



16 de febrero de 2018

(18-1033)

Página: 1/6

Consejo General
Consejo del Comercio de Mercancías
Consejo del Comercio de Servicios
Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad
Intelectual relacionados con el Comercio
Comité de Comercio y Desarrollo

Original: inglés

PROGRAMA DE TRABAJO SOBRE EL COMERCIO ELECTRÓNICO

LA PRESENCIA DEL CIBERESPACIO EN EL ESPACIO FÍSICO ESTUDIOS DE CASOS PRÁCTICOS: IMPRESIÓN 3D Y ECONOMÍA COLABORATIVA

*Documento no oficial del Territorio Aduanero Distinto
de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu*

El siguiente documento no oficial, con fecha de 15 de febrero de 2018, se distribuye a petición de la delegación del Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu.

1 INTRODUCCIÓN

1.1. Ya en la Conferencia Ministerial de la OMC de 1998 los Miembros acordaron mantener temporalmente su práctica de no aplicar derechos de aduana a las transmisiones electrónicas, decisión que se ha renovado en Conferencias Ministeriales posteriores. El 20 de diciembre de 2016, la Secretaría de la OMC distribuyó un informe (Job/GC/114) sobre las implicaciones fiscales de la moratoria de imposición de derechos de aduana a las transmisiones electrónicas, centrándose en el caso de los productos digitalizables, que son películas cinematográficas, libros, periódicos y diarios, otros materiales impresos, videojuegos, programas informáticos, discos, cintas y demás grabaciones sonoras o análogas, y otros soportes grabados.

1.2. Los resultados de dicho estudio de la OMC muestran que la parte de los productos digitalizables en el comercio total es inferior al 1% en el comercio total de mercancías, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo; que el promedio de los tipos NMF aplicados a los productos digitalizables fue del 6,7% en 2014, solo una cuarta parte inferior a la cifra del año 2000; y que la recaudación fiscal estimada obtenida de estos productos es pequeña, apenas una cuarta parte del 1% de todos los ingresos aduaneros en 2014, en promedio.

1.3. Sin embargo, el estudio mencionado también señala que falta algo importante en la información recopilada: no refleja el volumen de comercio en productos digitalizables que ya se comercializan en forma digital.

2 EVOLUCIÓN NO OBSERVADA DE LAS ESTRUCTURAS DEL COMERCIO

2.1. En realidad, la mayoría de los productos digitalizables ya son objeto de comercio en línea, y ese es el principal motivo de que la parte de los productos digitalizables en el comercio total que figura en el informe de la OMC sea tan insignificante que la repercusión fiscal de la moratoria sobre la imposición de derechos de aduana sería limitada. Además, el análisis de la OMC no ha tenido en cuenta el *efecto de desplazamiento* de las actividades, ya sea desde el espacio físico al ciberespacio (como en el caso de la *impresión 3D*), desde entidades con estructura empresarial a particulares que trabajan a tiempo parcial (como en los casos de la *economía colaborativa*), o

desde empresas locales identificables a sociedades instrumentales no rastreables registradas en paraísos fiscales.

2.2. Una característica destacada del nuevo comercio electrónico es que muchas de las transacciones sortean los controles aplicados tradicionalmente mediante medidas en frontera, porque son digitales.

2.3. En el ámbito "comercio de mercancías", por ejemplo, la nueva técnica de *impresión 3D* hace posible enviar electrónicamente instrucciones de impresión digitales a cualquier lugar del mundo, y "fabricar localmente" los productos físicos con una impresora 3D en el "país consumidor" a partir de las citadas instrucciones de impresión. Este tipo de mercancías serán identificadas como "productos locales". Las normas del GATT, que se referían a las medidas en frontera, no pueden aplicarse plenamente a estas nuevas pautas de comercio y fabricación.

2.4. En el ámbito "comercio de servicios", si un turista extranjero utiliza un servicio en línea de puesta en contacto para reservar una habitación a un particular en su país de destino y paga al proveedor del servicio con una tarjeta de crédito extranjera, el Gobierno del país de destino no puede rastrear la transacción y, por tanto, no puede reglamentarla. Tampoco se pagarán impuestos. Las normas del AGCS no pueden aplicarse plenamente a estas situaciones.

