

Parlamento Abierto de Análisis al Paquete Económico 2021 Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios

- La Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, establece un impuesto a los servicios prestados a través de redes públicas de telecomunicaciones, del 3% de los ingresos (Art. 1, inciso II C)
- Sin embargo, crea una excepción para los servicios de acceso a Internet, a través de una red fija o móvil, consistente en todos los servicios, aplicaciones y contenidos que mediante dicho acceso a Internet se presten a través de una red de telecomunicaciones.
- En el mismo artículo, especifica que *“Cuando los servicios a que se refiere el párrafo anterior se ofrezcan de manera conjunta con otros servicios que se presten a través de una red pública de telecomunicaciones, la exención a que se refiere este inciso será procedente siempre que en el comprobante fiscal respectivo, se determine la contraprestación correspondiente al servicio de acceso a Internet de manera separada a los demás servicios de telecomunicaciones que se presten a través de una red pública y que dicha contraprestación se determine de acuerdo con los precios y montos de las contraprestaciones que se hubieran cobrado de no haberse proporcionado el servicio en forma conjunta con otros servicios de telecomunicaciones gravados por esta Ley. **En este caso los servicios de Internet exentos no podrán exceder del 30% del total de las contraprestaciones antes referidas que se facturen en forma conjunta”** (Art. 8, inciso IV d)*
- Esta ponderación del 30% viene desde el 2009, cuando el tráfico de datos era muy incipiente en nuestro país. Hoy en día, prácticamente todos los servicios se ofrecen de manera conjunta y el tráfico de voz y SMS, representa menos del 10% del total de tráfico¹ total que manejan las redes de telecomunicaciones, como se puede ver en la siguiente figura con datos del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), para las redes móviles:

Tráfico móvil	2016	2017	2018	2019
Datos (Mbytes)	632,943,978,000	1,212,062,868,000	2,092,038,640,000	3,965,440,923,000
Voz (minutos)	221,969,004,874	274,561,797,800	294,792,292,650	306,524,253,019
SMS& MMS(eventos)	56,975,963,041	75,034,552,654	61,787,902,165	46,908,050,285
Total	911,888,945,915	1,561,659,218,454	2,448,618,834,815	4,318,873,226,304
% Voz & SMS	31%	22%	15%	8%

- Es decir, que en la práctica, se está cobrando el IEPS a servicios de acceso a Internet, a pesar de que el Congreso de la Unión había hecho una exención a dicho impuesto.

Por lo anterior, se propone modificar la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para que sea el IFT quien determine anualmente el porcentaje de contenido de servicios de Internet, en los paquetes de servicios que se ofrezcan de manera conjunta.

¹En la relación entre datos y minutos se usa la equivalencia de dividir el ratio de bits de un archivo de audio entre 8 y multiplicarlo por los segundos de duración del mismo. Ejemplo, un archivo de audio de un ratio de bits de 96 Kbps (frecuente para voz y música) con una duración de 5 minutos (300 segundos) su tamaño sería: $96:8= 12... 12 \times 300= 3600$ KB o lo que es lo mismo 3,51 MB (resultado de dividir 3600/1024).

Parlamento Abierto de Análisis al Paquete Económico 2021 Ley Federal de Derechos

La propuesta de modificación a la Ley Federal de Derechos, propone incrementar las cuotas que pagan los operadores de servicios de telecomunicaciones, para utilizar las bandas del espectro radioeléctrico de 814 a 824 MHz, 824 a 849 MHz, 859 a 869 MHz y 869 a 894 MHz. Al respecto, se comparten los siguientes comentarios:

