

Momentum

Journalism & Tech Task Force



**Tributación de las Big Techs
y el Periodismo: Caminos
posibles para Brasil**

Ficha técnica

Autoría: Raphael Lavez, Isabella Panisson y Francisco Brito Cruz

Coordinación: Paula Miraglia y Ester Borges

Traducción: Gonzalo Bernabó

Diagramación: Dayane Nunes

Revisión: Ester Borges y Bruno Fiaschetti

Consideraciones introductorias

El actual sistema tributario internacional utiliza la presencia física como criterio para que una entidad extranjera pueda ser tributada en otro país. Sin embargo, la creciente preocupación por este modelo gira principalmente en torno a las grandes empresas tecnológicas («big techs»), que operan a nivel mundial sin necesidad de establecimientos físicos en los países donde generan ingresos. Esta realidad puede dar lugar a una subimposición, lo que perjudica la recaudación local y crea una desigualdad competitiva en relación a las empresas nacionales. Este escenario, especialmente en el contexto de la economía digital, ha generado una presión creciente para reformular los modelos fiscales internacionales, con el fin de garantizar que estas empresas paguen impuestos justos en los países donde realmente generan valor.

Con el avance de las actividades globales de las big techs, la OCDE y el G20 han desarrollado estrategias para hacer frente a los principales desafíos tributarios derivados de la digitalización de la economía, dividiendo las propuestas en dos «pilares»: el Pilar 1, centrado en los elementos de vinculación y la asignación de beneficios a los países; y el Pilar 2, centrado en el establecimiento de un impuesto mínimo global.

Además, varios países han desarrollado iniciativas unilaterales para gravar los ingresos brutos de estas empresas —derivados de la oferta de actividades digitales en sus jurisdicciones— instituyendo los denominados Digital Services Taxes (DST).

Aunque estas acciones no se limitan a la tributación de las big techs, tienen un impacto directo en el sector y las plataformas digitales, ya que estas empresas por lo general cumplen las condiciones para estar sujetas a este control (como Google, Amazon, Meta, Microsoft, etc.).

En el contexto brasileño, con base en la adopción del Pilar 2, el 27 de diciembre de 2024 fue publicada la Ley nº 15.079/24, que instituyó el “Adicional a la Contribución Social sobre la Renta Neta”, aplicable a los grupos multinacionales de empresas que estén sujetos a una tasa efectiva en Brasil inferior al 15%. Además, existen varios proyectos de ley en trámite en el Congreso Nacional de Brasil que abordan el tema de la tributación de las plataformas digitales, aunque a partir de medidas unilaterales.

En este contexto, es relevante destacar el interés del sector periodístico tradicional en apoyar medidas globales orientadas a la tributación de las grandes plataformas digitales, especialmente en el ámbito de la comunicación. Estas plataformas, que han ingresado fuertemente en el mercado de la publicidad en línea y en la distribución de contenidos —muchas de ellas sin una presencia física—, han provocado un impacto profundo en el modelo de negocio de las empresas de medios tradicionales en todo el mundo.

Existen diversos caminos para abordar este desafío global, y uno de ellos es a través de medidas fiscales. Por lo tanto, al evaluar las formas de gravar a estos grandes actores, el sector de la prensa busca no sólo garantizar una tributación más justa en consonancia con las actuales directrices mundiales de la OCDE, sino también una forma de nivelar las condiciones de competitividad combatiendo las prácticas anticompetitivas que han perjudicado la sostenibilidad de las empresas de medios de comunicación más tradicionales y con presencia territorial física.



Experiencia Internacional

Pilares 1 y 2 de la OCDE

Tras años de debates sobre la problemática de la tributación de la economía digital global, en 2020 la OCDE presentó el denominado “Enfoque Unificado” (Unified Approach) como una alternativa a los desafíos fiscales, estructurado en dos grandes pilares.

