

PROYECTO DE LEY DE EXENCIÓN IMPOSITIVA PARA LAS TRANSACCIONES COMERCIALES POR INTERNET.

Dr. Raul Martinez Fazzalari

1. INTRODUCCIÓN.

El senador Demócrata por el Estado de Oregon Ron Wyden presentó el día 13 de marzo del corriente ante el Congreso de los Estados Unidos un proyecto de ley para evitar toda imposición por parte del Gobierno Federal como de los Gobiernos Estatales, de impuestos especiales para las transacciones comerciales y las prestaciones de servicios efectuados por y a través de INTERNET. Así también, en el mencionado proyecto se establece la jurisdicción del Gobierno Federal para entender en la aplicación de medidas concernientes al comercio vía INTERNET y otros medios electrónicos.

El proyecto de ley daría a las Administraciones Estatales y la Administración Federal 18 meses para estudiar la política tributaria y presentar recomendaciones al respecto. Posteriormente se establece un período de 6 meses para remitir las propuestas legislativas al Congreso. También se ha pedido que al Presidente su intervención a fin de impulsar como política exterior esta propuesta, y la que se deberá llevar a cabo con otros países con la correspondiente firma de tratados internacionales y acuerdos regionales entre los países y los Organismos Internacionales competentes.

2. FUNDAMENTOS.

El proyecto fue presentado como una medida para evitar cualquier tipo de interferencia por parte de los Gobiernos Locales o Federal en el comercio interestatal en la provisión de los servicios de INTERNET o de otros servicios de computación interactivos como así también en las transacciones de productos.

Entre los fundamentos que respaldan el proyecto se destacan los siguientes:

a. La red mundial INTERNET se debe entender como una red masiva, que extiende sus límites no solo a todos los Estados de la los EE.UU., sino que la misma se ha convertido en una cuestión inherente al comercio internacional

b. Dentro de los EE.UU., Internet no respeta límites de Estados y opera independientemente de estos límites geográficos. Precisamente las direcciones de INTERNET fueron ideadas para ser “geográficamente independientes”. También recalcan que las “transmisiones por INTERNET no son sensibles a las distancias físicas y pueden tener múltiples direcciones geográficas”

c. Como las referidas transacciones son realizadas a través de la conmutación de paquetes, resulta imposible determinar con certeza la “ruta” que toman las mismas, los puntos terminales por donde estas transacciones son realizadas, resultando por lo tanto imposible separar las transacciones interestatales de las nacionales, y éstas de las internacionales.

d. La aplicación de impuestos sobre este tipo de comercio, ya sea por gobiernos regionales, federales o cualquier otro tipo de administración facultada al respecto, “no solo someten a los consumidores, las empresas y otros usuarios que participan en el comercio interestatal e internacional a impuestos múltiples, confusos y onerosos, sino que también restringen el crecimiento y la maduración tecnológica continua de la misma INTERNET.

e. Las normas impositivas fueron establecidas y sancionadas mucho antes de la aparición de INTERNET u otros servicios de computación interactiva. Por lo tanto la aplicación de ellas a este nuevo medio, amenazaría a todos los usuarios de INTERNET, como así también a los proveedores de acceso, los distribuidores y los proveedores de servicios de computación, cualquiera sean estos servicios.

f. El mercado electrónico de estos servicios, productos o ideas disponible hoy en día a través de INTERNET pueden ser especialmente beneficiosas para los ciudadanos de mayor edad, los que tiene problemas físicos, los ciudadanos que viven en las zonas rurales, los discapacitados y las pequeñas empresas. También facilita una amplia variedad de usos y beneficios tanto para instituciones educativas como organizaciones de caridad.

g. En los EE.UU. las empresas o consumidores que participan a través del comercio electrónico por INTERNET podrían estar sujetas a más de 30.000 jurisdicciones impositivas sólo en ese país.

3. DEFINICIONES:

A los efectos de la aprobación de la ley presentada, se tomaron las siguientes definiciones de INTERNET e impuesto:

INTERNET; SERVICIO DE COMPUTACIÓN INTERACTIVO. Los términos “Internet” y “servicio de computación interactivo” tienen el significado que a tales términos se les asigna en los párrafos (1) y (2), respectivamente, del artículo 230(e) de la Ley de Comunicaciones de 1996 (47 U.S.C. 230(e)).

