



colegio oficial
ingenieros de telecomunicación

COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS DE TELECOMUNICACIÓN

Informe sobre Fiscalidad del Sector de las Telecomunicaciones

GRUPO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y REGULACIÓN

Septiembre 2011

OBJETIVO

El informe sobre fiscalidad de empresas de telecomunicación, editado por el COIT hace un repaso pormenorizado de las principales características de estos tributos, y una reflexión sobre los problemas detectados para cada uno de ellos, concluyendo con una serie de propuestas y recomendaciones para racionalizar y mejorar la gestión de los tributos que gravan a las telecomunicaciones.

RESUMEN EJECUTIVO

El sector de las telecomunicaciones es probablemente el sector sometido en nuestro país a una mayor carga fiscal, con las consecuencias negativas que ello conlleva para los precios, la inversión, el despliegue de nuevas redes y servicios y, particularmente para el crecimiento económico y progreso social del país.

Los operadores de telecomunicaciones satisfacen los diferentes impuestos y tributos a los que están sometidos con carácter general las empresas de los diferentes sectores económicos tales como el impuesto de sociedades, IVA, bienes inmuebles, instalaciones construcciones y obras, cotizaciones sociales....

Sin embargo, además de satisfacer dichos tributos de carácter general, el sector de las telecomunicaciones soporta otras obligaciones de naturaleza fiscal y tributaria que gravan de manera específica al sector.

La Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de telecomunicaciones, prevé diferentes tributos a satisfacer por los operadores: la tasa general de operadores, las tasas por numeración telefónica y la tasa por reserva del dominio público radioeléctrico.

En relación a la tasa del dominio público radioeléctrico, la aprobación de la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española ha implicado la afectación de parte de los ingresos de la tasa por reserva del dominio público radioeléctrico a dicho fin a partir del ejercicio 2010, en una cuantía inicial del 80% del importe anual de la misma. A partir del 1 de enero de 2011 la recaudación de esta tasa está afectada en su totalidad (100%) a la financiación de RTVE, con un límite anual de 330 millones de euros.

Los operadores de telecomunicaciones vienen obligados a satisfacer además el coste neto de financiación del servicio universal de telecomunicaciones (Art. 24 de la Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones). A diferencia de lo que ocurre en el resto de servicios públicos, la financiación de este servicio recae de manera directa sobre los propios operadores privados de telecomunicaciones.

La Ley de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, ha venido a establecer además una nueva carga tributaria para los operadores de telecomunicaciones que presten servicios telefonía fija, telefonía móvil y acceso a internet, en el ámbito geográfico nacional o superior al de una comunidad autónoma, exceptuando aquellos que no presten ningún servicio audiovisual ni cualquier otro servicio que incluya ningún tipo de publicidad. La aportación se fija en el 0,9% de los ingresos brutos de explotación facturados en el año correspondiente, excluidos los obtenidos en el mercado de referencia al por mayor.

La Comisión Europea ha abierto un procedimiento de infracción contra España que desde marzo pasado está denunciada ante el Tribunal de Justicia por este gravamen.

A nivel local, existen dos grupos de obligaciones tributarias que gravan de manera especial a los operadores de telecomunicaciones, el IAE y la tasa por ocupación del dominio público local.

La Ley 51/2002 de modificación de la Ley reguladora de las haciendas locales suprimió el IAE para empresarios individuales y Pymes. La pérdida de tributación de los Ayuntamientos se compensó fundamentalmente creando una nueva tarifa especial del IAE para empresas de telefonía móvil en función de los abonados y las antenas. A pesar de que esta Ley señala de manera expresa que los operadores de telefonía móvil no están sujetos a la tasa especial del 1,5% prevista en el artículo 24.1.c., de facto se ha venido gravando a estos operadores con una tasa equivalente.

Telefónica dispone además de un régimen especial de tributación establecido por la Ley 15/1987, de 30 de julio.

Ante la próxima modificación de la Ley General de Telecomunicaciones necesaria para adaptarla al nuevo marco europeo regulador de las comunicaciones electrónicas, el COIT desea aprovechar esta circunstancia para introducir el debate sobre diversos aspectos de mejora relativos a las tasas que soportan los operadores y que se resumen a continuación:

1. Mayor transparencia en la gestión de las tasas a que están sometidos los operadores.
2. Mecanismo para ajuste automático del importe de la tasa general de operadores y los costes de gestión de la CMT.
3. Mantenimiento del tipo impositivo de la tasa actual por numeración.
4. Revisión del mecanismo de financiación del servicio universal de telecomunicaciones para que los operadores del sector privado financien únicamente un máximo del 50% del coste del servicio universal, siendo financiado el resto con cargo al presupuesto del Estado.
5. Eliminación de la tasa aplicada a los operadores para financiación de la corporación RTVE.

6. Racionalización de la gestión de la tasa por ocupación del dominio público local. Se proponen tres medidas:

a. Modificar la Ley de Haciendas Locales al objeto de clarificar las obligaciones de los operadores de telefonía móvil en cuanto a la tasa por ocupación de dominio público local, fijando con precisión la base liquidable y la cuota tributaria

b. Centralizar la recaudación de esta tasa para todos los operadores de telecomunicaciones (fija y/o móvil), y fijar los criterios para su distribución a las entidades locales siguiendo el modelo ya establecido para el IAE por el concepto de antenas de telefonía móvil.

c. Establecer legalmente la posibilidad de que los operadores de telecomunicaciones puedan voluntariamente acogerse al régimen especial de tributación establecido para Telefónica, estableciendo asimismo un régimen de gestión centralizada de este régimen de tributación.

7. Vinculación de la tasa del IAE relativa al concepto antenas de telefonía móvil a la concesión de las licencias municipales necesarias para su funcionamiento.