A continuación, se señalan algunas de las características del Pilar 1 y el Pilar 2:

1. Pilar 1:

- La aplicación del Pilar 1 se basa en tres elementos principales: (i) Monto A (Amount A): prevé ajustes en el impuesto sobre la renta en los países del mercado consumidor sobre activos intangibles, enfocándose en los países donde se encuentran los consumidores, siendo este el tema relevante para el presente análisis; (ii) Monto B (Amount B): propone reglas simplificadas para transacciones de compraventa de bienes con márgenes de ganancia predeterminados, aplicables a funciones de “marketing y distribución”; y (iii) contempla mecanismos de prevención y/o resolución de disputas fiscales internacionales relacionadas con precios de transferencia y establecimientos permanentes.
- Para los fines de este análisis, el “Monto A” del Pilar 1 es el que trata sobre la reasignación de una parte de las ganancias de empresas multinacionales mediante reglas de vinculación, de modo que sean gravadas en los países donde los bienes o servicios son efectivamente utilizados o consumidos.
- Para que una big tech sea sujeta a tributación, se discute la exigencia de ciertos requisitos: (i) su facturación global debe ser, como mínimo, de 20 mil millones de euros; (ii) su rentabilidad debe superar el 10% de sus ingresos; y (iii) al menos 1 millón de euros de sus ingresos debe provenir de la jurisdicción en la que opera, para que puedan ser gravados por esta.
- La tributación se aplicaría únicamente sobre el 25% de las utilidades que excedan el 10% de los ingresos totales.
- El tratado alcanzaría a los centros de inversión que la OCDE define como jurisdicciones con una posición total de inversión extranjera directa superior al 150% del PIB.
- Teniendo en cuenta estas directrices, debido al elevado umbral de tributación y al hecho de que solo el 25 % de los beneficios residuales deben asignarse a las jurisdicciones de mercado, la propuesta ha sido criticada por no satisfacer las demandas de los países en desarrollo. Además, teniendo en cuenta la premisa de la reasignación de ganancias a los países donde se encuentran los consumidores, si las grandes economías no se adhieren a ella (como Estados Unidos y la Unión Europea, por ejemplo), no tendría sentido que los países en desarrollo lo hicieran.
- Con la adhesión al Pilar 1, los países se comprometen a eliminar los impuestos digitales (como los «digital services taxes») que hayan instituido unilateralmente y a no establecer nuevos impuestos de esta naturaleza, dado que el Pilar 1 pretende precisamente evitar las medidas unilaterales de recaudación fiscal.

La propuesta relativa al "Monto A" estaba pensada para ser implementada mediante una Convención Multilateral, así como a través de modificaciones pertinentes en los tratados y en las legislaciones internas. El plazo para la ratificación del Pilar 1 era el 30 de junio de 2024, pero no se cumplió.

Las negociaciones continúan, pero la falta de consenso en cuestiones técnicas y políticas, sumada a la resistencia de algunos países, como Estados Unidos, ha dificultado la implementación global del Pilar 1. Como consecuencia, algunos países han comenzado a adoptar medidas unilaterales para gravar a las big techs (digital services taxes), lo que podría comprometer la coordinación global promovida por la OCDE.

2. Pilar 2:

- También conocido como la propuesta "GloBE" (Global Base Erosion Rule), busca desarrollar normas que otorguen a las jurisdicciones el derecho a gravar cuando otras jurisdicciones no hayan ejercido su potestad tributaria, o cuando el pago esté sujeto a niveles bajos de tributación efectiva; es decir, prevé un impuesto mínimo global.
- El objetivo es que la carga tributaria global de los grandes grupos multinacionales (con ingresos superiores a 750 millones de euros en al menos 2 de los 4 ejercicios fiscales anteriores a 2024) sea, como mínimo, del 15% de tasa efectiva sobre el beneficio contable ajustado en cada una de las jurisdicciones donde el grupo tenga presencia fiscal.
- Puede implementarse a través de cuatro mecanismos:

1. Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax (QDMTT):

- a. Si el país donde la multinacional genera ganancias posee una tasa inferior al 15%, dicho país puede aplicar un impuesto adicional hasta alcanzar el 15%.

2. Income Inclusion Rule (IIR):

- a. Si el país donde se generan las utilidades no aplica el adicional, el país en el que tiene su sede la empresa podrá aplicarlo.

3. Undertaxed Payments Rule (UTPR):

- a. Si ni el país donde se generan los ingresos ni el país de la sede aplican el impuesto adicional, otro país donde la multinacional opere podrá negar deducciones fiscales para compensar la diferencia.

