

Bogotá,

Doctor  
**MAURICIO CARDENAS SANTAMARIA**  
Ministro  
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO  
Carrera 8 No. 6C- 38  
Ciudad

**Asunto:** Consideraciones para la definición del Proyecto de Ley de Reforma Tributaria

Respetado Ministro:

En atención a que próximamente se estará radicando en el Congreso de la República el Proyecto de Ley de Reforma Tributaria, me permito presentar algunas consideraciones relacionadas con el marco tributario del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que espero puedan ser un insumo útil en la definición de dicho proyecto.

## 1. Antecedentes

El *Plan Vive Digital para la Gente* ha llevado a Colombia a dar un salto en materia de TIC durante los últimos cinco años. Este Plan fue formulado en 2010 como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 – *Prosperidad para todos* y su continuidad fue determinada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 – *Todos por un nuevo país*. Su principal objetivo ha sido masificar el uso de Internet en el país como un mecanismo para reducir la pobreza, generar empleo y aumentar la competitividad.

El *Plan Vive Digital* fue elaborado considerando los resultados de diferentes estudios internacionales<sup>1</sup> que han mostrado la relación directa entre la penetración de Internet, y el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el aumento de la competitividad de los países. Estos resultados han sido corroborados con nuevos estudios realizados durante los últimos años; por ejemplo, en 2012 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>2</sup>, describió cómo diferentes autores han encontrado que incrementos de 10 puntos porcentuales en el desarrollo de banda ancha de los países, tienen un impacto de entre 0.1 y 1.6 puntos porcentuales sobre el crecimiento del PIB.

<sup>1</sup> UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. Information Economy Report 2010. Suiza: Naciones Unidas. 2010.

<sup>2</sup> ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS – OCDE. The Impact of Internet in OECD Countries. OECD Digital Economy Papers No. 200. OECD Publishing. 2012.

11  
1.

Cinco años después de la formulación del *Plan Vive Digital*, el panorama de las TIC en Colombia es completamente diferente. Al finalizar el primer trimestre de 2016, el país cuenta con 13.7 millones de conexiones a Internet de banda ancha, siete veces más que en 2010. Igualmente, a 2015 el 96% de los municipios del país se encuentran conectados a Internet de banda ancha gracias al Proyecto Nacional de Fibra Óptica, y el porcentaje de Mipymes conectadas a Internet es del 74%. Adicionalmente, la penetración de computadores personales se incrementó a partir de 2010, pasando de 26% de hogares con computador en ese año a 46% en 2015<sup>3</sup>.

El avance de la banda ancha en Colombia ha sido reconocido internacionalmente. Según el Índice de Evolución Digital<sup>4</sup> de TUFTS University, Colombia fue uno de los 10 países en el mundo que más avanzaron hacia una economía digital durante el periodo 2008-2013. Igualmente, según el último reporte del “*índice de digitalización*” del profesor Raul Katz de la Universidad de Columbia (EEUU), en 2015 Colombia pasó de ser un país de “digitalización transicional” a uno de “digitalización avanzada”, categoría en la que están la mayoría de los países de la OCDE.

Con base en lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 – *Todos por un nuevo país* determinó la continuidad y consolidación del *Plan Vive Digital*, cuyo nombre ahora es *Plan Vive Digital para la Gente*. Este plan incluye dentro de sus principales metas, continuar con la masificación de la banda ancha en Colombia, pasando de 10.1 millones de conexiones a Internet de banda ancha en 2015 a 27 millones de conexiones en 2018, así como fortalecer la industria colombiana de Tecnologías de la Información, pasando de \$5.9 billones de ingresos anuales en 2013 a \$17 billones en 2018.

## **2. Importancia de consolidar un régimen tributario favorable para la inversión y el consumo en el Sector TIC**

Como lo menciona la OCDE en su reporte sobre el sector de las telecomunicaciones en Colombia, las TIC tienen efectos indirectos positivos en el conjunto de la economía.

El efecto positivo de las TIC en la economía colombiana ha sido corroborado por numerosos estudios. Fedesarrollo<sup>5</sup> encontró que por cada peso de consumo intermedio gastado en el sector de telecomunicaciones se generan 37,7 pesos en consumo en la economía.

<sup>3</sup> Fuente: DANE, 2015.

<sup>4</sup> Chakravorti B., Tunnard C., Chaturvedi S. Digital Planet: Ready for the Rise of the e-Consumer. Fletcher School at Tufts University. 2014.

<sup>5</sup> FEDESARROLLO. Impacto de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en el Desarrollo y la Competitividad del País. Colombia: Fedesarrollo. 2011.

International Data Corporation (IDC)<sup>6</sup> concluyó que un aumento de 10 puntos en las inversiones en TIC en Colombia tiene un impacto positivo de 2,9% en el PIB per cápita. Igualmente, el profesor Katz<sup>7</sup> encontró que el capital TIC explica en cerca de 0,5 puntos porcentuales el crecimiento del producto interno en Colombia sucedido entre 1995 y 2012. Adicionalmente, según el DANE, la industria TIC es la segunda que más contribuye al valor agregado del sector servicios de la economía; en 2013 aportó el 25% del valor agregado de este sector.

Adicionalmente, el rol transformador de las TIC en la economía se vuelve aún más relevante en la actual coyuntura económica, que hace que el país necesite del desarrollo de factores, como las TIC, que impulsan la eficiencia de la economía, así como la diversificación y la sofisticación del aparato productivo.

En este contexto, considero fundamental para el desarrollo del sector TIC y para el crecimiento de la economía en su conjunto, que el Proyecto de Ley de Reforma Tributaria consolide un régimen tributario favorable para la inversión en el sector y el uso de las TIC por parte de los colombianos.

La consolidación de un régimen tributario favorable para el crecimiento del sector ha sido recomendada en diferentes estudios que han realizado instancias internacionales en relación con el desarrollo del sector de telecomunicaciones en Colombia. La OCDE, en su reporte "*Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia*"<sup>8</sup> incorporó como una de sus principales recomendaciones la reducción de la carga fiscal sobre el sector. Según esta organización "*dado que las telecomunicaciones tienen efectos indirectos positivos en el conjunto de la economía, la imposición de elevadas cargas tributarias, como sucede en Colombia, solo puede generar repercusiones negativas en el desarrollo del sector y, por consiguiente, de toda la economía*".