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	10
2.	TRIBUTOS PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES.....	11
2.1.	TASA GENERAL DE OPERADORES	11
2.2.	TASA POR NUMERACIÓN TELEFÓNICA	12
2.3.	TASA POR RESERVA DEL DOMINIO PÚBLICO RADIOELÉCTRICO	13
2.4.	FINANCIACIÓN DEL SERVICIO UNIVERSAL DE TELECOMUNICACIONES	14
3.	TASA POR FINANCIACIÓN DE LA CORPORACIÓN RTVE	16
4.	TRIBUTACIÓN DE OPERADORES DE TELECOMUNICACIONES A LAS ENTIDADES LOCALES.....	18
4.1.	IMPUESTO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS (IAE).....	18
4.2.	TASA POR LA UTILIZACIÓN PRIVATIVA O EL APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL	20
4.3.	RÉGIMEN ESPECIAL DE TRIBUTACIÓN DE TELEFÓNICA	23
5.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	26



1. INTRODUCCIÓN

Las telecomunicaciones realizan una aportación muy relevante al sostenimiento de los fondos públicos a todos los niveles, estatal, autonómico y local.

Los operadores de telecomunicaciones satisfacen los diferentes impuestos y tributos a los que están sometidos con carácter general las empresas de los diferentes sectores económicos tales como el impuesto de sociedades, IVA, bienes inmuebles, instalaciones construcciones y obras, cotizaciones sociales,....

Sin embargo, además de satisfacer dichos tributos de carácter general, el sector de las telecomunicaciones soporta otra serie de obligaciones de naturaleza fiscal y tributaria que gravan de manera específica al sector.

Una parte de estos tributos es aplicable de manera exclusiva a los operadores de telecomunicaciones (tasa por reserva del dominio público radioeléctrico, tasa general de operadores, tasa por numeración telefónica, tasa por financiación de RTVE, financiación del servicio universal de telecomunicaciones).

En otros casos, la actividad de los operadores se ve gravada de una manera diferencial e incremental respecto de los gravámenes generales (tasa por ocupación del dominio público local, o IAE en el caso del despliegue de antenas de telefonía móvil).

Además, los operadores de telecomunicaciones soportan otro conjunto de costes que no consisten en aportaciones económicas directas a las administraciones, derivados de determinadas obligaciones de servicio público tales como los relacionados con la interceptación legal de las comunicaciones, la conservación de datos de tráfico para la persecución de delitos o el tratamiento y encaminamiento gratuito de llamadas a los servicios de emergencias, servicios por los que los operadores no reciben compensación alguna de las administraciones.

Puede señalarse que las telecomunicaciones es probablemente el sector sometido en nuestro país a una mayor carga fiscal, con las consecuencias negativas que ello conlleva para los precios, la inversión y el despliegue de nuevas redes y servicios de un sector que constituye en la actualidad un input productivo esencial en la economía y un factor clave para el crecimiento económico y el progreso social.

Estos tributos específicos presentan diferentes características, en función de su destino (estatal o para las administraciones territoriales), de su carácter general o finalista, o de las administraciones encargadas de su gestión y liquidación.

En los apartados siguientes se analizará de una manera resumida las principales características de estos tributos, y una reflexión sobre los problemas detectados, para concluir el informe con una serie de propuestas y recomendaciones para racionalizar y mejorar la gestión de los tributos que gravan a las telecomunicaciones.

2. TRIBUTOS PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES

La Ley 32/2003¹ general de telecomunicaciones prevé diferentes tributos a satisfacer por los operadores, regulados en el artículo 49 y el Anexo I de dicha norma legal. Se regulan en esta norma 3 tasas de tipo general, la tasa general de operadores, las tasas por numeración telefónica y la tasa por reserva del dominio público radioeléctrico. El reglamento regulador de estas tasas ha sido aprobado por Real Decreto 1620/2005, de 30 de diciembre.

De la misma manera, los operadores de telecomunicaciones vienen obligados a satisfacer el coste neto de financiación del servicio universal de telecomunicaciones (Art. 24 de la Ley).

2.1. Tasa general de operadores

Los operadores están obligados satisfacer a una tasa anual que no podrá exceder el dos por mil de sus ingresos brutos de explotación y que estará destinada a sufragar los gastos que se generen, incluidos los de gestión, control y ejecución, por la aplicación del régimen jurídico establecido en la Ley, por las autoridades nacionales de reglamentación.

La fijación del tipo impositivo de la tasa se realiza en la Ley de PGE (Presupuestos Generales del Estado) , “tomando en consideración la relación entre los ingresos del cobro de la tasa y los gastos ocasionados por el funcionamiento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones”. La ley señala asimismo que “Se tomará como objetivo conseguir el equilibrio entre los ingresos por la tasa y los gastos derivados de la citada actividad realizada por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones”.

La gestión y recaudación de esta tasa en periodo voluntario corresponderá a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT).

El tipo impositivo de esta tasa ha estado fijado durante varios años en un importe del 1,5 por mil de los ingresos, habiendo sido reducido al 1,25 por mil en 2008. La Ley 2/2011² de Economía Sostenible ha reducido su importe al 1 por mil de los ingresos brutos para el ejercicio 2010 (Art. 50), tipo impositivo mantenido para el ejercicio 2011 por la Ley 39/2010³ de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011 (Art. 93.3).