4. Subject to Tax Rule (STTR):

- a. No se relaciona directamente con la tasa del 15% establecida por las reglas GloBE, pero forma parte del Pilar 2;
- b. Sigue la misma lógica de los mecanismos anteriores, pero en lugar de aplicarse sobre la ganancia neta anual, se aplica a pagos específicos (como intereses o regalías) cuando la tasa aplicada sea inferior al 9%;
- c. Se aplica un adicional para alcanzar el 9 %.
- d. Crítica: en la mayoría de los países en desarrollo, la tasa de retención en origen sobre intereses y regalías ya supera el 9%.

La propuesta fue aprobada por los países miembros de la Unión Europea en 2023, y varios países ya han aprobado o están en proceso de aprobar medidas para la implementación del Pilar 2.

Digital Services Taxes (“DST”):

Ante las dificultades políticas inherentes a la obtención de un consenso internacional y la necesidad de ingresos fiscales, la Comisión Europea ha propuesto la introducción de un impuesto sobre determinados servicios digitales – «Digital Services Tax» – como medida temporal para la tributación de la economía digital.

A pesar de no haber recibido apoyo a nivel de la Unión Europea, esta propuesta sirvió de inspiración para la introducción de impuestos similares en diferentes países. Entre ellos destacan España, Francia, India y el Reino Unido. Muchos países han decidido adoptar esta medida unilateral, a modo de un «Digital Services Tax», un impuesto de naturaleza «híbrida» (con elementos de un impuesto sobre la renta y un impuesto sobre el consumo) que grava los ingresos brutos derivados de la prestación de determinados servicios, considerando la «creación de valor por el usuario» como elemento central para justificar la atribución del derecho a gravar a la jurisdicción en la que están localizados los usuarios.

A pesar de las discusiones doctrinarias sobre el tema, estos tributos fueron creados, principalmente, con el objetivo de eludir los acuerdos de doble imposición, permitiendo así una tributación ilimitada por parte de los países.

En términos generales, los DSTs son tributos que recaen sobre los ingresos brutos derivados de la prestación de determinados servicios digitales en los que la creación de valor por parte de los usuarios desempeña un papel central. No existe un concepto uniforme de DST, ya que los Estados han adaptado la propuesta europea según sus propias necesidades, definiendo distintos ámbitos de aplicación, tasas impositivas y umbrales monetarios para la incidencia del tributo, lo que puede generar distorsiones, dificultades en la recaudación y situaciones de doble imposición.

En este contexto, presentamos las principales características de la propuesta de DST de la Comisión Europea:

- Premisas: (i) proteger el mercado europeo, (ii) garantizar finanzas públicas sostenibles, (iii) preservar la equidad social, asegurar condiciones justas para las empresas en la Unión Europea y (iv) combatir la planificación fiscal agresiva, especialmente en el sector digital, cerrando las brechas que permiten la evasión fiscal.

- Principales características estructurales:

1. Ingresos imponibles: (a) la presentación, en una interfaz digital, de publicidad dirigida a los usuarios de dicha interfaz; (b) la puesta a disposición de una interfaz digital multilateral que permita a los usuarios encontrar e interactuar con otros usuarios y pueda, además, facilitar el suministro de bienes o servicios subyacentes directamente entre usuarios; (c) la transmisión de datos recopilados sobre los usuarios y generados por sus actividades en las interfaces digitales.

2. Tasa impositiva: fija del 3%.

3. Contribuyente: entidad que cumple ambas condiciones: (i) ingresos globales anuales superiores a 750 millones de euros e (ii) ingresos imponibles obtenidos en la Unión Europea superiores a 50 millones de euros.

4. Localización: el DST se adeudaría al país donde se encuentra ubicado el usuario. La ubicación del usuario se determina en función de la dirección del Protocolo de Internet (IP) o mediante cualquier otro método de geolocalización. El país de residencia de la empresa, el lugar del pago o el lugar de prestación del servicio son irrelevantes para efectos del DST.

