El impacto dinámico del sector de Telecomunicaciones

En esta sección se presentan los resultados del ejercicio econométrico que se ha llevado a cabo para cuantificar el efecto dinámico del sector de telecomunicaciones en la economía española, que ha sido analizado a partir de los datos provistos por Telefónica, MásMóvil, Vodafone y Orange. Para ello, se han construido modelos econométricos para cada una de las siguientes series:

- 1. Número de personas empleadas en el sector digital
- 2. Total de impuestos pagados en España (excluyendo el IVA)
- 3. Total de impuestos pagados a nivel mundial (excluyendo el IVA)
- 4. Importe de las cotizaciones sociales abonadas
- 5. Importe de la inversión en bienes de equipo
- 6. Ingresos totales por venta de las compañías españolas
- 7. EBITDA del perímetro de las sociedades españolas
- 8. Resultado de explotación

Los modelos han sido desarrollados para capturar la causalidad entre cada una de las variables antes mencionadas y las variables explicativas relacionadas con la actividad económica. Esto se ha hecho individualmente para cada una de las siete variables modeladas.

Gráfica 43: Tasa de crecimiento interanual de la renta personal disponible de los hogares españoles



Fuente: INE, OE

Como se puede apreciar, la **renta personal disponible de los hogares españoles** se contrajo hasta la recuperación económica (2014). A partir de entonces, ésta se ha expandido hasta el final del período histórico, pero se espera que tenga una caída importante en el 2020, a raíz de la actual recesión. Oxford Economics mantuvo la tendencia expansiva, pero a una tasa media anual menor (1.3%) debido a la ralentización de la economía española y a la situación actual. A partir del 2022 se espera que el crecimiento del ingreso personal disponible se sitúe alrededor del 1,4% hasta el final del período de proyección (2025).

Las líneas de teléfono en España ha sido otra de las variables explicativas utilizadas en los modelos. Esto es:

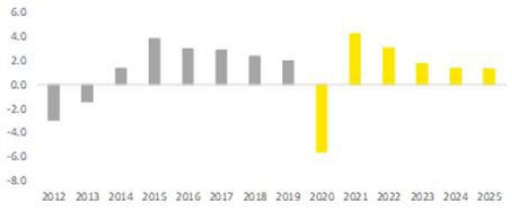
Gráfica 44: Tasa de crecimiento interanual de líneas de teléfono por cada 100 personas en España

Fuente: INE, OE

Al igual que en el caso del ingreso, el número de líneas de teléfono en España presenta unos niveles de decrecimiento hasta el comienzo del ciclo expansivo de la economía (2015). A partir de entonces, se observa un elevado incremento inicial que rápidamente se estabilizó en 2018. En este sentido, Oxford Economics espera que, en el largo plazo, el número de las líneas telefónicas se reduzca lenta y consistentemente, aunque a una tasa leve.

La tercera variable fundamental ha sido el PIB de la economía española:

Gráfica 45: Tasa de crecimiento interanual del PIB real



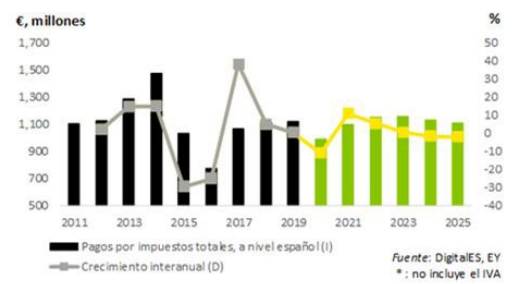
Fuente: INE, OE

El PIB real español muestra una recuperación en la serie histórica que culmina en 2014, a partir del cual se vuelve a observar crecimiento positivo hasta el advenimiento de la recesión actual. Se espera que una vez la economía española haya superado la situación del Covid-19, el crecimiento retorne a la trayectoria antes esperada—de equilibrio a largo plazo—alrededor del 1,5%, cosa que se espera ocurra alrededor de 2023. Éste es, de hecho, el supuesto que rige la proyección hasta el final del período de proyección que se utiliza para el ejercicio.

Los impuestos pagados en España

En este caso, el modelo construido utiliza como variables explicativas el PIB y el ingreso personal disponible de los hogares españoles; el PIB, en particular, se utiliza de nuevo, con un retardo de uno. Las proyecciones han sido las siguientes:

Gráfica 46: Pago de impuestos totales al Estado Español



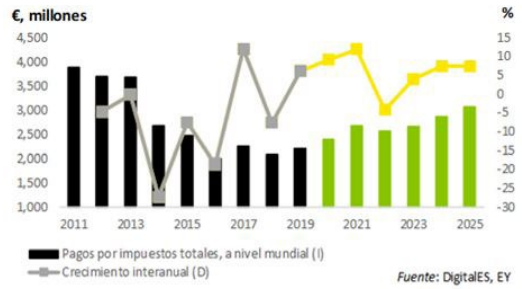
Fuente: DigitalES, EY

Nuestras proyecciones sugieren que la **tendencia procíclica de los pagos por impuestos a nivel español se mantendrá en los próximos años**, conforme a la evolución del PIB real en España.