### **3. Exenciones y exclusiones del IVA a los computadores, dispositivos móviles y el servicio de Internet en estratos 1, 2 y 3**

Con el objetivo de superar la barrera al uso de Internet que representaba el alto costo del servicio y de los terminales, desde 2010 el *Plan Vive Digital para la Gente* ha implementado una serie de iniciativas que han puesto este servicio al alcance de todos los colombianos. Como parte de esto, se han adoptado medidas tributarias y arancelarias para hacer más asequible para la población la compra de computadores y dispositivos móviles, así como el acceso al servicio de Internet residencial. Estas medidas han incluido la continuación de la

<sup>6</sup> INTERNATIONAL DATA CORPORATION – IDC. Análisis del impacto fiscal de sostener las exenciones arancelarias e incluir otras nuevas para bienes TIC. Estados Unidos: IDC. 2015.

<sup>7</sup> KATZ, RAÚL. El Ecosistema y la Economía Digital en América Latina. España: Fundación Telefónica. 2015.

<sup>8</sup> ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS – OCDE. Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones de Colombia. OECD Publishing. 2014..

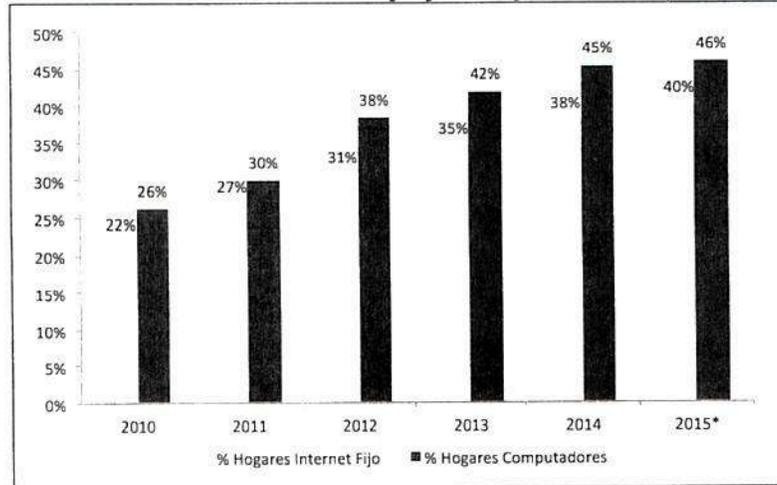
exclusión del IVA a computadores personales hasta de 82 UVT<sup>9</sup> y la exclusión del IVA para dispositivos móviles – tabletas de hasta 43 UVT<sup>10</sup>. Igualmente, las medidas<sup>11</sup> incorporaron la exención del IVA para el servicio residencial de Internet en estratos 1 y 2, y la exclusión del IVA para dicho servicio en el estrato 3.

A continuación expongo las razones por las que considero que, en el marco de la próxima Reforma Tributaria, la permanencia de las mencionadas exenciones y exclusiones del IVA resulta fundamental para el desarrollo del Sector TIC y para la masificación de la banda ancha en Colombia.

### 3.1 Impacto de las exenciones y exclusiones del IVA

Las medidas de promoción de la oferta y la demanda de Internet, implementadas por el *Plan Vive Digital para la Gente* desde 2010, sin duda han incidido en el crecimiento significativo del número de conexiones a Internet de banda ancha, acontecido en el país desde 2010. La siguiente gráfica muestra la evolución de la penetración de internet fijo en hogares y de la penetración de computadores en Colombia durante el periodo 2010-2015.

**Gráfica 1. Penetración Internet Fijo y Computadores (% de hogares)**



Fuente: Internet Fijo: Colombia TIC, elaboración CRC; Computadores: DANE, Euromonitor.  
 \* Valor Internet fijo 2015: Tercer Trimestre; Valor Computadores 2015: Proyección Euromonitor

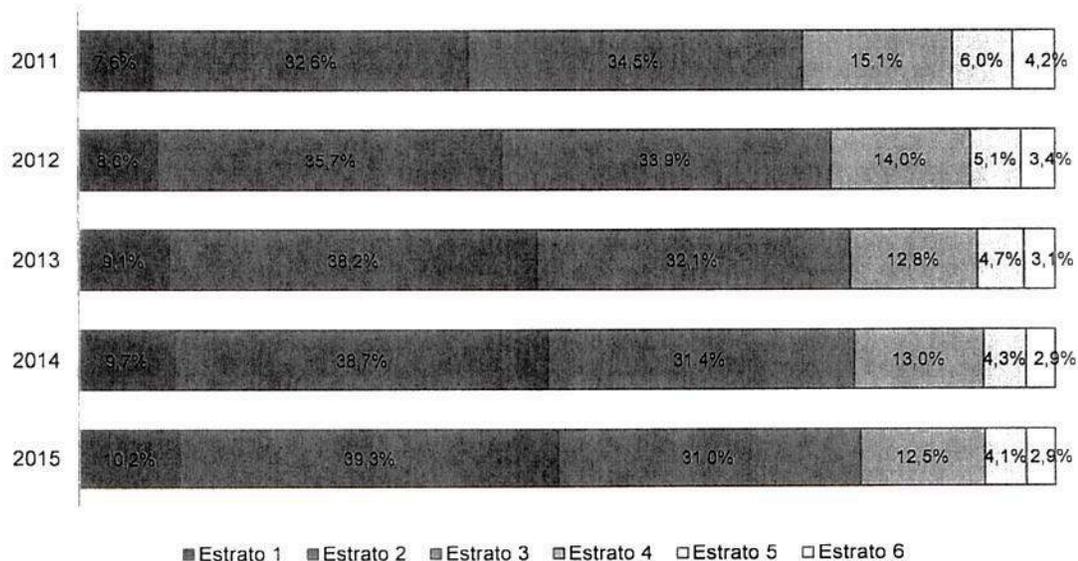
Como se observa, el porcentaje de hogares con Internet fijo aumentó a un ritmo constante durante el periodo, pasando de 22% en 2010 a 40% en 2015 (tercer trimestre). Por su parte, como se mencionó, el porcentaje de hogares con computador pasó de 26% en 2010 a 46% en 2015. Es de resaltar que el mayor crecimiento en la penetración de computadores en los

<sup>9</sup> Ley 1111 de 2006 y Ley 1607 de 2012.  
<sup>10</sup> Ley 1607 de 2012.  
<sup>11</sup> Ley 1607 de 2012.

hogares se presentó en el año 2012, que coincide con el año de incorporación de la exención del IVA a internet en estratos 1 y 2 y la exclusión para el estrato 3.