Experiencia práctica:

País	Incidencia	Limites Monetarios	Tasa impositiva	Estado Actual
Canadá	Mercados en línea, publicidad digital, redes sociales y monetización de datos de los usuarios	Ingresos nacionales > C\$ 20 millones Ingresos globales > € 750 millones	3%	En vigor desde junio 2024
India	Servicios de publicidad en línea (6%) y operadores de comercio electrónico (2%)	INR20 millones	2% y 6%	En vigor desde 2016
Kenia	Servicios de streaming; descarga de contenidos digitales; transmisión/venta de datos recopilados de los usuarios; mercados digitales; suscripción a medios de comunicación y sitios de noticias; servicios electrónicos de reserva y venta de entradas; suministro de herramientas de búsqueda y helpdesk automatizado; enseñanza a distancia; y cualquier otro servicio prestado por medios digitales o plataforma electrónica.	-	1,50%	En vigor desde 2021
Argentina	Apuestas realizadas en plataformas digitales dentro o fuera de Argentina	-	5%, 10% y 15%	Implementado a partir de diciembre de 2020
España	Servicios de publicidad en línea; intermediación en línea; transmisión de datos	>€750 millones (global) > €3 millones (nacional)	3%	Desde 2019
Italia	Publicidad en interfaces digitales, puesta a disposición de plataformas que permiten compraventa de bienes y servicios entre usuarios, transmisión de datos	>€750 millones (global) > €5.5 millones (nacional)	3%	Desde enero de 2020
Francia	Suministro de una interfaz digital; Servicios de publicidad basados en los datos del usuario	>€750 millones (global) > €25 millones (nacional)	3%	Desde 2019
Portugal	Comunicación comercial audiovisual en plataformas de difusión de vídeos (4%); suscripción a servicios de vídeo a demanda (1%)	-	1%/4%	Febrero de 2021

Estados Unidos, por su parte, implementó ya en 2017 un régimen de tributación sobre las ganancias derivadas de activos intangibles en el extranjero, conocido como Global Intangible Low-Taxed Income (GILTI). Este impuesto recae sobre las ganancias de las subsidiarias de empresas estadounidenses en el exterior, generadas a partir de activos intangibles, con el objetivo de evitar que dichas ganancias sean repatriadas a través de paraísos fiscales.

Además, cabe señalar que otros países, como Australia, Nueva Zelanda y Canadá, han implementado —o están en vías de implementar— medidas no tributarias para establecer mecanismos de pago por parte de las plataformas a las empresas de medios periodísticos por la explotación de contenido periodístico.



**Experiencia
nacional**

Desde principios de 2024, el Gobierno Federal viene defendiendo la tributación de las big techs como forma de financiar iniciativas públicas destinadas a la inclusión digital. En agosto de 2024, el Gobierno declaró públicamente que estaba estudiando la presentación de una propuesta para crear un nuevo impuesto para las big techs. Tras la declaración, la Comisión de Asuntos Económicos (CAE) solicitó aclaraciones sobre el tema al Ministro de Finanzas mediante la solicitud n° 140/2024. A grandes rasgos, la CAE busca obtener más información sobre la intención del Gobierno de instituir un impuesto nacional que recaiga sobre las plataformas digitales, dado que estas desempeñan un papel significativo en la economía nacional. El requerimiento destaca que, debido a la relevancia del tema, la sociedad necesita mayor transparencia y publicidad sobre la propuesta. La Comisión plantea, por lo tanto, una serie de cuestionamientos pertinentes sobre la naturaleza y los objetivos de esta tributación.

Esta tendencia se ve reforzada por algunos debates sobre la creación de medidas brasileñas para la tributación de las big techs como «represalia» contra Estados Unidos, especialmente en respuesta a algunos pronunciamientos del gobierno estadounidense de aumentar los aranceles a la importación de acero y aluminio, lo que tendría un impacto significativo en la economía brasileña. A pesar de las discusiones, el ministro de Hacienda, Fernando Haddad, ha negado que esta iniciativa sea una consecuencia directa del aumento de los impuestos por parte de Estados Unidos, sobre todo porque todavía se trata de pronunciamientos no oficiales del presidente del país.