IMPUESTO. El término “impuesto” incluye todo impuesto, licencia o arancel que sea aplicado por cualquier entidad gubernamental, e incluye la imposición, sobre el vendedor, de una obligación de recaudar y remitir un impuesto aplicado al comprador.

4. OBJETIVO.

El sentido del Congreso al sancionar la presente ley es que el Presidente de la Unión procure acuerdos bilaterales y multilaterales a través de la Organización Mundial del Comercio, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, el Consejo de Cooperación Económica de la región Asia Pacífico, u otros foros internacionales correspondientes para establecer que la actividad realizada por INTERNET y los servicios de computación interactivos esté libre de todo arancel e impuesto.

5. MARCO DE APLICACIÓN DE LA LEY. PRINCIPIO GENERAL:

El proyecto de ley en estudio establece que “ningún estado o subdivisión política del mismo puede imponer, estimar o intentar recaudar un impuesto directa o indirectamente sobre:

- Internet o servicios de computación interactivos o
- El uso de Internet o servicios de computación interactivos.

6. EXCEPCIÓN.

Se establecen las siguientes excepciones a los principios enumerados en el punto 5.

- a. No atañe a los impuestos aplicados sobre o medidos por los ingresos netos derivados de Internet o los servicios de computación interactivos;
- b. No atañe a los impuestos de licencia comercial distribuidos justamente aplicados a las empresas que tienen su sede comercial en la jurisdicción impositiva y
- c. No afecta a un estado o subdivisión política del mismo con autoridad para aplicar un impuesto de venta o uso sobre las ventas u otras transacciones realizadas mediante el uso de Internet o los servicios de computación interactivos si:

Primero, el impuesto recaudado es el mismo que el impuesto generalmente aplicado y recaudado por ese estado o subdivisión política, ya sea tanto en bienes como en servicios, o sobre las ventas o las transacciones realizadas por pedido postal, teléfono u otro medio remoto dentro de su jurisdicción impositiva.

Y segundo, si la obligación de recaudar el impuesto a las ventas u otras transacciones realizadas mediante el uso de Internet es impuesta sobre la misma persona o entidad que en el caso de las ventas o las transacciones realizadas por pedido postal, teléfono u otros medios remotos.

7. RECOMENDACIONES.

El proyecto recomienda a las Secretarías del Tesoro, Comercio y Estado, a los Comités del Congreso, los grupos de consumidores y empresas, Estados y subdivisiones políticas de los mismos, que deberán:

1. Realizar un examen de la tributación estadounidense e internacional sobre Internet y los servicios de computación interactivos, así como también del comercio realizado por esos medios y
2. Presentar al presidente en forma conjunta recomendaciones de política apropiadas y concernientes a las políticas nacionales e internacionales referentes a la tributación de Internet y de los servicios de computación interactivos. Si ya las hubiera deberán ser

presentadas dentro de un período de 18 meses después de la fecha de promulgación de la Ley.

Las recomendaciones tomadas por esos organismos deberán ser coherentes con la declaración política de la ley de telecomunicaciones sancionada en el año 1996.

8. FUNDAMENTOS PRESENTADOS POR EL SENADOR WYDEN PARA RESPALDAR EL PROYECTO DE LEY:

Se exponen a continuación la serie de argumentos, situaciones y principios que fundamentan el proyecto de ley presentado por el Senador Ron Wyden:

1. Internet puede dar a un pequeño empresario ubicado en cualquier estado, no importando la distancia que lo separe de los principales centros urbanos, acceso al mercado mundial. En igualdad de condiciones que una empresa multinacional. Puede dar a los consumidores y en especial a aquellos ubicados en zonas rurales del acceso a los centros de compras y consumo mundiales.

2. Para los gobiernos, advierte el Senador, Internet ofrece una promesa diferente: la oportunidad de obtener una nueva fuente de ingresos significativos. A medida que disminuyen los fondos federales, los Estados y los gobiernos locales miran a Internet como una nueva fuente de ingresos. Algunos ya han comenzado a construir cabinas de peaje en la superautopista de la información. Para los impuestos sobre las ventas solamente, hay alrededor de 6.500 autoridades tributarias diferentes en este país. Si las tendencias actuales continúan, las recaudaciones estatales y locales convertirán a Internet en una nueva frontera brillante y exitosa para comercio en una jungla oscura de impuestos y burocracia administrativa.