Los impuestos pagados a nivel mundial

El modelo desarrollado para la proyección de los impuestos pagados utilizó al PIB como variable explicativa dos veces—una con un retardo de 2 y otra con un retardo de 4— al igual que la variable dependiente con un retardo de 1. Las proyecciones han sido las siguientes

Gráfica 47: Pago de impuestos totales a nivel mundial



Fuente: DigitalES, EY

Análogamente al caso anterior, nuestras proyecciones sugieren que el flujo de pagos de impuestos a nivel mundial continúe expandiéndose desde 2020, estabilizándose levemente en 2022, para luego continuar creciendo alrededor del 6,1% durante 2023-2025.

Las cotizaciones sociales abonadas en España

El modelo desarrollado para este indicador incorpora como variable explicativa el PIB de España y las cotizaciones mismas con retardos de 1 y 6. Éstas han sido las proyecciones generadas por el modelo:

Gráfica 48: Importe de cotizaciones sociales abonadas

Fuente: DigitalES, EY

En este caso, nuestras proyecciones sugieren que las cotizaciones experimentarán un ciclo empezando en 2021, alcanzando su máximo en 2023 en €556 millones.

La inversión en bienes de equipo

El modelo econométrico desarrollado para esta variable utiliza el PIB y la inversión misma con un retardo de 1. Las proyecciones han sido las siguientes:

Gráfica 49: Importe de inversiones en bienes de equipo

Fuente: DigitalES, EY

En este caso, nuestras proyecciones indican un crecimiento constante una vez superada la recesión del Covid-19 pero, de todos modos, más suave de lo que experimentado la década pasada, en consistencia con la expansión ralentizada de la economía española. En este sentido, estas proyecciones no incorporan posibles disrupciones tecnológicas, al menos hasta el 2025, lo cual no se excluye como posibilidad. Más bien, la proyección refleja el alineamiento en los patrones de inversión en el sector digital con el ciclo de la economía española.

Las ventas de las compañías digitales en España

En este caso, el modelo utiliza como variables explicativas al PIB, el ingreso personal de los hogares en España, el número de líneas de teléfono y una variable artificial para compensar los efectos de un quiebre estructural detectado en 2013. Las proyecciones han sido las siguientes

Gráfica 50: Ingresos totales por ventas en España, por compañía

Fuente: DigitalES, EY

Las proyecciones econométricas sugieren que el crecimiento de las ventas será muy acotado a partir del 2021 (una media anual de -2,1%), en línea con la expansión limitada de la economía española y, en particular, del ingreso. Durante el 2020, por otro lado, se espera que el confinamiento apoye las ventas de servicios digitales y aparatos electrónicos. Por otro lado, en el mediano y largo plazo, el envejecimiento secular de la población tenderá a restar poder de compra en general al consumidor español, haciendo que muchos de los gastos adicionales asociados a la introducción de tecnologías disruptivas en el consumo al detal, no puedan ser fácilmente absorbidas por el mercado.

El EBITDA de las compañías del perímetro

En este caso, el modelo utiliza al PIB como variable explicativa. Las proyecciones fueron las siguientes:

Gráfica 51: EBITDA del perímetro de sociedades españolas

Fuente: DigitalES, EY

Las proyecciones sugieren que, al igual que años anteriores, el crecimiento en el EBITDA del sector fluctuará. Esto sugiere que los costes tendrán algo de volatilidad a la luz de ingresos por ventas que se espera que se mantengan constantes (ver proyección anterior).