- Dicha propuesta señala que la actualización al costo del espectro se fija con base en precios internacionales, sin señalar de manera puntual con que países se realizó el análisis, por lo cual consideramos relevante conocer que países fueron los estudiados, ya que en México los precios del espectro son significativamente más altos que en el resto de América Latina y aún más elevados que en economías desarrolladas, que tiene mercados con mayores ingresos per cápita.
- Durante la pandemia ocasionada por el covid-19 los servicios de telecomunicaciones han demostrado su importancia y solidez para mantener a las ciudadanos conectados e informados, por ello es relevante que insumos esenciales como el espectro no se encarezca, sino lo contrario, que tengan precios asequibles para seguir invirtiendo en favor de los ciudadanos y del país.
- Mientras que el PIB del sector telecomunicaciones ha crecido 3.9% anualmente en promedio (1T16-2T20), la recaudación estimada por derechos de espectro ha crecido en promedio anual 4.4 % para el mismo periodo.
- El espectro radioeléctrico es uno de los costos operativos más significativos para la industria móvil, pues representa, en el caso de los operadores de menor tamaño, más del 10% de sus ingresos, por lo que dicho incremento tendrá un impacto directo en los costos para proveer los servicios inalámbricos fijos y móviles.
- El sostener una política recaudatoria sobre las frecuencias empleadas para dar servicios de telecomunicaciones es contraria a la política señalada por el Gobierno Federal de llevar conectividad a lo largo y ancho del país, pues el encarecer el espectro, el cual es un insumo esencial para llevar dicha conectividad atentan contra la penetración de los servicios en el territorio nacional.
- Es importante señalar que dicha propuesta representa un riesgo para la adopción de nuevas tecnologías que contribuyan al cierre de la brecha digital, ampliando aún más el rezago de conectividad en el país.
- No pasa desapercibiendo que, derivado de los altos costos del espectro, el año pasado uno de los operadores móviles en el país se vio obligado a devolver sus concesiones al Estado, viéndose afectada la recaudación estimada por las autoridades.

Por su parte, la sección “espectro radioeléctrico” (pág. XXII a XXVII) de la “exposición de motivos” que presenta el Ejecutivo, parte de varias premisas:

1. Las cuotas de los derechos que se cobran en México por las bandas 814 a 824 MHz, 824 a 849 MHz, 859 a 869 MHz y 869-894 MHz, se encuentran por debajo de sus referencias internacionales.

2. En próximas fechas, se llevarán a cabo licitaciones para el otorgamiento de concesiones de diversos bloques bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, comprendidas en los rangos de frecuencias de 614 MHz a 698 MHz, de 1427 MHz a 1518 MHz, de 3300 MHz a 3400 MHz y de 3400 MHz a 3600 MHz.
3. El monto con concepto de derechos por el uso de las bandas de 614 a 698 MHz, de 1427 a 1518 MHz, de 3300 MHz a 3400 MHz y de 3400 MHz a 3600 MHz, se determinó asumiendo que en esas bandas de frecuencia se desplegarán sistemas móviles 5G.

Analizando cada una de estas premisas, se observa lo siguiente:

1. Cuotas de derechos para las bandas de 800 MHz y 850 MHz

La propuesta del Ejecutivo, indica que “las cuotas de los derechos que se cobran en México por estas bandas de frecuencias (814 a 824 MHz, 824 a 849 MHz, 859 a 869 MHz y 869-894 MHz), se encuentran por debajo de sus referencias internacionales, de conformidad con una muestra de valor tomada de esta banda de frecuencias en 14 países, representando el 34% de la mediana y constituyendo sólo una quinta parte del promedio de las mismas”; sin embargo, no se proporciona ningún dato de los 14 países a que se refiere la “muestra de valor” (país, región, PIB, teledensidad, número de operadores móviles, espectro total asignado, cantidad de bandas de frecuencias, etc.), por lo que no se puede realizar un análisis del mismo.

Por otro lado, y de acuerdo a un análisis realizado para el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), por la consultora Aetha, las cuotas de los derechos que se cobran en México se encuentran entre las más altas del mundo². De hecho, el estudio indica que “sólo uno o dos países latinoamericanos no miembros de la OCDE, tienen derechos anuales más altos que México por cada banda”³.