A pesar de las previsiones legales, la presente tasa no se encuentra ajustada de

¹ <http://www.boe.es/boe/dias/2003/11/04/pdfs/A38890-38924.pdf>

² <http://www.boe.es/boe/dias/2011/03/05/pdfs/BOE-A-2011-4117.pdf>

³ <http://www.boe.es/boe/dias/2010/12/23/pdfs/BOE-A-2010-19703.pdf>

manera adecuada a los costes de funcionamiento de la CMT. Tal y como apreciarse en las cuentas anuales de este organismo, la CMT presenta fuertes superávits contables, con la salvedad del ejercicio 2008, año en el que la CMT ha contabilizado una inversión de 72 millones de euros en su nuevo edificio. En el año 2009 las cuentas⁴ muestran un superávit de 13,9 millones de euros, en 2007 de 13,3 millones y en 2006 de 8,8 millones⁵. En el año 2007, la CMT había acumulado un total de 110 millones de euros en tesorería e inversiones financieras derivados de los superávits de los ejercicios precedentes. Los ingresos anuales de la CMT en concepto de tasas y precios públicos superan los 35 millones de euros, en su mayoría provenientes de la tasa señalada en este apartado.

2.2. Tasa por numeración telefónica

Constituye el hecho imponible de la tasa la asignación por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de bloques de numeración o de números a favor de una o varias personas o entidades.

El importe de dicha exacción será el resultado de multiplicar la cantidad de números asignados por el valor otorgado a cada número.

El valor de cada número podrá ser diferente, en función del número de dígitos y de los distintos servicios a los que afecte y se fijará anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. La tasa por cada número asignado ha estado fijada en 0,03 euros hasta la actualidad.

A los efectos de esta tasa, se entiende que todos los números están formados por nueve dígitos. Cuando se asignen números con menos dígitos, a los efectos del cálculo de la cuantía a pagar en el concepto de tasa, se considerará que se están asignando la totalidad de los números de nueve dígitos que se puedan formar manteniendo como parte inicial de éstos el número asignado.

El importe de los ingresos obtenidos por esta tasa se ingresará en el Tesoro Público y se destinará a la financiación de los gastos que soporte la administración General del Estado en la gestión, control y ejecución del régimen jurídico establecido en la ley.

La gestión y recaudación de esta tasa en periodo voluntario corresponderá a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

En cuanto a la aplicación de esta tasa se han planteado diferentes recursos ante los tribunales de justicia, y en el momento presente no parece plantear aspectos litigiosos.

En el proyecto de ley de modificación de la Ley General de Telecomunicaciones

⁴ <http://www.boe.es/boe/dias/2010/09/28/pdfs/BOE-A-2010-14887.pdf>

⁵ <http://www.boe.es/boe/dias/2008/10/08/pdfs/A40478-40488.pdf>

remitido al Parlamento en mayo de 2011⁶ se contempla un incremento en el precio de cada número hasta 0,04 euros frente a los 0,03 euros fijados hasta el momento, incremento del 33% sin que se haya proporcionado una justificación adecuada.

Sería por otra parte deseable una mayor transparencia en cuanto la gestión de esta tasa y su puesta en relación con los gastos de gestión de la administración del estado en la aplicación de la Ley General de Telecomunicaciones.

2.3. *Tasa por reserva del dominio público radioeléctrico*

Según prevé la Ley General de Telecomunicaciones, la reserva para uso privativo de cualquier frecuencia del dominio público radioeléctrico a favor de una o varias personas o entidades se gravará con una tasa anual. Para la fijación del importe a satisfacer se tendrá en cuenta el valor de mercado del uso de la frecuencia reservada y la rentabilidad que de él pudiera obtener el beneficiario.

Para la determinación del citado valor de mercado y de la posible rentabilidad obtenida por el beneficiario de la reserva se tomarán en consideración, entre otros, los siguientes parámetros:

- El grado de utilización y congestión de las distintas bandas y en las distintas zonas geográficas.
- El tipo de servicio para el que se pretende utilizar la reserva y, en particular, si éste lleva aparejadas las obligaciones de servicio público recogidas en el título III.
- La banda o sub-banda del espectro que se reserve.
- Los equipos y tecnología que se empleen.
- El valor económico derivado del uso o aprovechamiento del dominio público reservado.

El importe de la tasa habrá de ser satisfecho anualmente y será el resultado de multiplicar la cantidad de unidades de reserva radioeléctrica del dominio público reservado por el valor que se asigne a la unidad. Se entiende por unidad de reserva radioeléctrica un patrón convencional de medida, referido a la ocupación potencial o real, durante el período de un año, de un ancho de banda de un kilohercio sobre un territorio de un kilómetro cuadrado.

La gestión y recaudación de esta tasa en periodo voluntario corresponderá a la Agencia Estatal de Radiocomunicaciones, y de forma transitoria, mientras no se cree este organismo, dichas funciones las realizará la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

⁶ http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_124-01.PDF#page=1

En el año 2001 se produjo una revisión del importe de esta tasa que representó un incremento muy importante de la misma para los operadores de telefonía móvil. Desde esa fecha la tasa se ha mantenido estable en su conjunto.

Cada año las leyes generales de presupuestos regulan los diferentes parámetros para cuantificación del importe de la tasa para los diferentes servicios de radiocomunicación. La regulación vigente en la fecha de elaboración de este informe está recogida en el artículo 93 de la Ley 39/2010 de presupuestos para el año 2011⁷.

La aprobación de la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española⁸ ha implicado la afectación de parte de los ingresos de esta tasa a dicho fin a partir del ejercicio 2010, en una cuantía inicial del 80% del importe anual de la misma.

A partir del 1 de enero de 2011 la recaudación de esta tasa está afectada en su totalidad (100%) a la financiación de RTVE, con un límite anual de 330 millones de euros, importe que podría estar cercano a la recaudación anual de la tasa⁹.

Al igual que el resto de la tasas, la gestión de la tasa por reserva del dominio público radioeléctrico se caracteriza por una apreciable ausencia de transparencia en cuanto a los importes recaudados y su distribución por servicios. Por otra parte, la cuantificación de la tasa presenta una complejidad muy notable, contribuyendo con ello a la falta de transparencia en su gestión e incrementando los costes de cumplimiento por los operadores obligados. A modo de ejemplo, la regulación de esta tasa en los PGE del año 2011 ocupa un espacio de 23 páginas del BOE incluyendo múltiples cuadros y fórmulas.