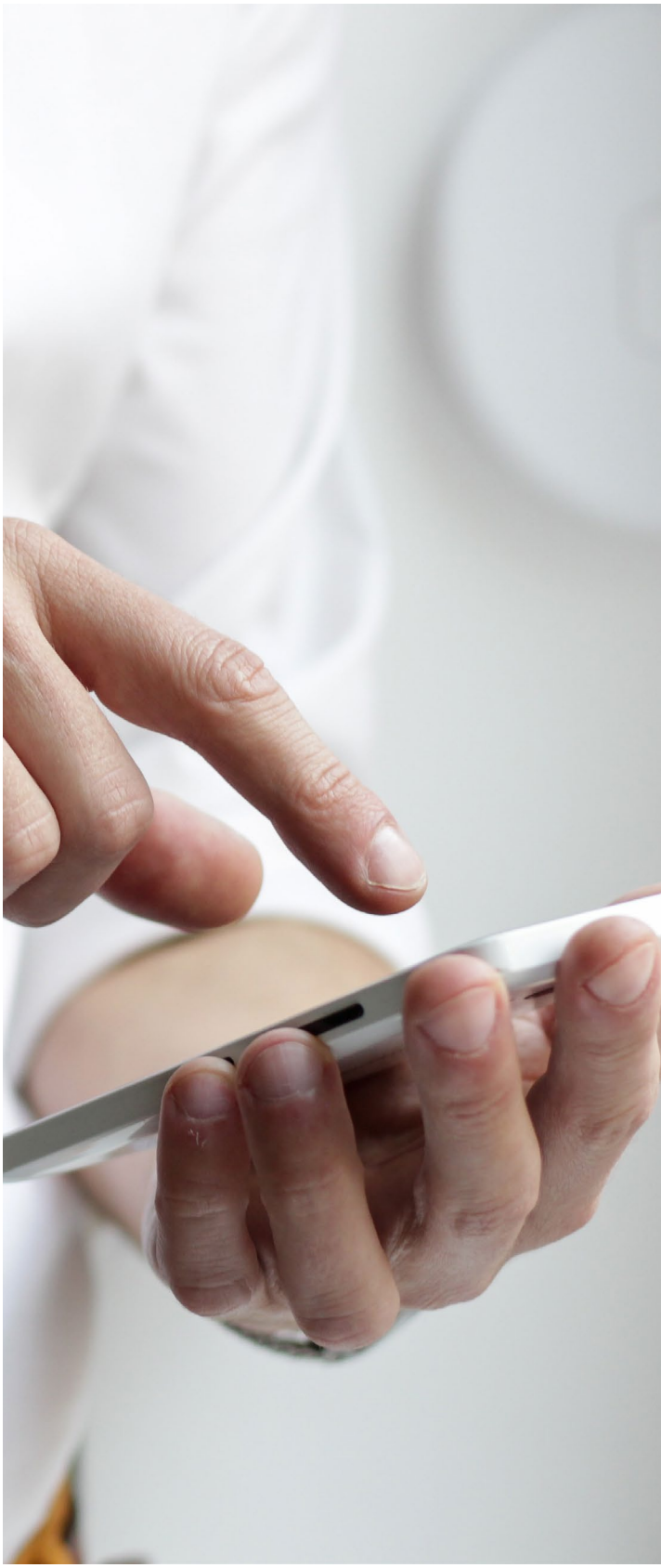
Los resultados de explotación

Este último modelo utiliza al PIB como variable explicativa, al igual que algunas variables artificiales para compensar los efectos de quiebres estructurales en la tendencia ocurridos en 2013, 2016 y 2017. Las proyecciones han sido las siguientes:

Gráfica 52: Resultado de explotación

Fuente: DigitalES, EY

Nótese, en primer lugar, que los resultados de explotación, en este caso asociados representados por el desempeño se desplomaron (de hecho, fueron negativos) en 2015, provocando una caída de -100,6%. En el 2016, estos se recuperaron hasta alcanzar los €2.192 millones. Nuestras proyecciones sugieren que, la presente recesión reducirá los resultados de explotación hasta el 2021, después de lo cual se recuperarán de forma constante a una tasa media de 28,6%.



Anexo III Relaciones las abreviaturas

€	Euros
M€	millones de euros
AGCOM	Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni
ANRT	Autoridad Nacional de Reglamentación de Telecomunicaciones
ARCEP	Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes
BEPS	Base Erosian and Profit Shifting
BnetzA	Bundesnetzagentur
CDI	Convenio para evitar la Doble Imposición
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales
CMT	Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones
CNMC	Comisión Nacional de Mercados y Competencia
CNMC	Comisión Nacional del Mercado y la Competencia
CNSU	Coste Nacional del Servicio Universal
COVID-19	Coronavirus Disease 2019
CRTVE	Corporación de Radio y Televisión Española
ECOFIN	Consejo Económico y Financiero
EP	Establecimiento permanente
FNSU	Fondo Nacional del Servicio Universal
I+D+i	Inventisgación, desarrollo e innovación
IA	Inteligencia Artificial
IDSD	Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales
INE	Instituto Nacional de Economía
IPC	Índice de Precios de Consumo
IS	Impuesto sobre Sociedades
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
Ley 6/2018	Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.
Ley 8/2009	Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española
Ley 9/2014 o LGT	Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.
LIS	Ley 27/2014, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades
MOSS	"Mini One Stop Shop"
NACE	Nomenclatura Estadística de Actividades Económicas de la Unión Europea
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OFCOM	Office of Communications
PIB	Producto Interior Bruto
PNR	Plan Nacional de Reformas
Propuesta IDSD	Propuesta Europea del IDSD
Propuesta PSD	Propuesta de Presencia Digital Significativa
Real Decreto 1004/2010	Real Decreto 1004/2010, de 5 de agosto, por el que se desarrolla la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española.
RTVE	Radio Televisión Española
SEAMEE	Secretaría de Estado para el Avance digital del Ministerio de Economía y Empresa
TGO	Tasa General de Operadores
TIC	Telecomunicaciones, Información y Contenido
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TKG	Telekommunikationsgesetz vom 22. Juni 2004 (BGBl. I S. 1190)
TRLRHL	Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
TVE	Televisión Española
UE	Unión Europea

Con el patrocinio de Más Móvil, Telefónica, Orange y Vodafone

DIGITALES

Estamos presentes para crear el futuro

www.digitales.es