Cabe también anotar que las mayores tasas de crecimiento en las conexiones a Internet se han presentado en los estratos 1, 2 y 3<sup>12</sup>. La siguiente gráfica presenta la participación de suscriptores de Internet fijo por estratos socioeconómicos durante el periodo 2011-2015.

**Gráfica 2. Participación (%) de suscriptores de Internet fijo dedicado por estratos socioeconómico**



Fuente: Colombia TIC

Como se observa, los estratos 1, 2 y 3 pasaron de representar el 75% de las conexiones en 2011 al 81% en 2015. Las mayores tasas de crecimiento de la penetración Internet en estratos bajos indica el impacto social que han tenido las medidas implementadas como parte del *Plan Vive Digital para la Gente*.

### 3.2 Logro de objetivos de masificación de banda ancha

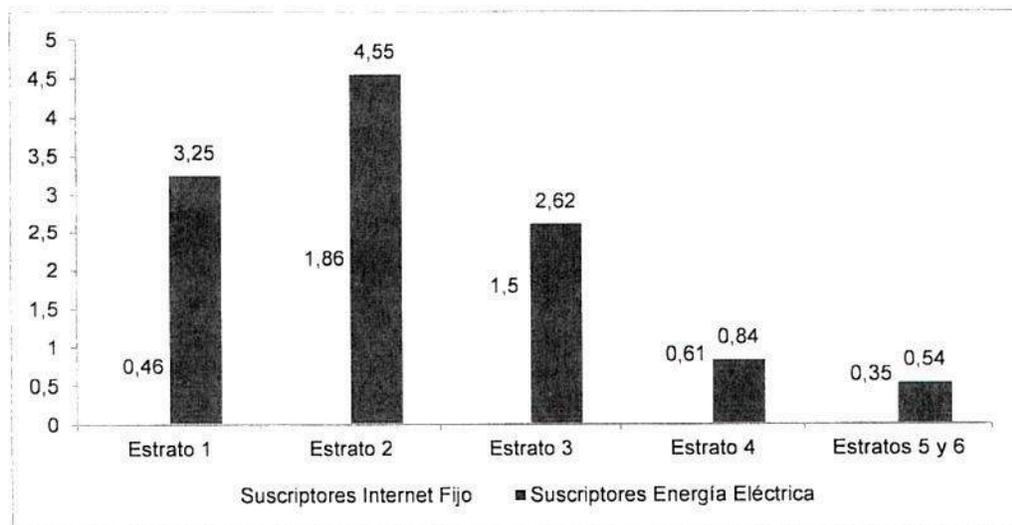
Como se mencionó, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 incluyó dentro de sus metas, continuar con la masificación de la banda ancha en Colombia, pasando de 10.1 millones de conexiones a internet de banda ancha en 2015 a 27 millones de conexiones en 2018. Con el objetivo de masificación de la banda ancha se busca consolidar el ecosistema digital

<sup>12</sup> Entre el segundo trimestre de 2011 y el tercer trimestre de 2014, el número de suscriptores a Internet fijo dedicado de banda ancha tuvo los siguientes crecimientos porcentuales por estrato: estrato 1: 273%; estrato 2: 195,5%; estrato 3: 70,4%; estrato 4: 60,1%; estratos 5 y 6: 30,2%. Fuente: Ministerio TIC.

nacional, y lograr que la autopista de la información desplegada beneficie a la mayoría de los colombianos. Esto, sumado al desarrollo de contenidos y aplicaciones con impacto social, permitirá una mayor contribución de las TIC al desarrollo de un país más equitativo, en paz, más educado y competitivo.

Una forma de estimar el potencial de crecimiento del servicio de Internet fijo residencial consiste en comparar el número de suscriptores de este servicio, con el número de suscriptores del servicio de Energía Eléctrica en cada uno de los estratos. La diferencia entre el número de suscriptores de Energía Eléctrica y el número de suscriptores de Internet fijo, en cada estrato, indica el potencial de crecimiento que tiene el servicio de Internet fijo en el respectivo segmento. La Gráfica 3 muestra esta comparación entre los suscriptores de Internet fijo y los de Energía Eléctrica en cada uno de los estratos socioeconómicos, durante 2014.

**Gráfica 3. Suscriptores Internet Fijo y Energía Eléctrica por Estratos, 2014 (Millones)**



Fuente: Colombia TIC, SSPD-SUI

\* Las cifras de Internet fijo corresponden al primer trimestre de 2015

Como se observa, el mayor potencial de crecimiento de Internet fijo se encuentra en los estratos 1, 2 y 3. Si se suma el potencial de crecimiento de Internet fijo en este segmento, se encuentra que los estratos 1, 2 y 3 podrían tener hasta 6.6 millones de conexiones adicionales durante los próximos años. Este valor contrasta con el potencial de crecimiento de Internet fijo en estratos 4, 5 y 6 que corresponde a 420 mil conexiones.

En este contexto, la continuación de las exenciones y exclusiones existentes del IVA al servicio de Internet en estratos 1, 2 y 3, así como a los computadores y dispositivos móviles, resulta estratégico para el avance de la masificación de la banda ancha en el país, y el

11  
 6.

cumplimiento de la meta de penetración de banda ancha del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Una eventual eliminación de estas medidas haría más costoso el acceso y uso de Internet en el país, desincentivando su consumo. Igualmente, representaría una barrera para que nuevos hogares de los estratos 1, 2 y 3 puedan acceder a este servicio, lo que aumentaría las brechas internas en el acceso a los beneficios que ofrece la tecnología.