2.5. Sugerimos que los Miembros de la OMC estudien con cierta urgencia los problemas planteados por estas nuevas pautas tecnológicas y de comercio electrónico. A continuación abordamos la cuestión en más detalle mediante dos estudios de casos prácticos.

3 ESTUDIO DE CASO PRÁCTICO Nº 1: LA IMPRESIÓN 3D

3.1. La impresión 3D es una tecnología emergente que permite fabricar objetos sólidos tridimensionales mediante adición de material por capas partiendo de archivos digitales con instrucciones de impresión. La impresión 3D permite crear productos muy complejos y cada vez más diversos a medida que avanza la ciencia de los materiales. Estas tecnologías ya se utilizan ampliamente en muchos sectores, entre ellos la electrónica, las piezas para vehículos automotores, los componentes médicos y dentales, la maquinaria industrial y la industria aeroespacial. La práctica de la impresión 3D también se está extendiendo con rapidez y a medida que crece transforma la actual cadena de suministro manufacturera y el comercio internacional. Según un *estudio de 2015 del Foro Económico Mundial*, en 2025 se generalizarán los productos fabricados mediante impresión 3D.

3.2. La impresión 3D está cambiando el lugar de producción, el objeto del comercio y las partes que intervienen en la producción y el comercio. Además, la impresión 3D implica numerosas tareas de servicio, como el diseño y la transferencia de los archivos digitales con las instrucciones de impresión. El proceso de fabricación puede desplazarse al mercado del consumidor final, y las transferencias de datos podrían sustituir a algunas de las actividades físicas que actualmente forman parte de la cadena de valor añadido. Por lo tanto, cabe prever un aumento en el comercio de servicios y disminuciones en el comercio de productos manufacturados. Por norma, la impresión 3D modifica radicalmente algunos aspectos clave del comercio internacional tradicional. Por ejemplo, antes había que transportar una mesa físicamente a través de las fronteras aduaneras. El proceso es diferente con la impresión 3D: 1) se importan posiblemente las tintas de impresión (materia prima) y la máquina (una vez); 2) se "imprime" (fabricación) la mesa en el país; y 3) se transmiten de un país a otro las instrucciones de impresión correspondientes al diseño.

3.3. En el modelo de comercio tradicional, un productor fabrica productos físicos y los expide al país importador. El país importador puede aplicar a los productos objetos de comercio un arancel y otros impuestos en la frontera. Como los productos físicos pasan a través de la frontera, la administración aduanera puede recaudar fácilmente los derechos de aduana, el impuesto sobre el valor añadido (IVA), etc., correspondientes a los productos importados.

3.4. No es lo mismo en el caso de producción mediante impresión 3D. Supongamos que dicha impresión se efectúa en el mercado del consumidor. La figura 1 *infra* muestra cómo un vendedor/diseñador de instrucciones de impresión 3D radicado en un paraíso fiscal podría fácilmente eludir ciertos impuestos. Tras recibir el pedido de un cliente a través de Internet, el

vendedor/diseñador puede transmitir digitalmente las instrucciones de impresión (protegidas por la propiedad intelectual) a un productor local, que fabrica el producto final utilizando una máquina de impresión 3D y lo expide localmente al consumidor. La gran diferencia es que la impresión 3D divide el comercio tradicional en una transmisión digital (de las instrucciones de impresión) y una fabricación (impresión) local del objeto.