Además, el requerimiento hace referencia a los proyectos de ley complementarios vinculados a la Reforma Tributaria del Consumo, aprobada en diciembre de 2023 mediante la Enmienda Constitucional n.º 132 («EC n.º 132») y menciona que actualmente hay varios otros proyectos de ley en trámite en el Congreso Nacional, destinados a regular las plataformas digitales. Estos proyectos abordan asuntos como los derechos de autor, la remuneración periodística y otras cuestiones relacionadas, que incluyen la aplicación de impuestos a estos agentes económicos. En este contexto, la CAE destaca la importancia de que la «propuesta de tributación» a las plataformas digitales sea ampliamente difundida y detallada, a fin de garantizar el debate público sobre el tema. Hasta la fecha, la Solicitud n° 140/2024 no ha recibido respuesta oficial, registrándose el último movimiento el 25 de septiembre de 2024.

Frente a este escenario, Brasil puede optar por seguir las directrices internacionales de la OCDE y/o avanzar con soluciones unilaterales.

A continuación se presentan algunas de las medidas legislativas recientemente aprobadas o actualmente en trámite en el Congreso Nacional, orientadas a la tributación de las plataformas digitales, que resultan relevantes para comprender las posibilidades en curso en el actual panorama tributario.

Ley n.º 15.079/24 – Adicional a la CSLL (Pilar 2)

- La referida ley, resultado de la conversión del Proyecto de Ley n.º 3.817/24, cuyo contenido también fue presentado inicialmente en forma de medida provisional (MP n.º 1.262/24), tiene por objeto la creación de un “Adicional a la Contribución Social sobre la Renta Neta (CSLL)”, equivalente al Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax (QDMTT), aplicable a los grupos multinacionales de empresas que estén sujetos en Brasil a una tasa efectiva inferior al 15%. Es decir, si la tasa efectiva es inferior al 15%, se calculará y se exigirá el Adicional a la CSLL, con el fin de complementar la tributación en el país hasta alcanzar ese mínimo.
- La medida se fundamenta en la adhesión de Brasil al Pilar 2 y en la adaptación de su legislación a las Reglas Globales contra la Erosión de la Base Imponible.
- Para la aplicación del Adicional a la CSLL, se considera contribuyentes a las entidades que integran grupos multinacionales que hayan registrado ingresos consolidados anuales de al menos 750 millones de euros en 2 de los 4 últimos ejercicios fiscales.
- La medida no está dirigida exclusivamente a la tributación de plataformas digitales o big tech. Sin embargo, debido a su alcance —que incluye a grupos multinacionales con ingresos sustanciales—, podría afectar a algunos de los principales actores del sector, si cumplen las demás condiciones establecidas.
- Estado actual: sancionada y publicada el 27 de diciembre de 2024, con entrada en vigor en enero de 2025. El pago será exigido a partir de julio de 2026.

Proyectos de ley en curso

Proyecto de Ley Complementaria 218/2020 (Contribución Social sobre Servicios Digitales - CSSD):

- Instituye la Contribución Social sobre Servicios Digitales (CSSD), aplicable a los ingresos brutos derivados de servicios digitales prestados por grandes empresas de tecnología.
- El producto de la recaudación será destinado al financiamiento de programas de renta básica establecidos en el ámbito federal.
- La justificación del proyecto revela que el objetivo es gravar los ingresos brutos de las grandes empresas de tecnología, siguiendo la experiencia internacional —como la de la Comisión Europea— e implementaciones como la de Francia, cuyos umbrales de facturación y tasas sirvieron de inspiración para la CSSD. Es decir, la CSSD constituye una especie de DST brasileño.
- Se considera contribuyente de la CSSD a la persona jurídica, domiciliada en Brasil o en el extranjero, que haya obtenido ingresos en Brasil y que pertenezca a un grupo económico con ingresos brutos globales superiores al equivalente de 4.500 millones de reales en el año calendario anterior. El proyecto prevé reglas específicas para la conversión de moneda.
- El hecho generador es la obtención de ingresos derivados de (i) la exhibición de publicidad en una plataforma digital dirigida a usuarios localizados en Brasil, (ii) la puesta a disposición de una plataforma digital que permita la interacción entre usuarios con el fin de vender bienes o prestar servicios directamente entre ellos, siempre que al menos uno de los usuarios esté ubicado en Brasil, (iii) la transmisión de datos de usuarios ubicados en Brasil, recolectados durante el uso de la plataforma digital o generados por esos usuarios.
- Se consideran servicios digitales aquellos que impliquen el suministro de cualquier tipo de dato de forma digital, incluyendo archivos electrónicos, programas, aplicaciones, música, videos, textos, juegos y similares, así como la puesta a disposición de aplicaciones electrónicas que permitan la transferencia de contenidos digitales entre usuarios.