2.4. Financiación del servicio universal de telecomunicaciones

El servicio universal de telecomunicaciones consiste un conjunto de servicios cuya prestación se garantiza para todos los usuarios finales con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible, que incluye, entre otros, la disponibilidad de la línea telefónica para realizar llamadas telefónicas, la disponibilidad de guías telefónicas gratuitas y de teléfonos públicos, servicios especiales para personas con discapacidad o tarifas especiales para determinados colectivos sociales.

El servicio universal está regulado en los artículos 20 a 25 de la Ley General de Telecomunicaciones y en el Real Decreto 424/2005¹⁰, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de

⁷ <http://www.boe.es/boe/dias/2010/12/23/pdfs/BOE-A-2010-19703.pdf>

⁸ <http://www.boe.es/boe/dias/2009/08/31/pdfs/BOE-A-2009-13988.pdf>

⁹ Véase artículo 94 de la Ley 39/2010 de PGE para el año 2011.

¹⁰ <http://www.boe.es/boe/dias/2005/04/29/pdfs/A14545-14588.pdf>

comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, modificado por Real Decreto 726/2011, de 20 de mayo.

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

Una vez más esta carga impositiva repercute necesariamente en la inversión y limita la capacidad de los operadores para reducir los precios que aplican a los usuarios finales.

El coste anual neto del servicio universal de telecomunicaciones es fijado anualmente por la CMT. El coste anual se encuentra en torno a 75 millones de euros (74,8 millones en 2008, 71,1 millones en 2007, 75,3 millones en 2006,...).

En fechas recientes, la Ley de Economía Sostenible¹¹ ha establecido en su artículo 52 a ampliar el alcance del servicio universal de telecomunicaciones para incluir como parte integrante del servicio universal una conexión que permita comunicaciones de datos de banda ancha a una velocidad de 1 Mbit por segundo. El reciente Real Decreto 726/2011 ha venido a modificar el reglamento del servicio universal para contemplar la citada ampliación. En esta normativa no se ha contemplado la modificación del mecanismo de financiación del servicio universal que tendrá que ser asumido por los operadores.

Con independencia de la valoración positiva que pueda representar para la sociedad en general la universalización del acceso a la banda ancha, con esta iniciativa se incrementará con seguridad el coste neto del servicio universal en el futuro, aumentando de esta manera nuevamente la carga tributaria de los operadores de telecomunicaciones.

¹¹ <http://www.boe.es/boe/dias/2011/03/05/pdfs/BOE-A-2011-4117.pdf>

3. TASA POR FINANCIACIÓN DE LA CORPORACIÓN RTVE

La Ley 8/2009 de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española¹², ha venido a establecer una nueva carga tributaria para los operadores de telecomunicaciones¹³. Han quedado obligados al pago de este impuesto los operadores de telefonía fija, telefonía móvil y acceso a internet, que presten servicios en el ámbito geográfico nacional o superior al de una comunidad autónoma, exceptuando aquellos que no presten ningún servicio audiovisual ni cualquier otro servicio que incluya ningún tipo de publicidad.

La aportación se fija en el 0,9% de los ingresos brutos de explotación facturados en el año correspondiente, excluidos los obtenidos en el mercado de referencia al por mayor.

Esta tasa es gestionada por la CMT.

El establecimiento de esta tasa a los operadores de telecomunicaciones ha sido cuestionada por las autoridades comunitarias que la consideran contraria a las directivas comunitarias sobre comunicaciones electrónicas. Por ello la Comisión Europea ha abierto un procedimiento de infracción contra España que desde marzo pasado está denunciada ante el Tribunal de Justicia¹⁴.

Al margen de la manera en que se resuelva dicho litigio judicial en el ámbito comunitario es necesario señalar que la justificación de esta nueva tasa resulta difícilmente sostenible con datos objetivos que avalen que el cese por parte de RTVE en la comercialización de espacios publicitarios en televisión tenga un efecto directo en el incremento de los ingresos de los operadores de telecomunicaciones por la explotación de servicios de televisión de pago o por ingresos publicitarios.

Por una parte, RTVE ha visto incrementada su cuota de audiencia desde la desaparición de la publicidad en su programación, y mantiene un liderazgo creciente en la audiencia televisiva en los últimos meses, aspecto que acredita el menor atractivo de otras alternativas de televisión en abierto o de pago.

Por otra parte, resulta notorio que la inversión publicitaria antes realizada en TVE se ha desplazado en su práctica totalidad a otras televisiones en abierto, coincidiendo como el incremento de la oferta de espacios publicitarios derivada de

¹² <http://www.boe.es/boe/dias/2009/08/31/pdfs/BOE-A-2009-13988.pdf>

¹³ Los operadores de telecomunicaciones de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma deberán efectuar una aportación anual, calculada sobre los ingresos brutos de explotación facturados en el año correspondiente, excluidos los obtenidos en el mercado de referencia al por mayor, con la finalidad de contribuir a la financiación de la Corporación RTVE en atención al impacto positivo para el sector de las telecomunicaciones que se deriva de la nueva regulación del sector televisivo y audiovisual y, en especial, por la ampliación de los servicios de banda ancha fija y móvil, así como la supresión de la publicidad y la renuncia a contenidos de pago o acceso condicional de la Corporación RTVE.

¹⁴ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/309&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

la implantación de la Televisión Digital Terrestre. Según los datos de Infoadex¹⁵, la inversión publicitaria en televisión creció en los nueve primeros meses de 2010 un 7,1% coincidiendo con el cese de emisión de publicidad por RTVE.