De igual forma, el “Estudio de la OCDE sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017”⁴, señala que entre el 70% y 92% del costo total del espectro corresponde a los derechos anuales por su uso, y recomienda que “las licitaciones futuras deben tomar en cuenta que niveles elevados del pago de derechos anuales pueden debilitar el mecanismo por medio del cual una licitación permite que el proceso revele correctamente el valor del espectro, y así lo asigne eficientemente”⁵.

Finalmente, los segmentos 821 - 824 MHz y 866 - 869 MHz están dentro de la banda 27 del 3GPP, por lo que se pueden integrar a los segmentos 806 - 821 MHz y 851 - 866 MHz, que ya están considerados en la Tabla A del Art. 244-D de la Ley Federal de Derechos.

²<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/espectro-radioelectrico/07-informeaethaparaift-preciosespectroimt20dic2018v2.1pdfestado.pdf>

³<https://www.eluniversal.com.mx/cartera/costo-de-espectro-movil-mas-carro-que-en-ocde>

⁴http://www.ift.org.mx/sites/default/files/estudio_de_la_ocde_sobre_telecomunicaciones_y_radiodifusion_en_mexico_2017.pdf

⁵<https://expansion.mx/empresas/2019/04/15/el-espectro-en-mexico-es-mas-carro-que-en-otros-paises-claro>

2. Licitaciones

La propuesta del Ejecutivo indica que “en próximas fechas, se llevarán a cabo licitaciones para el otorgamiento de concesiones sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para el uso, goce, aprovechamiento o explotación de diversos bloques de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico comprendidas en los rangos de frecuencias de 614 MHz a 698 MHz, de 1427 MHz a 1518 MHz, de 3300 MHz a 3400 MHz y de 3400 MHz a 3600 MHz para la prestación de servicios móviles de quinta generación”, sin embargo, el proyecto de Bases de Licitación Pública para concesionar el uso de espectro radioeléctrico que ha publicado el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Licitación No. IFT-10), no incluye ninguna de las bandas mencionadas en la propuesta del Ejecutivo. De igual forma, el Amparo en Revisión y la *vacatio legis* que se mencionan en la propuesta, no tienen sentido (no se han publicado las fechas en que se estarían subastando las bandas en referencia).

Por otro lado y con independencia de las fechas en que se llegaran a realizar las subastas de espectro, se debe tomar en cuenta que el Instituto Federal de Telecomunicaciones otorga concesiones para un servicio (fijo, móvil, radiodifusión, aficionados, experimental, etc.), no para una tecnología, por lo que atendiendo al principio de “neutralidad de red”, la asignación de espectro y por lo tanto su costo no debe estar regulada por la tecnología que despliegue el operador. En ese sentido, es incorrecto clasificar una banda como 5G o establecer el monto de derechos debido a que se consideren factibles para el despliegue de sistemas móviles 5G.

3. Cuotas de derechos para las bandas de 600 MHz, de 1500 MHz y 3.5 GHz

Como se mencionó, la propuesta del Ejecutivo establece el monto de derechos asumiendo que los concesionarios van a desplegar una tecnología en particular (5G), cuando atendiendo al principio de neutralidad de red, el Instituto Federal de Telecomunicaciones regula servicios, no tecnologías.

Por otro lado, se debe considerar que:

- a) El segmento de 3300 a 3350 MHz, está concesionado a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para la prestación del servicio fijo y/o móvil, quien a su vez lo sub-concesionó a distintos gobiernos estatales.
- b) El segmento de 3450 MHz a 3600 MHz, ya ha sido concesionado a nivel nacional por un periodo de 20 años, para la prestación de servicio inalámbrico fijo.
- c) El Cuadro Nacional de Atribuciones de Frecuencias (CNAF) indica que en la banda de 3400 MHz a 3600 MHz, los servicios fijo y fijo por satélite están atribuidos a título primario, mientras que el servicio móvil está atribuido a título secundario.