Adicionalmente, el impacto negativo de una eventual eliminación de las mencionadas exenciones y exclusiones resultaría aún más crítico si se tiene en cuenta la actual coyuntura de devaluación del peso. Según cálculos de la industria TIC<sup>13</sup>, entre agosto de 2014 y octubre de 2015 el precio promedio de los computadores personales en Colombia se incrementó en 23,3%. En esta coyuntura, un incremento adicional en el costo del acceso a los terminales, debido a la incorporación de un IVA por el mismo valor, representaría una nueva barrera que haría aún más difícil que nuevos colombianos se conecten a Internet.

### 3.3 Recomendaciones de organismos nacionales e internacionales

La continuación de las medidas exención y exclusión del gravamen del IVA a los computadores, los dispositivos móviles y el servicio de Internet en estratos 1, 2 y 3 está igualmente en línea con los estudios y recomendaciones que han realizado diferentes instancias internacionales.

El Banco Mundial en su estudio de preparación de la estrategia nacional para el desarrollo de infraestructura (REDI) – Sector TIC<sup>14</sup> señala que *“Fruto de las políticas tributarias que han desmontado temporalmente los aranceles a la importación de PC de hasta 2 millones quinientos mil pesos y que les han excluido del pago de IVA, la penetración de PCs aumentó al 25% al cierre de 2013 (DANE- Encuesta de Calidad de Vida). Igualmente, el Banco Mundial señala que los beneficios de la medida sobre la demanda de computadores se vieron desde la entrada en vigencia de la misma: “Es de destacar los beneficios derivados de la exención del IVA para todo computador de menos de \$1.808.000. Con esta medida, se aumentó en un 70% el agregado de ventas de computadores en el año 2007, los cuales sumaron para ese año casi un millón de unidades vendidas”.*

### 3.4 Impacto en el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo

Como lo menciona el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 – *Todos por un Nuevo País*, las TIC juegan un papel fundamental en el logro de los objetivos de desarrollo del país, es decir, en la construcción de una sociedad más equitativa, en paz, educada y de una economía más competitiva.

Un aspecto a resaltar es la contribución del sector TIC al logro de los objetivos del pilar de Educación *“Colombia la más Educada”* del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Durante

<sup>13</sup> Fuente: Cálculos Intel con información de IDC.

<sup>14</sup> DNP, Banco Mundial; Informe Final Estudio REDI para el Sector TIC; 2015.

el periodo 2010-2014 el Programa *Computadores para Educar (CPE)* implementó una estrategia de apoyo a la mejora de la educación mediante la entrega de 2 millones de computadores y tabletas a más de 43 mil instituciones públicas educativas, beneficiando a más de 8 millones de estudiantes. Esta estrategia permitió que el país pasara de una relación de 26 estudiantes por equipo terminal en 2010, a 6 estudiantes por equipo en 2015.

Según un estudio del Centro Nacional de Consultoría<sup>15</sup>, la estrategia implementada por el Programa CPE contribuyó a reducir la deserción escolar las escuelas beneficiadas en un 4.3%, lo que corresponde a una disminución de la deserción en 162 mil estudiantes. Igualmente, gracias a esta estrategia, la tasa de repitencia de años escolares en las instituciones beneficiadas se redujo en 3.6%. Adicionalmente, dichas instituciones aumentaron en promedio 10,6% su ubicación relativa en los resultados de las Pruebas Saber.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, el *Plan Vive Digital para la Gente* prevé fortalecer la estrategia de dotación de terminales a las instituciones públicas educativas, buscando así apoyar el cumplimiento de las metas nacionales de cierre de brechas en el acceso y calidad de la educación. La meta prevista por el Plan es pasar de una relación de 6 estudiantes por equipo terminal en 2015, a 2 niños por equipo en 2018. Una medida como la incorporación del IVA a los computadores personales y dispositivos móviles, aumentaría el costo fiscal de cumplir con dicha meta estratégica para el país.

### *3.5. Solicitud de mantener los niveles de IVA existentes para computadores, dispositivos móviles y el servicio de Internet fijo.*

De esta manera, en atención a las razones presentadas en este capítulo, atentamente solicito que, en el marco de la próxima Reforma Tributaria, se mantengan las exenciones y exclusiones de IVA existentes para los computadores, dispositivos móviles y el servicio de Internet en estratos 1, 2 y 3. Igualmente, para contribuir al desarrollo de la economía digital en el país, solicito que se estudie la viabilidad de que los servicios de internet fijo en estratos 4, 5 y 6, que hoy son gravados con un IVA de 16%, no sean sujetos al aumento generalizado del IVA al 19% que propuso la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria.

## **4. Impuestos a teléfonos inteligentes e internet móvil**

Un componente adicional que resulta estratégico para la masificación de las TIC en Colombia es el relacionado con los servicios de internet prestados sobre redes móviles, así como los dispositivos que permiten acceder a estos servicios.

<sup>15</sup> Centro Nacional de Consultoría. Evaluación de Impacto y de la Sostenibilidad de Computadores para Educar en la Calidad de la Educación en las Sedes Educativas Beneficiadas. 2015.

En relación con la telefonía móvil, el país cuenta hoy con 57.3 millones de líneas lo que representa una penetración de 118 líneas por cada 100 habitantes, valor superior a las 92 líneas por 100 habitantes que tenía al país en 2010, y similar a la penetración promedio de los países desarrollados calculada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones que para 2015 se ubica en 120 líneas por 100 habitantes<sup>16</sup>.

En el mismo sentido, la penetración de Internet móvil en Colombia ha presentado una senda creciente durante los últimos años, así: el número de conexiones a Internet Móvil -por suscripción y por demanda- creció de 16.5 millones en el primer trimestre de 2015 a 21.3 millones en el cuarto trimestre del mismo año. Con esto, la penetración de este servicio pasó de 34 a 44 conexiones por 100 habitantes durante 2015. Esta tendencia creciente en las conexiones a Internet móvil se observa también en el tráfico cursado en el país, el cual pasó de 39.649 terabytes en el primer trimestre 2015 a 54.855 terabytes en el último trimestre de dicho año<sup>17</sup>. Es de resaltar que la tendencia de crecimiento acelerado en el tráfico de datos móviles es un fenómeno global; Cisco, por ejemplo, proyecta que el tráfico global de datos móviles pasará de 3.7 exabytes en 2015 a 30.6 exabytes en 2020, lo que corresponde a una tasa promedio anual de crecimiento de 53%<sup>18</sup>.