Según la información facilitada por la CMT¹⁶ en el año 2010 los operadores de telecomunicaciones contribuyeron a esta tasa con 187,9 millones de euros, los operadores de televisión en abierto con 57,4 millones y los operadores de televisión de pago con 13,2 millones para un total de 258,5 millones de euros recaudados dicho año. En resumen, los operadores de telecomunicaciones, beneficiados de manera imperceptible por el cese de la publicidad de RTVE han contribuido en 2010 con el 73% de la tasa para financiar a esta corporación.

¹⁵ <http://www.infoadex.es/InfoAdexInforma41.pdf>

¹⁶ http://www.cmt.es/cmt_ptl_ext/SelectOption.do?nav=busqueda_resoluciones&sesion_sol=17-03-2011

4. TRIBUTACIÓN DE OPERADORES DE TELECOMUNICACIONES A LAS ENTIDADES LOCALES

Dentro del conjunto de tributos que los operadores satisfacen a las entidades locales existen dos grupos de obligaciones tributarias que gravan de manera especial a los operadores de telecomunicaciones, el IAE (Impuesto de Actividades Económicas) y la tasa por ocupación del dominio público local, cuyas singularidades se resumen a continuación.

Las principales modificaciones de la tributación específica a las entidades locales datan de final de 2002, cuando se aprueba la Ley 51/2002 de modificación de la Ley reguladora de las haciendas locales (dos años más tarde objeto de un texto refundido).

En dicha norma se suprime el IAE para empresarios individuales y Pymes, y se compensa la pérdida de tributación de los ayuntamientos fundamentalmente creando una nueva tarifa especial del IAE para empresas de telefonía móvil que fija unas cuantías 632€/año por cada 1.000 abonados y 649€ por antena.

Por otra parte según la exposición de motivos de la propia Ley se *"extiende la actual «tasa del 1,5 por 100» (de los ingresos brutos de facturación) a las entidades que emplean redes ajenas para efectuar sus suministros, aclarando, expresamente, que no se incluyen en este régimen los servicios de telefonía móvil"*, lo que abre la puerta a gravar los contenidos en una "singular" interpretación muy extensiva del alcance de la tasa por "aprovechamiento privativo o uso especial del dominio público local".

Estos dos grupos de tributos no eximen a los operadores de otras tasas de carácter local a las que están, asimismo, sujetos los operadores de telecomunicaciones como licencias urbanísticas; licencia de apertura o actividades; inspecciones técnicas de instalaciones; bienes inmuebles; construcciones, instalaciones y obras; sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y, en caso de disponer de ellos el impuesto de vehículos de tracción mecánica.

4.1. Impuesto de Actividades Económicas (IAE)

El Impuesto sobre Actividades Económicas es un tributo directo de carácter real, cuyo hecho imponible está constituido por el mero ejercicio, en territorio nacional, de actividades empresariales, profesionales o artísticas.

El IAE está regulado en los artículos 78 a 91 del Real Decreto Legislativo 2/2004¹⁷, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), donde se fijan los elementos esenciales de este

¹⁷ <http://www.boe.es/boe/dias/2004/03/09/pdfs/A10284-10342.pdf>

tributo.

A su vez, el Real Decreto Legislativo 1175/1990¹⁸, aprueba las tarifas y la instrucción del IAE. Los operadores de telecomunicaciones están sujetos a la agrupación 76¹⁹ (Anexo 1 Sección Primera, División 7), que establece una cuota fija anual por cada mil abonados y por cada antena en el caso de la telefonía móvil. Se establecen cuotas nacional (que se distribuye a los municipios), provincial y local.

El TRLRHL prevé un recargo sobre las cuotas mínimas creciente con la cifra de negocios del sujeto pasivo, que va del 1,29 a 1,35.

En el caso de las antenas de telefonía móvil, se trata como una cuota nacional, cuya liquidación y recaudación se realiza de manera centralizada por la AEAT. El importe de las cuotas nacionales se distribuye entre todos los municipios y Diputaciones Provinciales de territorio común, conforme a diferentes criterios²⁰. La

¹⁸ <http://www.boe.es/boe/dias/1990/09/29/pdfs/A28318-28343.pdf>

¹⁹ Epígrafe 761.1. Servicio de telefonía fija.

Cuota mínima municipal de: Por cada 1.000 abonados o fracción: 62,20 euros.

Cuota provincial de: Por cada 1.000 abonados o fracción: 137,48 euros.

Cuota nacional de: Por cada 1.000 abonados o fracción: 137,48 euros.

Epígrafe 761.2. Servicio de telefonía móvil.

Cuota nacional de: Por cada 1.000 abonados o fracción: 632,11 euros.

Por cada antena: 649,16 euros.

...

²⁰ D) Las cuotas correspondientes a los servicios de telefonía móvil se distribuirán con arreglo a los siguientes criterios:

a) El 20 por 100 de la recaudación se distribuirá entre las Diputaciones Provinciales con arreglo a los criterios siguientes:

La parte de cuota nacional correspondiente al elemento tributario antenas, en función del número de éstas con potencia radiada aparente superior a 10 vatios (PAR > 10 w) instaladas en los municipios integrados en cada demarcación provincial y que cuenten con la licencia municipal correspondiente.

La parte de cuota nacional correspondiente al elemento tributario abonados, en función de la población de derecho de la provincia, entendida ésta como la suma de la población de derecho de todos los municipios integrados en la demarcación provincial, según la definición a que se refiere el párrafo a) de la letra B) del apartado dos.2 anterior.

b) El 80 por 100 restante se distribuirá entre los municipios con arreglo a los siguientes criterios:

La parte de cuota nacional correspondiente al elemento tributario antenas, en función del número de éstas con potencia radiada aparente superior a 10 vatios (PAR > 10 w) instaladas en los respectivos términos municipales y que cuenten con la licencia municipal correspondiente.

La parte de cuota nacional correspondiente al elemento tributario abonados, en función de la población de derecho del municipio, entendida ésta en los términos señalados en la regla 14.1 D) de la presente Instrucción.