3. El Senador brinda un ejemplo práctico de la dificultad de la grabación impositiva y la aplicación de leyes según la jurisdicción. Si el vendedor de un producto, no importando en que lugar se encuentra en los EEUU., o incluso en cualquier otro país, efectúa transacciones con su banco ubicado en un tercer Estado y realiza una compra cualquiera para otra persona que reside en otro Estado. ¿Dónde se llevó a cabo esta transacción? ¿Dónde estuvo el nexo para los fines de los impuestos; el Estado vendedor? ¿El Estado del cliente? ¿El lugar donde está ubicado el banco? ¿O el Estado adonde será enviado el regalo? O ¿La respuesta son todas las posibilidades anteriores, alguna de las posibilidades anteriores o ninguna de las posibilidades anteriores?

4. Cuando un consumidor en Oregon por ejemplo, utiliza un “motor” de búsqueda en California, ¿es esa búsqueda un servicio gravable? Cuando un ama de casa en Houston utiliza el sistema America Online con base en Virginia para hacer una compra virtual a una compañía de muebles situada en Carolina del Norte, ¿qué es gravado y dónde? ¿Es un proveedor del servicio de Internet una empresa de servicios públicos, como lo ha determinado un estado? Incluso en el caso de que un estado haya sancionado una ley sobre impuestos en línea, la recaudación y la imposición muchas veces son casuales. Este sistema premia la ignorancia y castiga a las empresas que se rigen por las normas.

5. La Ley de exención impositiva de Internet tiene tres partes.

Primero, impondría una moratoria indefinida sobre los impuestos subnacionales aplicados al comercio electrónico. En los casos en que los Estados y los gobiernos locales ya hayan aplicado impuestos sobre el comercio electrónico, sus impuestos serían exceptuados en la medida en que sean impuestos de ingresos netos, impuestos de licencia comercial justamente distribuidos, o si el impuesto es recaudado de manera idéntica para los pedidos postales o por teléfono. Esto asegurará uniformidad y equidad y al mismo tiempo apuntará a evitar los impuestos injustos sobre la tecnología. La intención es que la nueva moratoria tributaria sea aplicable a todos los servicios de Internet y de computación interactivos, independientemente de la tecnología, tales como los sistemas de cable y las redes inalámbricas. Esto asegurará la igualdad y la equidad entre todas las entidades comerciales y a través de las diferentes tecnologías.

Segundo, el proyecto de ley solicitará a la administración que reúna a los gobiernos estatales y locales, a las empresas y los consumidores y a cualquier otro que tenga un interés en Internet y en el comercio en línea para desarrollar recomendaciones de política respecto de la tributación de Internet y el uso de Internet para proveer productos y servicios. El Poder Ejecutivo tendrá 2 años para preparar recomendaciones de política sobre la tributación de Internet.

Tercero, el proyecto de ley ordena al Poder Ejecutivo que procure un acuerdo internacional que convierta a Internet en una zona libre de impuestos. De la misma manera en que se procura una política racional sobre la tributación del comercio electrónico en los Estados Unidos, no puede esperarse que las empresas compitan en el exterior si tuvieran que enfrentarse a más de 160 políticas arancelarias diferentes, las que afectan al comercio electrónico mundial. Si bien alrededor del 75 por ciento de los usuarios de la Web viven en América del Norte, la mayor parte del comercio electrónico es entre compañías, más que entre compañías y consumidores. Forrester Research de Massachusetts pronostica que pronto, el comercio empresa a empresa tendrá un valor de \$67 mil millones por año.

6. Intentar dilucidar exactamente qué Estados y qué autoridades locales están aplicando impuestos al comercio electrónico y qué tipos de impuestos están aplicando constituye en sí una tarea desalentadora, sino imposible. Por ejemplo, el vicepresidente de un importante proveedor del servicio de Internet en California sostuvo recientemente que necesitaría un departamento entero para resolver las diferentes leyes sobre tributación de Internet en el país; “Es mi pesadilla”, observó. Si esto ha dejado sin palabra a algunas de las mejores firmas contables del país, ¿cómo puede una pequeña empresa que desea vender por Internet deducir sus distintas responsabilidades tributarias? La diferencia entre los estados sobre la política tributaria para el comercio electrónico es sorprendente.