A pesar del importante crecimiento del servicio de internet sobre redes móviles, este segmento estratégico para la masificación de la banda ancha en Colombia está sujeto a dos categorías de impuestos que expongo a continuación, y que han inhibido un mayor crecimiento, principalmente en lo relacionado con la banda ancha móvil.

#### 4.1 IVA al servicio de internet móvil

La primera categoría es la relacionada con el actual cobro de IVA al consumo de los servicios de internet móvil. Como mencioné previamente, mientras que los servicios de telefonía móvil tienen una penetración en Colombia de 118%, los servicios de internet móvil si bien se encuentran en expansión, tienen una penetración de solo 44% (44 conexiones por 100 habitantes) en el país.

Adicionalmente, si se analizan los mercados de internet móvil por demanda y suscripción en términos de tecnología utilizada, se observa que la tecnología 4G, que es la más robusta en términos de capacidad de transmisión y calidad del servicio, representa solo el 4,7% del uso de internet móvil por demanda, y el 36.4% de los usuarios por suscripción<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Fuente: CRC; Reporte Industria TIC 2016; 2016.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Fuente: Cisco; Cisco Visual Networking Index: Global Mobile Data Traffic Forecast Update, 2015-2020; 2016.

<sup>19</sup> Fuente: CRC; Reporte Industria TIC 2016; 2016.

De esta manera, la banda ancha móvil tiene un alto potencial de crecimiento en Colombia, y su expansión hará posible el logro de la meta de masificación de banda ancha del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 – *Todos por un Nuevo País*, que consiste en alcanzar 27 millones de conexiones a internet de banda ancha en 2018. En atención a esto, y en línea con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo, este Ministerio se encuentra estructurando, en el marco de lo previsto en el literal b) del artículo 194 de la Ley 1753 de 2015, un esquema de subsidios para el servicio de internet móvil a ser implementado a partir de 2017, dirigido a un segmento de colombianos de menores ingresos o en condiciones socioeconómicas y geográficas menos favorables, pertenecientes al SISBEN o que habitan Viviendas de Interés Prioritario (VIP).

En el mismo sentido, como mencioné, la OCDE, en su reporte, "*Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia*"<sup>20</sup> incorporó como una de sus principales recomendaciones la reducción de la carga fiscal sobre el sector. Según esta organización "*dado que las telecomunicaciones tienen efectos indirectos positivos en el conjunto de la economía, la imposición de elevadas cargas tributarias, como sucede en Colombia, solo puede generar repercusiones negativas en el desarrollo del sector y, por consiguiente, de toda la economía*".

Considerando la importancia de impulsar el crecimiento de la banda ancha móvil en el país, especialmente en los sectores de población de menores ingresos, y con el propósito de aumentar el impacto del programa de fomento al acceso a internet móvil por parte de los segmentos de población mencionados, me permito solicitar que en el mencionado Proyecto de Ley los servicios de internet móvil (datos), que hoy son gravados con un IVA de 16%, no sean sujetos al aumento generalizado del IVA al 19% que propuso la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria.

#### 4.2 IVA a dispositivos móviles inteligentes

La segunda categoría se relaciona con el cobro del IVA a los teléfonos inteligentes, que representan el principal terminal de acceso de los colombianos a la banda ancha móvil.

Como es de su conocimiento, el artículo 38 de la Ley 1607 de 2012 que modificó el artículo 402 del Estatuto Tributario, dispuso, entre otros aspectos, que los "*dispositivos móviles inteligentes (tales como tabletas, tablets) cuyo valor no exceda de cuarenta y tres (43) UVT, están excluidos del Impuesto sobre las Ventas – IVA*".

Sin embargo, en desarrollo de dicha disposición de Ley, el Decreto 1793 de 2012 en su artículo 1 dispuso la siguiente restricción:

---

<sup>20</sup> ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS – OCDE. Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones de Colombia. OECD Publishing. 2014.

*“Artículo 1. Dispositivos móviles inteligentes excluidos de IVA. Los dispositivos móviles inteligentes excluidos del impuesto sobre las ventas conforme con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 424 del Estatuto Tributario, son aquellos que cumplen con la totalidad de las siguientes características:*

- a) *Teclado completo, táctil o físico;*
- b) *Operan sobre sistemas operativos estándares actualizables;*
- c) *Tienen capacidad de procesamiento y cómputo;*
- d) *Permiten la navegación en Internet;*
- e) *Tienen conectividad WIFI;*
- f) *Tienen acceso a tiendas de aplicaciones y soportan las aplicaciones hechas por terceros.*

**No se consideran dispositivos móviles inteligentes excluidos del IVA, los teléfonos móviles que tienen como función principal la prestación del servicio de telefonía móvil** (Resaltado fuera de texto).

Este Ministerio pone a su consideración la incorporación en la próxima Reforma Tributaria de una disposición que permita hacer efectiva la exclusión del IVA sobre los teléfonos inteligentes. Las consideraciones para esta solicitud fueron presentadas en la comunicación No. 858576 del pasado 15 de octubre de 2015 dirigida a los miembros de la Comisión de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria, y me permito resumirlas a continuación:

- a. La finalidad de la Ley que estableció la exclusión del IVA a los dispositivos móviles inteligentes comprendía también a los teléfonos inteligentes. Esta conclusión se desprende del comunicado del Senador Juan Mario Laserna, en su momento ponente del Proyecto de Ley 1607 de 2012, dirigido a su Despacho.
- b. El mercado de teléfonos inteligentes en Colombia se ha concentrado en terminales de menor valor que pueden ser adquiridos por todos los sectores de la población y que no son propios de un grupo económico-social.
- c. Es mayor el uso en Colombia del servicio de datos en comparación con el servicio de voz, lo que desvirtúa la antigua concepción de uso de “teléfono móvil”.