E) La distribución de cuotas a que se refiere este apartado tres se realizará por acuerdo del Director general de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda, en los plazos y términos previstos en la letra C) del apartado dos.2 anterior de esta regla».

liquidación y distribución de esta tasa está limitada a aquellas antenas que cuenten con la licencia municipal correspondiente.

De acuerdo con la información disponible, la liquidación y distribución de este impuesto se viene realizando en relación con la totalidad de las antenas de telefonía móvil instaladas, sin atender al precepto legal relativo a la exigencia de que cuenten con la licencia municipal correspondiente. En caso de confirmarse este extremo, sería deseable aplicar la norma legal de manera más estricta, con el objetivo de impulsar la regularización de aquellas antenas que estuvieran instaladas sin contar con la preceptiva licencia municipal y por otra parte servir como estímulo para prevenir decisiones indiscriminadas por parte de determinados municipios en cuanto a las barreras para conceder la licencia correspondiente.

4.2. Tasa por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local

Regulada en los artículos 20 a 26 del TRLRHL. En su artículo 20²¹ se establece el hecho imponible. En el artículo 24.1 se establecen, básicamente, dos sistemas para fijar la cuota de tributación local en materia de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local: un sistema general previsto en el apartado a) del citado artículo y un sistema o régimen especial contemplado en

²¹ Artículo 20. Hecho imponible.

1. Las entidades locales, en los términos previstos en esta Ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

...

3. Conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, y en particular por los siguientes:

...

e) Ocupación del subsuelo de terrenos de uso público local.

f) Apertura de zanjas, calicatas y calas en terrenos de uso público local, inclusive carreteras, caminos y demás vías públicas locales, para la instalación y reparación de cañerías, conducciones y otras instalaciones, así como cualquier remoción de pavimento o aceras en la vía pública.

...

j) Ocupación del vuelo de toda clase de vías públicas locales con elementos constructivos cerrados, terrazas, miradores, balcones, marquesinas, toldos, paravientos y otras instalaciones semejantes, voladizas sobre la vía pública o que sobresalgan de la línea de fachada.

k) Tendidos, tuberías y galerías para las conducciones de energía eléctrica, agua, gas o cualquier otro fluido incluidos los postes para líneas, cables, palomillas, cajas de amarre, de distribución o de registro, transformadores, rieles, básculas, aparatos para venta automática y otros análogos que se establezcan sobre vías públicas u otros terrenos de dominio público local o vuelen sobre ellos.

su apartado c)²².

Este tributo local es el que en los últimos años ha generado una mayor controversia y sigue siendo fuente de numerosos litigios legales, a raíz de la adopción de diferentes ordenanzas municipales para gravar a las empresas de telefonía móvil y en particular tras la aprobación por la Comisión de Haciendas Locales de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) en sesión celebrada el 19 de septiembre de 2006 de dos modelos de ordenanzas fiscales sobre telefonía móvil.

La Ley señala de manera expresa que los operadores de telefonía móvil no están sujetos a la tasa especial del 1,5% prevista en el artículo 24.1.c antes citado. No obstante, de facto se ha venido gravando a estos operadores con una tasa equivalente mediante la aplicación a las mismas de la tasa prevista con carácter general en el apartado a del artículo 24.1.

Este gravamen viene siendo objeto de diferentes litigios judiciales, que a modo de resumen cuestionan por una parte la licitud de someter a estos operadores al

²² Artículo 24. Cuota tributaria.

1. El importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local se fijará de acuerdo con las siguientes reglas:

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

...

c) Cuando se trate de tasas por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, el importe de aquéllas consistirá, en todo caso y sin excepción alguna, en el 1,5 por 100 de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtengan anualmente en cada término municipal las referidas empresas.

A estos efectos, se incluirán entre las empresas explotadoras de dichos servicios las empresas distribuidoras y comercializadoras de estos.

No se incluirán en este régimen especial de cuantificación de la tasa los servicios de telefonía móvil.

Este régimen especial de cuantificación se aplicará a las empresas a que se refiere este párrafo c), tanto si son titulares de las correspondientes redes a través de las cuales se efectúan los suministros como si, no siendo titulares de dichas redes, lo son de derechos de uso, acceso o interconexión a estas.

...

A efectos de lo dispuesto en este párrafo, se entenderá por ingresos brutos procedentes de la facturación aquellos que, siendo imputables a cada entidad, hayan sido obtenidos por esta como contraprestación por los servicios prestados en cada término municipal.

...

Las empresas que empleen redes ajenas para efectuar los suministros deducirán de sus ingresos brutos de facturación las cantidades satisfechas a otras empresas en concepto de acceso o interconexión a sus redes. Las empresas titulares de tales redes deberán computar las cantidades percibidas por tal concepto entre sus ingresos brutos de facturación.

régimen general del art. 24.1.a, la licitud de gravar el uso de redes ajenas²³, o la justificación de la cuantía del tipo impositivo fijado y su relación con el valor de mercado, o la manera para determinar los ingresos a utilizar en la base sujeta a gravamen. Y en particular a partir de la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2009.