- El criterio de localización está basado en la ubicación del dispositivo utilizado: se considera ubicado en Brasil el usuario que acceda a la plataforma digital desde un dispositivo localizado físicamente en el país.
- La base imponible es el ingreso derivado de dichas actividades, y la tasa impositiva es del 3% sobre esos ingresos.
- Estado actual: presentado el 19 de agosto de 2020 y anexado al PLP 241/2020 (que constituye una versión mejorada del texto original). Ambos textos están a la espera de la designación de relator en la Comisión de Finanzas y Tributación (CFT).

Proyecto de Ley Complementaria n° 241/2020 (Contribución Social Especial sobre Servicios Digitales - CSESD):

- Similar en objetivo y alcance al PLP 218/2020, pero abarca un número mucho mayor de empresas, ya que se considera que pagan la Contribución Social Especial sobre Servicios Digitales (CSESD) las personas jurídicas domiciliadas en Brasil o en el exterior que hayan obtenido ingresos brutos en Brasil superiores a 100 millones de reales.
- El proyecto de ley innova al considerar como «servicios digitales», además de los mencionados en el PLP 218/2020, las apuestas vendidas a través de canales electrónicos como Internet, telefonía móvil, dispositivos informáticos móviles o cualquier otro canal de comunicación digital, cuya tasa se fija en el 10%, lo que demuestra la intención de gravar el mercado de apuestas virtuales.
- Estado actual: el PLP fue presentado el 24 de septiembre de 2020 y se unió al PLP 218/2020. Los textos están a la espera de la designación de un ponente en la Comisión de Finanzas y Tributación (CFT).

Proyecto de Ley n.º 2.358/2020 (CIDE-Digital):

- Establece la Contribución de Intervención en el Dominio Económico (CIDE), aplicable a los ingresos brutos derivados de servicios digitales prestados por grandes empresas de tecnología.
- La recaudación se destina al Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FNDCT), conforme a lo dispuesto en la Ley n.º 11.540, de 12 de noviembre de 2007.
- Se considera contribuyente de la CIDE-Digital a la persona jurídica, domiciliada en Brasil o en el extranjero, que obtenga ingresos derivados de dichas actividades en Brasil y que pertenezca a un grupo económico que haya registrado, en el año calendario anterior, ingresos brutos globales superiores al equivalente de R\$ 3 mil millones y, en Brasil, ingresos brutos superiores a R\$ 100 millones. El proyecto establece reglas específicas para la conversión de moneda.
- Los hechos generadores son casi idénticos a los del PLP 218/2020: I – exhibición de publicidad en una plataforma digital dirigida a usuarios ubicados en Brasil, II – puesta a disposición de una plataforma digital que permita la interacción entre usuarios con el fin de vender bienes o prestar servicios directamente entre ellos, siempre que al menos uno de los usuarios esté ubicado en Brasil, III – transmisión de datos de usuarios ubicados en Brasil, recolectados durante el uso de una plataforma digital o generados por dichos usuarios.
- La base imponible es el ingreso derivado de esas actividades, y la tasa es progresiva, entre el 1% y el 5%.
- Estado actual: el proyecto fue presentado el 4 de mayo de 2020 y se encuentra anexado al PLP n.º 640/2021.