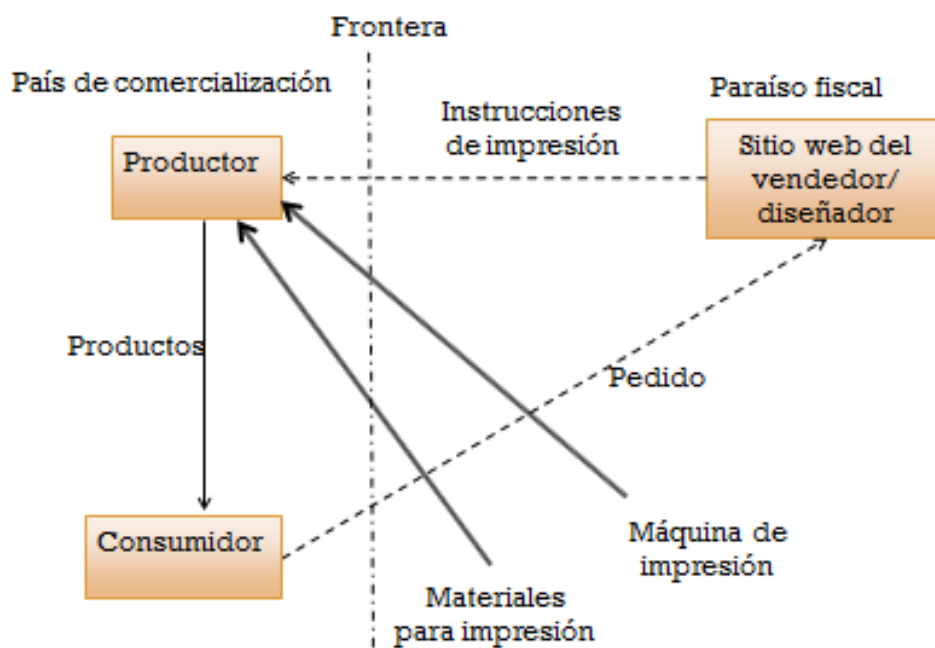
3.5. Si el vendedor/diseñador extranjero se inscribe en el registro fiscal, la administración tributaria del Gobierno puede aplicar el IVA al vendedor extranjero y al productor local. Sin embargo, si el vendedor extranjero no está registrado, a la administración tributaria le resulta difícil rastrear todo el proceso de la transacción y determinar el valor de la transacción sobre el que debe aplicarse el IVA.

3.6. Como la transmisión de instrucciones de impresión no está sujeta a derechos según la Declaración Ministerial sobre el Comercio Electrónico Mundial adoptada en la OMC en 1998 y las posteriores Decisiones Ministeriales, esta división tecnológica puede verse como una oportunidad para eludir impuestos. Además, con la impresión 3D, los insumos necesarios ya no son productos intermedios sino materias primas, como la "tinta" de impresión. Como los derechos de aduana aplicados a los productos intermedios y acabados suelen ser más elevados que los que se aplican a las materias primas, la tendencia hacia la impresión 3D también causará una reducción en los ingresos fiscales totales.

3.7. La combinación de impresión 3D y el entorno digital reducirá el ámbito del comercio físico a la vez que aumenta el comercio en el ciberespacio. Los problemas de erosión fiscal que acarrea esta nueva pauta de comercio crearán grandes dificultades para muchos Miembros, especialmente los países en desarrollo Miembros que derivan de los derechos de aduana buena parte de sus ingresos fiscales totales.

3.8. También aparecen algunos problemas de reglamentación. Si el producto impreso localmente no funciona, ¿a quién deben solicitar los compradores una compensación o un servicio de reparación? ¿Al impresor local, o a la empresa extranjera de instrucciones de impresión? En el ejemplo de la impresión 3D, si el producto (por ejemplo, un juguete para niños) causa un daño, ¿qué empresa debe asumir la responsabilidad última de indemnizaciones por daños y perjuicios posiblemente elevadas? ¿El impresor local, o el titular de las instrucciones de impresión? Teniendo en cuenta que muchos países tienen disposiciones estrictas de responsabilidad de producto, ¿permitiremos que estos nuevos modelos de negocio eludan la doctrina de responsabilidad estricta?