Vodafone ya había recurrido en 2003 por vía contencioso-administrativa la aplicación de este tipo de tasas por el Ayuntamiento de Badalona, uno de los primeros municipios en implantarla, y el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en Sentencia número 777/2005 (Sala de lo contencioso administrativo, Sección 1ª) declaró la legalidad de la imposición de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local realizada por empresas operadoras de telefonía móvil establecida por el Ayuntamiento de Badalona. Esta sentencia fue recurrida en casación ante el Tribunal Supremo, quien, en sentencia de 16 de febrero de 2009, ratificó la facultad de los Ayuntamientos para aplicar la tasa municipal por el aprovechamiento del dominio público local que realizan las operadoras de telefonía móvil. En su resolución, el Tribunal Supremo ha utilizado básicamente, los siguientes argumentos principales:

- a) El principio de igualdad tributaria previsto en el artículo 3.1 de la Ley 58/2003, General Tributaria y en el art. 14 en relación con el artículo 31.1 de la Constitución, que determina que tanto los operadores de telefonía móvil como los de telefonía fija reciban un mismo trato frente a la Hacienda Local.
- b) El objetivo de la Ley 51/2002, de reforma de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales, cuya finalidad era sujetar las empresas de telefonía móvil al pago de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, aunque ello fuera al amparo del régimen general.
- c) La realización por parte de las empresas de telefonía móvil del hecho imponible constitutivo de la tasa municipal por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, tanto si son titulares de las correspondientes redes como cuando, no siendo titulares de estas últimas, lo son de derechos de uso, acceso o interconexión a las mismas.
- d) El cálculo correcto del importe de la tasa por parte del municipio, al tener en cuenta la intensidad de uso del dominio público local, puesto que el tiempo de duración del aprovechamiento así como el coeficiente aplicable a cada operador según su cuota de mercado en el municipio son parámetros que miden de forma exacta y precisa dicha intensidad de uso.
- e) La validez del informe técnico-económico elaborado por el Ayuntamiento, que cumple las prescripciones del art. 25 LHL, al poner de manifiesto el valor de mercado de la utilidad derivada de la utilización o aprovechamiento del dominio público local.

²³ Los operadores de telefonía móvil en muchos casos no hacen uso directo del dominio público local sino que se grava el uso de las redes fijas interconectadas con las redes móviles para el encaminamiento de llamadas fijo-móvil

- f) La inactividad probatoria del operador de telefonía móvil recurrente, que no ha presentado ningún informe pericial, mediante la oportuna prueba pericial, imprescindible en este caso para desvirtuar el contenido del informe económico que sirve de fundamento a la ordenanza o para acreditar que la tarifa resultante de aplicar los parámetros establecidos en la ordenanza resulta desproporcionada en relación con el valor de mercado de la utilidad derivada de la ocupación del dominio público local afectado.

El fallo del Supremo ha corroborado la legitimidad de la tasa municipal y dictamina que para prestar el servicio de telefonía móvil es necesario el uso del dominio público local. Sin embargo, debe señalarse que estamos ante una única sentencia, y hasta que no recaiga una segunda resolución judicial en el mismo sentido, no podrá decirse todavía que exista doctrina jurisprudencial sobre esta cuestión a favor de las haciendas locales, según lo previsto en el artículo 1.6 del Código Civil.

Se da la circunstancia, además y como se indica en la propia sentencia, que uno de los motivos de la desestimación del recurso ha sido la ausencia de prueba pericial por parte del operador recurrente. Podría suceder, por tanto, que en otro procedimiento un operador presentara un informe pericial que rebatiera la metodología económico-técnica de cuantificación de la tasa o bien la proporcionalidad de la misma. Ello constituye otra razón de peso para aguardar a que la Sala Tercera realice un segundo pronunciamiento.

Esta tasa plantea importantes aspectos de mejora, al resultar en cierta medida discriminatoria respecto de la aplicada a otros sectores de actividad. Por otra parte plantea una importante inseguridad en relación a la indefinición del concepto de ingresos brutos y su alcance real. Por último plantea serios problemas para la liquidación y gestión por parte de los operadores, que han de afrontar una innumerable cantidad de ordenanzas municipales, en ocasiones con contenido y alcance diferente, con unos elevados costes de gestión para la determinación de la cuota tributaria, la liquidación y pago de esta tasa en cada uno de los municipios correspondientes.

Más allá de las cuestiones judiciales de fondo relativas a la licitud de la tasa y la manera en la que se ha de determinar su cuantía, el principal aspecto a considerar es el elevado coste que tiene para los operadores de telecomunicaciones la liquidación y pago de esta tasa. Resulta urgente racionalizar y unificar la tasa por ocupación del dominio público local centralizando su recaudación y fijando de manera uniforme su cuantía y forma de determinación, así como su distribución a las diferentes entidades locales al modo en que ya se realiza la gestión del IAE para las antenas de telefonía móvil detallado con anterioridad.

4.3. Régimen especial de tributación de Telefónica

Telefónica dispone de un régimen especial de tributación establecido por la Ley 15/1987²⁴, y por su reglamento de desarrollo aprobado por R.D. 1334/1988. Estas previsiones se completan con las precisiones recogidas en el artículo 21 de la Ley

²⁴ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l15-1987.html

50/1998 (que delimita su no aplicabilidad a otras filiales del grupo telefónica). A modo de resumen de lo reglado en la Ley de 1987:

Artículo III.

Respecto de los tributos locales, la Compañía Telefónica Nacional de España estará sujeta al impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente a los bienes de naturaleza rústica y urbana de su titularidad, con arreglo a la Legislación Tributaria del Estado y a las normas reguladoras de dicho impuesto.

Artículo IV.

1. Por lo que se refiere a los restantes tributos de carácter local y a los precios públicos de la misma naturaleza, las deudas tributarias o contraprestaciones que por su exacción o exigencia pudieran corresponder a la Compañía Telefónica Nacional de España se sustituyen por una compensación en metálico de periodicidad anual.

2. Dicha compensación será satisfecha trimestralmente por la Compañía Telefónica Nacional de España a los ayuntamientos y diputaciones provinciales, en la forma que reglamentariamente se determine, y consistirá en un 1,9 % de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtenga en cada término municipal y en un 0,1 % de los que obtenga en cada demarcación provincial, respectivamente.