Igualmente, como mencioné en dicha comunicación, las anteriores consideraciones pueden también apreciarse en el Informe Final de la Estrategia Nacional de Infraestructura - Sector TIC del Departamento Nacional de Planeación y el Banco Mundial de 2015, donde se afirmó que *“dado el elevado uso y penetración de la telefonía móvil en Colombia, que alcanzó el 109,5% en el primer trimestre de 2014, resulta evidente que actualmente dicho servicio y por tanto los teléfonos móviles, **se constituyen en bienes básicos (no de lujo)**. De otra*

parte y de acuerdo con Techtracker<sup>21</sup> (2013) la penetración de teléfonos inteligentes (smartphones) es baja aún, alcanzando tan solo el 42% en 2013. En virtud de lo anterior y dados los beneficios asociados al acceso a teléfonos móviles (tradicionales e inteligentes), **se estima necesario excluir del pago del IVA a las adquisiciones de este tipo de dispositivos**<sup>22</sup> (Resaltado fuera de texto).

De esta manera, de mantener la restricción reglamentaria, además de desvirtuar la finalidad legal de la exclusión establecida en el numeral 9 del artículo 424 del actual Estatuto Tributario, se mantendría un desincentivo no justificado al acceso y uso de las TIC a través de estos dispositivos, impactando el acceso de la población con menor capacidad de pago.

En este sentido, solicito que en el marco de la próxima Reforma Tributaria se incorpore expresamente a los teléfonos inteligentes (smartphones) dentro de la exclusión de IVA para dispositivos móviles, estipulada previamente en el artículo 38 de la Ley 1607 de 2012. Igualmente, en caso que se considere necesario incorporar un mecanismo de focalización adicional al previsto en la mencionada Ley (dispositivos móviles con valor inferior a 43 UVT), atentamente sugiero que se de prelación a los terminales móviles que soportan la tecnología 4G, que como mencioné, es la tecnología que apalanca la mayor capacidad de transmisión de datos pero actualmente representa sólo el 4,7% del uso de internet móvil por demanda, y el 36.4% de los usuarios por suscripción<sup>23</sup>.

## 5. Impuesto al consumo en los servicios de telefonía móvil

De otra parte, a partir de 2002 los servicios de telefonía móvil han sido gravados con un impuesto al consumo del 4% sobre la totalidad del servicio, que se adiciona a la tasa regular del IVA del 16%<sup>24</sup>. Los recursos resultantes se destinan a programas de desarrollo del deporte y la cultura.

Si bien la destinación específica que la Ley otorga para los recursos derivados del impuesto al consumo está orientada al desarrollo del deporte y la cultura en el país, se debe considerar que un impuesto de este tipo a un servicio de telecomunicaciones que es utilizado por la mayoría de los colombianos impacta negativamente la demanda, y afecta el desarrollo del sector, con las consecuentes repercusiones para la economía en general.

Al respecto, la OCDE en su reporte "*Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia*"<sup>25</sup> menciona lo siguiente: "*Actualmente, los servicios móviles están sujetos a un 4% adicional de IVA, lo que no puede justificarse en un sector*

<sup>21</sup> Estudio de consumo digital

<sup>22</sup> DNP, Banco Mundial; Informe Final Estudio REDI para el Sector TIC, Pag 185; 2015.

<sup>23</sup> Fuente: CRC; Reporte Industria TIC 2016; 2016.

<sup>24</sup> Estatuto Tributario, artículo 512-2.

<sup>25</sup> ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS – OCDE. Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones de Colombia. OECD Publishing. 2014.

*que genera externalidades positivas para la economía. Si bien es probable que los gravámenes sobre los servicios de telecomunicaciones entrañen bajos costos de recaudación e impliquen ingresos fiscales incrementales o al menos estables, no debe imponerse tal carga a los usuarios porque reduce la demanda de estos servicios y distorsiona el mercado. Las TIC y las telecomunicaciones, en concreto, han mostrado efectos indirectos positivos en toda la economía, en forma de incremento de la productividad y desarrollo social general. Una mayor carga fiscal sólo puede obstaculizar su desarrollo y, en consecuencia, perjudicar al conjunto de la economía.”. De esta manera, en dicho reporte la OCDE recomienda que “Colombia no debe imponer una carga complementaria al sector en forma de IVA –de lujo- adicional sobre los servicios de telecomunicaciones. Dicho Gravamen ha de eliminarse progresivamente en cuanto sea posible”.*

Igualmente, el Banco Mundial en su estudio de preparación de la estrategia nacional para el desarrollo de infraestructura (REDI) – Sector TIC<sup>26</sup> afirma que: “Actualmente, los servicios móviles están sujetos a un 4% de Impuesto Nacional al Consumo (INC), adicionales al 16% de la tarifa general de IVA. No existe justificación para seguir aplicando este gravamen a un mercado que genera externalidades positivas para la economía y, desde todo punto de vista se trata de servicios que se han convertido en una necesidad y no pueden ser considerados como de lujo”.

Considerando las anteriores razones, y teniendo en cuenta la importancia que tiene el servicio de telefonía móvil al ser una de las principales herramientas de acceso a las TIC por parte de la gran mayoría de colombianos, respetuosamente solicito que en el Proyecto de Ley de Reforma Tributaria se evalúe la eliminación del impuesto al consumo de 4% en el servicio de telefonía móvil, y que a su vez se definan otras fuentes, no provenientes del sector TIC, que permitan continuar con el financiamiento de los respectivos programas para el desarrollo del deporte y la cultura.

## **6. Impuestos a la telefonía urbana**

La Ley 97 de 1913, en su literal i) del artículo 1 creó una categoría de impuesto sobre “teléfonos y telégrafos urbanos”, aplicable a la ciudad de Bogotá. Dicho impuesto se hizo extensivo a las restantes ciudades del país mediante la Ley 84 de 1915, siempre y cuando las asambleas departamentales les hayan concedido o les concedan dichas atribuciones a los respectivos consejos municipales.

Con base en estas disposiciones, este Ministerio tiene conocimiento que algunos Concejos Municipales<sup>27</sup> han expedido acuerdos para gravar servicios de telefonía fija y móvil. Al

<sup>26</sup> DNP, Banco Mundial; Informe Final Estudio REDI para el Sector TIC; 2015.