Figura 1 Modelo de productor de impresión 3D con comercio electrónico



4 ESTUDIO DE CASO PRÁCTICO Nº 2: LA ECONOMÍA COLABORATIVA

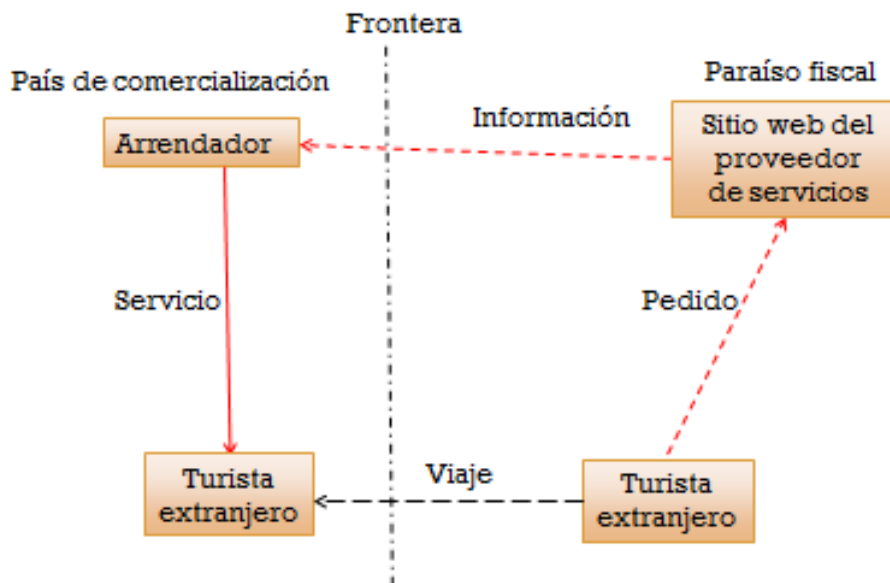
4.1. La economía colaborativa es otra nueva pauta de comercio potencialmente significativa que se enmarca en la economía digital y consiste esencialmente en el intercambio de bienes y servicios entre iguales. Los avances tecnológicos han reducido los costos de transacción, aumentado la disponibilidad de información y proporcionado mejores garantías de fiabilidad y seguridad a los consumidores. En los últimos años han surgido numerosas aplicaciones colaborativas innovadoras que utilizan distintos modelos de negocio y se centran en un servicio o producto determinado, como el alojamiento o los desplazamientos en automóvil.

4.2. Cabe señalar que la mayoría de las personas que participan en la economía colaborativa no lo hacen fundamentalmente para vivir de ello, sino para contribuir a una causa que les resulta inspiradora o simplemente para redondear sus ingresos. Como los ingresos adicionales suponen un beneficio neto, y muchas veces se pueden obtener sin necesidad de análisis cuantitativos detallados de costos y beneficios, los proveedores no profesionales tienden a compartir sus recursos disponibles a un precio menor que el que quizás hubiera cobrado un profesional, lo que hace que bajen los precios, incluidos los de los profesionales. Con el tiempo, algunas plataformas concentran muchos usuarios y se convierten en el principal punto de acceso para los clientes a través del mercado en línea, y pueden crear una competencia considerable para las aplicaciones empresariales tradicionales gestionadas por profesionales, que pueden verse obligados a recortar aún más sus márgenes de beneficio.

4.3. En este caso tomaremos como ejemplo el servicio de puesta en contacto para alojamiento. Se trata de un mercado de alojamiento entre iguales que pone en contacto a los anfitriones (los proveedores de habitaciones/alojamiento) con los huéspedes/viajeros (los clientes potenciales) a través del sitio web. Este tipo de servicio de puesta en contacto en línea permite las transacciones entre ambas entidades cobrando una tasa por servicios sin ser propietario directo de ninguna habitación.

4.4. Cuando un turista viajaba a un país extranjero se acostumbraba clasificar su consumo en ese país como "modo 2 de suministro" según la definición del AGCS de la OMC, y el turista debía encontrar un alojamiento local para su estancia. Habitualmente, el turista extranjero reservaba una habitación en un hotel local y pagaba directamente al hotel local. Con este método anterior del "hotel local", la administración tributaria podía recaudar fácilmente de los hoteles (que en casi todos los casos son empresas registradas) los ingresos fiscales generados por esta actividad.