Existe doctrina del Tribunal Supremo que avala la legalidad del régimen especial tributario de Telefónica de España SAU. Así, entre otras, cabe citar las SSTs de 6 de febrero de 1999 (RJ 1999\586), 28 de mayo de 1998 (RJ 1998\4304), 31 de marzo de 1997 (RJ 1997\2081), 9 de diciembre de 1996 (RJ 1996\9116) y 17 de noviembre de 1995 (RJ 1995\8517).

Recientes sentencias de la Audiencia Nacional, además de confirmar el régimen especial de TESAU, han señalado que el mismo no resulta aplicable al resto de empresas del Grupo Telefónica (entre ellas, Telefónica Móviles), sujetas al régimen tributario ordinario de cualquier operadora. Así se desprende, por ejemplo, del Fundamento Noveno de la SAN de 29 de diciembre de 2006 (JUR 2007\74670) y de la SAN de 2 de enero de 2007 (JT 2007\404).

Este régimen simplifica de manera notable la liquidación y gestión, incrementando de manera muy relevante la seguridad jurídica de los operadores del sector al objeto de poder anticiparla cuantía del tributo. Sería deseable valorar una modificación legal para permitir que otros operadores puedan voluntariamente adherirse a este modelo de tributación.



5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En los apartados anteriores se han señalado de manera resumida las características de los principales tributos específicos a los que están sometidos los operadores de telecomunicaciones y se han identificado en varios casos diferentes aspectos de mejora.

En el pasado mes de mayo de 2011, el Gobierno ha remitido al Parlamento un proyecto de Ley de modificación de la Ley General de Telecomunicaciones²⁵, por lo que el Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación estima que sería pertinente incluir en el debate de este proyecto los aspectos de mejora relativos a las tasas que soportan los operadores y que se resumen a continuación.

1) Mayor transparencia en la gestión de las tasas a que están sometidos los operadores

Se propone establecer la obligación legal de que los organismos que tienen atribuida su liquidación publiquen anualmente una memoria relativa a los resultados de la gestión de la tasa detallando aspectos como el importe total recaudado y el soportado por operador, la normativa y tipos impositivos aplicables, y la evolución de dichos parámetros respecto de años anteriores. Para aquellos casos en que exista una afectación de las tasas con determinados gastos de gestión de los organismos de regulación debería de incluirse una explicación sobre el destino dado a la tasa recaudada y la justificación sobre la relación entre su importe y dichos gastos de gestión. Se plantea esta iniciativa respecto de todas las tasas incluidas en la Ley General de Telecomunicaciones, y todas aquellas otras cuya gestión se realice de manera centralizada.

2) Mecanismo para ajuste automático del importe de la tasa general de operadores y los costes de gestión de la CMT

Una vez aprobadas las cuentas anuales del regulador sectorial, se propone ajustar el importe de la tasa general de operadores a los gastos exactos de funcionamiento de la CMT. A estos efectos se propone un mecanismo por el cual se genere una bonificación en el importe de la tasa correspondiente al ejercicio siguiente para los operadores que hayan satisfecho esta tasa por misma cuantía del resultado de la cuenta de ingresos y gastos del regulador, aplicable de manera proporcional a la tasa soportada por cada operador.

3) Mantenimiento del tipo impositivo de la tasa por numeración

Se propone revisar el incremento de la tasa por numeración previsto en el proyecto de ley de modificación de la Ley General de Telecomunicaciones, al objeto de mantener su precio en los actuales 0,03 euros por número de 9 dígitos.

²⁵ http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_124-01.PDF#page=1

4) Revisión del mecanismo de financiación del servicio universal de telecomunicaciones

La financiación en exclusiva por los operadores de telecomunicaciones del coste del servicio universal de telecomunicaciones resulta desproporcionada si atendemos al resto de obligaciones de servicio público que ya vienen soportando los operadores.

Se propone establecer un mecanismo por el que los operadores del sector privado financien únicamente un máximo del 50% del coste del servicio universal, siendo financiado el resto con cargo al presupuesto del Estado.

5) Eliminación de la tasa aplicada a los operadores para financiación de la corporación RTVE

La tasa del 0,9% de los ingresos brutos anuales aplicada a los operadores para la financiación de RTVE no encuentra justificación objetiva relacionada con la desaparición de la comercialización de espacios publicitarios en TVE. Se propone la eliminación de dicha tasa.

6) Racionalización de la gestión de la tasa por ocupación del dominio público local

Al objeto de simplificar la gestión de esta tasa, ofrecer mayor seguridad jurídica a los operadores, y limitar actuaciones discrecionales se proponen tres medidas.

- a) Modificar la Ley de Haciendas Locales al objeto de clarificar las obligaciones de los operadores de telefonía móvil en cuanto a la tasa por ocupación de dominio público local, fijando en la ley con precisión la base liquidable y la cuota tributaria.
- b) Centralizar la recaudación de esta tasa para todos los operadores de telecomunicaciones (fija y/o móvil), y fijar los criterios para su distribución a las entidades locales siguiendo el modelo ya establecido para el IAE por el concepto de antenas de telefonía móvil.
- c) Establecer legalmente la posibilidad de que los operadores de telecomunicaciones puedan voluntariamente acogerse al régimen especial de tributación establecido para Telefónica en la Ley 15/1987, estableciendo asimismo un régimen de gestión centralizada de este régimen de tributación.

7) Vinculación de la tasa del IAE relativa al concepto de antenas de telefonía móvil a la concesión de las licencias municipales necesarias para su funcionamiento

La liquidación y distribución de esta tasa deberá realizarse respecto de aquellas antenas de telefonía móvil que cuenten con la licencia municipal correspondiente tal y como exige de manera expresa la legislación vigente.



colegio oficial
ingenieros de telecomunicación

**COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS DE
TELECOMUNICACIÓN
SERVICIOS GENERALES**

Almagro, 2 - 1º izda. 28010 Madrid
Telf: 91 391 10 66 Fax: 91 319 97 04
<http://www.coit.es>
coit@coit.es