<sup>27</sup> 1. Acuerdo No. 357 de 2013 del Concejo Municipal de Santiago de Cali, el cual fue declarado ilegal mediante Sentencia No. 082 del 22 de mayo del 2014 por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca; 2. Proyecto de Acuerdo 009-2016 (en curso) del Concejo Municipal del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de

respecto, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en el marco de la revisión de los Acuerdos de algunos Consejos Municipales que han establecido dicho impuesto para telefonía fija y móvil, ha considerado que estas instancias territoriales no pueden pasar por alto que el Legislador señaló que el hecho gravado debe recaer únicamente sobre teléfonos urbanos, es decir, sobre los que pertenecen a la ciudad y se conectan en los domicilios de sus habitantes sin que pueda extenderse a servicios móviles.

Este Ministerio considera que esta categoría de impuestos municipales al servicio de telefonía es inconveniente para el desarrollo del sector por cuanto tiene el potencial efecto de encarecer el acceso a dichos servicios por parte de los ciudadanos, desincentivar el consumo, y convertirse en una barrera al despliegue de infraestructura TIC en los municipios del país. Adicionalmente, al haber sido definido en 1913, este impuesto no es acorde con el estado actual de las telecomunicaciones, dada la obsolescencia de los ítems que conforman el hecho generador del impuesto, ni con el régimen de provisión de redes y servicios estipulado en la Ley 1341 de 2009, en el sentido de eliminar asimetrías entre los diferentes servicios de telecomunicaciones.

En consideración a lo anterior, me permito proponer que se evalúe la viabilidad de incorporar el siguiente artículo en el Proyecto de Ley de Reforma Tributaria:

**“Artículo XX:** Deróguese el literal i) del artículo 1 de la Ley 97 de 1913, adicionado por la Ley 84 de 1915.”

## 7. Impuestos al Software

Como mencioné, uno de los principales objetivos del *Plan Vive Digital para la Gente* es el fortalecimiento de la industria colombiana de software y servicios asociados, y la meta definida es pasar de \$5.9 billones de ingresos anuales en 2013 a \$17 billones en 2018. Esta industria es de vital importancia para la economía del país, no solo por sus perspectivas de creación de empleo y contribución a la balanza comercial, sino también por su rol en el desarrollo de soluciones informáticas para la transformación digital, y por ende para la sofisticación, de los sectores productivos colombianos.

En el marco del *Plan Vive Digital para la Gente*, la industria de software y servicios asociados ha presentado un crecimiento importante durante los últimos años. Según cifras recientes del observatorio TI de este Ministerio, dicha industria pasó de representar el 0.6% del PIB en 2012 al 1.2% del PIB en 2014.

En atención a la importancia del software y los servicios asociados para el desarrollo de la economía digital en el país, me permito mencionar las siguientes consideraciones en relación con dos de los principales impuestos relacionados con esta industria.

Santa Marta; 3. Acuerdo No. 19 del 2015 del Concejo Municipal de Barranquilla, el cual se encuentra demandado.

### 7.1 IVA al Software

La Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria propuso que la compra o alquiler de productos de software pase a ser gravada a la tarifa general del 19%. Una medida de este tipo afectaría las perspectivas de crecimiento de esta industria y la creación de nuevas empresas de software con vocación exportadora. Igualmente, podría resultar en un aumento en los niveles de piratería existentes en este sector en Colombia, que si bien se han venido reduciendo en los últimos años, aún se encuentran en el 50%<sup>28</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, atentamente solicito que en el Proyecto de Ley de Reforma Tributaria no se incluya la compra o alquiler de productos de software dentro del listado de bienes y servicios que pasarán a ser gravados con la tarifa general de IVA del 19%.

### 7.2 Renta Exenta por software con alto contenido científico y tecnológico, contenido en el artículo 207-2 del Estatuto Tributario

De otra parte, como una medida de fomento a esta industria, la reforma tributaria que fue aprobada en 2002 incluyó un beneficio de exención de renta para software con alto contenido científico de producción nacional por 10 años, el cual fue luego prorrogado por 5 años más en la reforma tributaria aprobada en 2012 - artículo 207-2 del Estatuto Tributario vigente.

No obstante, esta reforma también incluyó el nuevo Impuesto sobre la Renta para la Equidad - CREE, cuya combinación con el beneficio mencionado ocasiona que se supere inclusive la tarifa tributaria máxima establecida en Colombia para los socios de una empresa. Esto ha generado que la exención de renta en mención pierda su condición de beneficio efectivo para las empresas que desarrollan el tipo de software mencionado.

Por esta razón, y considerando que dicho beneficio finaliza en 2017, me permito solicitar que se amplíe la vigencia de dicho beneficio, y que evalúe una modificación del numeral 8 del artículo 207-2 del Estatuto Tributario, para que éste quede de la siguiente manera:

*“8. El software, elaborado en Colombia y debidamente registrado, siempre y cuando tenga un alto contenido de investigación científica y tecnológica nacional, certificado por Colciencias o quien haga sus veces.*

*La utilización de este beneficio no genera utilidad gravada en cabeza de los socios o accionistas a los cuales se les traslade”.*

<sup>28</sup> Fuente: BSA; Global Software Survey; 2016.

## 8. IVA al comercio electrónico

Igualmente, de las recomendaciones de la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria se desprende que las transacciones en línea deberán pasar a ser gravados a la tarifa general del IVA del 19%.

El comercio electrónico en Colombia tiene un alto potencial de crecimiento. En 2014 éste representó el 2.6% del PIB en Colombia<sup>29</sup> mientras que, según estimaciones del Boston Consulting Group<sup>30</sup>, este tipo de comercio tiene una participación promedio de 8.5% en el PIB en países desarrollados y de 3.2% en el PIB en países en desarrollo.

Es de anotar que el comercio electrónico es un factor estratégico para la transformación digital de las mipymes colombianas. En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 - *Todos por un Nuevo País* mencionó en sus lineamientos que “*como apoyo al desarrollo productivo, se promoverá el uso de las TIC y el comercio electrónico por parte de las mipyme*”<sup>31</sup> y el *Plan Vive Digital para la Gente* incorporó dentro de sus metas pasar del 2% de mipymes realizando transacciones en línea en 2013, al 30% de las mipymes realizando este tipo de transacciones en 2018. A 2015 el porcentaje de mipymes que realizan transacciones electrónicas se encontraba en 8%<sup>32</sup>, lo que muestra que el uso del comercio electrónico por parte este tipo de empresas aún tiene un amplio margen de crecimiento en Colombia.