4.5. Ahora, con ayuda de los servicios en línea de puesta en contacto para el alojamiento (como se ilustra en la figura 2 *infra*), el turista extranjero puede encontrar un proveedor particular local que le proporciona una habitación disponible más barata. El turista debe pagar su alojamiento mediante tarjeta de crédito directamente al proveedor de servicio en línea, no de forma directa al particular local propietario de la habitación. Así, para las autoridades de reglamentación es muy difícil rastrear la transacción o el pago del alojamiento, que tienen lugar en el extranjero en ambos casos, y resulta casi imposible gravar o reglamentar este modelo de negocio.

Figura 2 Los turistas extranjeros y el servicio en línea de puesta en contacto

4.6. Este tipo de servicio en línea de puesta en contacto se esté generalizando -lo cual no es de sorprender-, y los hoteles locales se enfrentarán a mayor competencia de proveedores que ceden más baratas las habitaciones que tienen disponibles. Los ingresos y beneficios totales de los servicios hoteleros tradicionales disminuirán en conjunto, y los ingresos fiscales totales también bajarán.

4.7. Además de la cuestión fiscal, este modelo de negocio de "economía colaborativa" también supone problemas de reglamentación. Los hoteles convencionales suelen estar sometidos a inspecciones de salidas de emergencia y otros aspectos de seguridad, inspecciones medioambientales y de higiene, de inocuidad alimentaria, etc. En cambio, es probable que los proveedores particulares que prestan el servicio de modo informal no tengan que someterse a ninguna de estas inspecciones, y es posible que la ventaja de costos de este servicio se explique en parte por la no aplicación de muchos de los reglamentos. Así pues, es fundamental señalar que este nuevo modelo de negocio cambia la pauta tradicional del comercio de un modo tan significativo que desborda gran parte de la reglamentación nacional actual, de la que la tributación fiscal es solo un ejemplo.

5 CONCLUSIÓN

5.1. La OMC ha abordado en pocas ocasiones cuestiones tributarias. La práctica actual tal vez ya no resulte adecuada ni viable a medida que surgen más y más formas nuevas de comercio electrónico y digital. Por ello sugerimos a los Miembros que empiecen a reflexionar sobre esta importante cuestión.

5.2. En el caso de la impresión 3D y el correspondiente comercio de mercancías, la consecuencia es que debe cambiarse el lugar de producción. Los Miembros de la OMC podrían plantearse la posibilidad de exigir la *localización* de la máquina de impresión 3D. Esto supondría que el nuevo lugar de fabricación, determinado por la ubicación de la máquina de impresión 3D, debe registrarse ante la Administración local. Así, al menos, las responsabilidades de los fabricantes estarían reglamentadas y resultaría posible recaudar ciertos impuestos.

5.3. En cuanto a los servicios de puesta en contacto entre demandantes y oferentes, los Miembros de la OMC podrían plantearse la posibilidad de fijar un umbral para el volumen del servicio de puesta en contacto en un país, a partir del cual se exigiría el registro local sin posibilidad de exención respecto a la reglamentación local. La ventaja de costos de todo nuevo modelo de servicios debe ser el resultado de auténticas y verdaderas ventajas de costo, no del ahorro que supone eludir los reglamentos.

5.4. Si la OMC opta por no examinar los problemas que plantean estas nuevas pautas comerciales del comercio electrónico, las autoridades tendrán cada vez más dificultades para recaudar derechos de aduana e impuestos internos, aplicar los reglamentos pertinentes y exigir responsabilidades. Como consecuencia de ello, el comercio electrónico podría disfrutar de menores costos y ofrecer precios más bajos que el comercio tradicional de bienes y servicios. Este *tratamiento reglamentario asimétrico* creará un entorno de negocio caracterizado por una competencia desleal entre los modelos nuevos y los tradicionales. Además, este problema concreto de prácticas de comercio desleales no puede resolverse plenamente con las normas actuales del GATT y del AGCS. Por ello sugerimos que la OMC haga frente a esta situación y la aborde con carácter de urgencia, antes de que la competencia comercial internacional acabe convirtiéndose en una "carrera de mínimos".