7. Veinte estados y el Distrito de Columbia aplican uno o más impuestos al comercio electrónico. Nueva York recauda impuestos sobre los ingresos brutos de la “presentación de información”, pero no sobre la información personal o individual. Ohio aplica impuestos a las transmisiones electrónicas y las bases de datos de los bienes raíces porque proveen datos objetivos, pero exime a los servicios de noticias porque proveen un análisis. Texas aplica un impuesto a la transmisión de información electrónica y software en cualquier formato, pero no aplica un impuesto al software enviado fuera del Estado en un diskette. El Departamento fiscal de Alabama sancionó el otoño pasado una norma que estipula que un impuesto de un servicio

público es aplicable a los proveedores del servicio de Internet, obligándolos así a pagar un impuesto a los servicios públicos del 4 por ciento.

8. El año pasado en Florida, un pequeño proveedor del servicio de acceso a Internet preguntó al Departamento Fiscal del estado si debía agregar un impuesto a la venta, en las facturas mensuales de sus clientes. Estaba seguro de que no tendría que hacerlo dado que todos los que navegan por Internet allí ya pagan un 10 por ciento o más en impuestos por el servicio telefónico que utilizan para vincularse con Internet. Para su sorpresa, el Departamento Fiscal le contestó que sus clientes tendrían que haber pagado un impuesto de servicio del 7 por ciento en virtud de una ley de telecomunicaciones de una década de antigüedad. Luego el proveedor de servicios se sorprendió más al recibir la información del Departamento en la cual le informaban que su compañía estaba sujeta a un impuesto adicional del 2,5 por ciento sobre sus ingresos brutos anuales. La conmoción de los usuarios y los proveedores llevó al gobernador a suspender los impuestos hasta que se pudiera estudiar mejor las implicancias.

9. La legislación está elaborada de manera tal de establecer una tensión dinámica y productiva. Da a quienes buscan ingresos del comercio electrónico (los estados y los gobiernos locales) un incentivo para trabajar con la administración al desarrollar recomendaciones de política sobre la tributación de Internet. De hecho, la Conferencia Nacional de las Legislaturas del Estado de Oregon escribieron el 21 de febrero que habían estado “trabajando con una cantidad de otras organizaciones estatales, así como también con las industrias del sector privado que fueron impactadas para descubrir los fundamentos comunes que conducirán a la coordinación y la uniformidad de las estructuras tributarias del estado que desea el proyecto de legislación”. Además, un funcionario de la Comisión Federal de Administradores de Impuestos observó el verano pasado que “los estados necesitan deducir cómo aplicarle un impuesto [a Internet] y convertirla en un campo de juego uniforme con otros servicios”.

10. ¿El simple imperativo de buena política pública exceder el deseo de los Estados necesitados de fondos para aprovechar una nueva fuente de ingresos?

9. CONCLUSIONES.

- a. Estamos ante un nuevo “territorio”, que no tiene territorio.
- b. Existe una imposibilidad técnica y jurídica de reconocer la aplicación de normas determinadas de un país, de sus estados o de un conjunto de Estados.
- c. Existen muy pocos acuerdos Internacionales en materia económica que faciliten el desarrollo del comercio y regulen la imposición tributaria del comercio llevado a cabo por INTERNET.
- d. No es posible hoy en día aplicar una sola ley en las transacciones electrónicas.
- e. En los principales foros Internacionales se recomienda la no regulación de la red.
- f. SE recomienda también la realización de acuerdos internacionales que fomenten y den seguridad, no solo técnica, sino también de tipo económica a las transacciones realizadas por la red mundial.
- g. El gobierno de los EEUU ya ha comenzado su estrategia mundial de apoyo a esta propuesta de no imposición sobre las transacciones comerciales por Internet. Ver

Conferencia de Bonn julio 1997 o el reciente discurso del Presidente Clinton ante la OMC, mayo de 1998.

- h. Dificultad con el conjunto de leyes vigentes en materia económica e impositiva aplicables en la actualidad, la mayoría de ellas fueron sancionadas cuando Internet no existía.
- i. Internet nació, creció y conocemos su desarrollo actuales, sin la intervención centralizada de ningún organismo. Todo hace prever que esto continúe por lo que su intento de control continuará siendo algo vacuo.