El aumento propuesto del IVA a las transacciones en línea generaría entonces una barrera al crecimiento esperado del comercio electrónico en Colombia, el cual representa un componente estructural para el desarrollo de la economía digital en el país. Igualmente, el mencionado aumento desincentivaría el uso del comercio electrónico por parte de las mipymes colombianas dificultando así que éstas empresas aprovechen las oportunidades que les ofrece este tipo de comercio para aumentar su eficiencia y dinamizar su oferta de bienes y servicios.

Por estas razones, atentamente solicito que en el Proyecto de Ley de Reforma Tributaria no se incluyan las transacciones en línea dentro del listado de bienes y servicios que pasarán a ser gravados con la tarifa general de IVA del 19%.

<sup>29</sup> Fuente: Cámara Colombiana de Comercio Electrónico, PwC; Segundo Estudio de Transacciones no Presenciales – Comercio Electrónico; 2015.

<sup>30</sup> Fuente: Boston Consulting Group; The Internet Economy in the G-20; 2012.

<sup>31</sup> Fuente: Departamento Nacional de Planeación; Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”; 2015.

<sup>32</sup> Fuente: Infometrika, 2016.

## 9. Gestión de excedentes de la contribución de la Comisión de Regulación de Comunicaciones

Finalmente, considero pertinente incluir dentro de esta comunicación una solicitud relacionada con el sustento legal con que cuenta la Comisión de Regulación de Comunicaciones para gestionar los excedentes de la contribución de que tratan los artículos 24 de la Ley 1341 de 2009, 11 de la Ley 1369 de 2009, y 12 de la Ley 1507 de 2012, contribución que permite recuperar los costos del servicio de las actividades de regulación que presta dicha Comisión.

Con la expedición de la Ley 142 de 1994, se creó la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones –CRT hoy Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC, como Unidad Administrativa Especial, adscrita al Ministerio de Comunicaciones y así mismo se reglamentó las contribuciones a favor de las Comisiones de Regulación, las cuales, conforme con el artículo 85 de dicha Ley, tenían como objeto *“recuperar los costos del servicio de regulación que preste cada Comisión, y los de control y vigilancia que preste el superintendente”*. Dicho artículo también consideró que, en el caso de que *“las Comisiones o la Superintendencia tuvieren excedentes, deberán reembolsarlos a los contribuyentes, o abonarlos a las contribuciones del siguiente periodo, o transferirlos a la Nación, si las otras medidas no fueran posibles”* (Resaltado fuera de texto).

Debido a que con la expedición de la Ley 1341 de 2009 la Comisión dejó de hacer parte del sector de servicios públicos domiciliarios, dicha ley dispuso que la autoridad de inspección, control y vigilancia del sector de las telecomunicaciones sería el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de tal suerte que desde la expedición de dicha ley la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no tiene competencias respecto del sector de las Telecomunicaciones; por consiguiente, y ante la ausencia de competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la CRC no cuenta con un sustento legal para efectos de giro de los excedentes hacia el fondo empresarial creado por el artículo 85 de la Ley 812 de 2003.

Ante el vacío normativo respecto al proceder de la CRC con relación a los excedentes de contribución, me permito solicitar que en el Proyecto de Ley en mención se incluya el siguiente artículo:

**Artículo XXX.** *GESTION DE EXCEDENTES DE LA CONTRIBUCION DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Una vez queden en firme las declaraciones de contribución de que tratan los artículos 24 de la Ley 1341 de 2009, 11 de la Ley 1369 de 2009, y 12 de la Ley 1507 de 2012, en el evento de existir excedentes, estos se incorporarán en el anteproyecto del presupuesto de la siguiente vigencia fiscal con el fin de que sean abonados a las contribuciones del siguiente periodo.*

**Parágrafo.** Los excedentes de contribución que se hayan causado desde la expedición de las normas a las que hace referencia el presente artículo, y que se encuentren en firme a la promulgación de la presente Ley, serán utilizados en su totalidad para financiar parte del presupuesto 2018 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

La propuesta señalada, tiene como fin continuar con la línea establecida en la Ley 142 de 1994, conforme con la cual, los excedentes de la contribución especial definida en dichas leyes sean abonados a las contribuciones del siguiente periodo de la CRC. Del mismo modo, se propone una solución respecto de los excedentes ya causados, para que aquellos excedentes de contribución que se hayan causado desde la expedición de las Leyes 1341, 1369 y 1507, respectivamente, sean incluidos en el anteproyecto de presupuesto presentado en 2017 para ser utilizados en el presupuesto 2018, en tanto los mismos, una vez pagados, tienen la naturaleza de ingresos corrientes.

## 10. Conclusiones

De esta manera, considero fundamental que el Proyecto de Ley de Reforma Tributaria permita consolidar un marco tributario favorable para el desarrollo del sector de TIC y de la economía digital en Colombia, que contribuya a acelerar la masificación de la banda ancha en Colombia, el acceso a las TIC por parte de los Colombianos de menores ingresos, y la transformación digital de los sectores productivos. La consolidación de un marco tributario favorable a la inversión en este sector y al aprovechamiento de las TIC por parte de ciudadanos y empresas resultará también beneficiosa para la economía en su conjunto, debido a los efectos multiplicadores indirectos que el sector TIC genera en los demás sectores.

Agradezco su atención y quedo a su disposición para resolver las inquietudes que se generen o profundizar en la información que se requiera.

Cordialmente,



**DAVID LUNA SÁNCHEZ**

Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Elaboró: Guillermo Cruz Aleman – Asesor Despacho Ministro

Revisó: Karen Lorena Burgos Negrette – Asesora Despacho Ministro  
Liliam Amparo Cubillos Vargas – Asesora Despacho Ministro  
Juan Sebastian Roza Rengifo – Viceministro General  
Daniel Quintero Calle – Viceministro de Tecnologías y Sistemas de la Información

C.C. Dr. Andrés Escobar Arango. Viceministro Técnico. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Carrera 8 No. 6C- 38, Bogotá.