Proyecto de Ley n.º 640/2021 (CIDE-Internet):

- Establece la Contribución de Intervención en el Dominio Económico (CIDE) sobre la puesta a disposición, distribución, divulgación o suministro de contenido en internet realizado en el país con fines de explotación económica, denominada CIDE-Internet.
- La recaudación estará destinada a inversiones en infraestructura para la educación pública, con el objetivo de suministrar equipos informáticos y acceso gratuito a internet, así como a la Defensa del Estado brasileño frente a la guerra cibernética, bajo la supervisión del Comando del Ejército —integrante de las Fuerzas Armadas—, conforme a lo dispuesto en el Libro Blanco de Defensa Nacional y en la Ley Complementaria n.º 136/2010.
- La CIDE-Internet incidirá sobre los ingresos brutos derivados de la explotación económica de actividades de puesta a disposición, distribución, divulgación o suministro de contenido en internet realizados en el país, incluso si los ingresos son percibidos en el extranjero.
- La explotación económica de estas actividades podrá realizarse por medio de: I – publicidad, patrocinio o merchandising; II – direccionamiento de contenido; III – recolección, distribución o tratamiento de datos relacionados con los usuarios; IV – promoción o direccionamiento del uso de servicios; V – plataformas de pago; VI – explotación o divulgación de imagen, texto, video o sonido relacionados con personas físicas o jurídicas.
- Es contribuyente de la CIDE-Internet la persona jurídica que obtenga ingresos en Brasil o en el extranjero como resultado de la explotación de las actividades sujetas al tributo. No se establece un umbral de facturación.
- La tasa de la contribución es del 3% sobre los ingresos.
- Estado actual: el proyecto fue presentado el 1.º de marzo de 2021 y fue anexado al Proyecto de Ley n.º 2.358/2020.

Proyecto de Ley Complementaria n.º 131/2020 (COFINS – plataformas digitales):

- La Contribución para el Financiamiento de la Seguridad Social (COFINS), a cargo de las personas jurídicas que operen mediante plataformas digitales, será calculada aplicando una tasa del 10,6% sobre los ingresos brutos mensuales obtenidos en Brasil.
- Es contribuyente toda persona jurídica, independientemente de su lugar de establecimiento, que acumulativamente obtenga ingresos mensuales superiores a los siguientes límites: I – 20.000.000,00 dólares estadounidenses o su equivalente en otra moneda, por servicios prestados en todo el mundo; II – 6.500.000,00 reales brasileños en Brasil. Existen normas específicas para la conversión de moneda.
- Se considerará ingreso imponible con tasa incrementada aquel derivado de: (i) la puesta a disposición, mediante comunicaciones electrónicas, de una interfaz digital que permita a los usuarios contactar e interactuar con otros usuarios para ofrecer bienes o servicios; o (ii) la comercialización, para anunciantes o sus agentes, de espacios con el objetivo de colocar mensajes publicitarios dirigidos en una interfaz digital, con base en los datos del usuario que accede a la misma. El ítem (ii) también podrá incluir servicios de compra, almacenamiento y transmisión de publicidad, control de campañas publicitarias y medición de su rendimiento, así como servicios vinculados a la gestión y transmisión de datos relacionados con los usuarios.
- La base imponible será la renta mensual obtenida en Brasil, y la COFINS será determinada bajo el régimen no acumulativo.
- Estado actual: presentado el 22 de mayo de 2020 y, al 28 de junio de 2023, se encuentra pendiente de análisis en la Comisión de Comunicación y Derecho Digital.

Proyecto de Ley n.º 2768/2022 (Tasa de fiscalización de las plataformas digitales):

- El proyecto de ley trata sobre la regulación, fiscalización y sanción de las plataformas digitales que prestan servicios al público brasileño.
- Entre otros temas, establece una “tasa de fiscalización de las plataformas digitales”, que será exigida anualmente a los operadores de plataformas digitales que ofrezcan servicios al público brasileño y que ostenten poder de control sobre el acceso esencial.
- La tasa equivale al 2% de los ingresos operativos brutos obtenidos por los operadores de plataformas digitales.
- No se especifica en relación a la proporción de ingresos brutos obtenidos en Brasil.
- Están comprendidos como “operadores de plataformas digitales [...] con poder de control sobre el acceso esencial” —y por tanto sujetos a la tasa— aquellos que obtengan ingresos operativos anuales iguales o superiores a R\$ 70 millones (sujeto a actualización), derivados de la oferta de servicios al público brasileño.
- El proyecto prevé la creación del Fondo de Fiscalización de las Plataformas Digitales (FisDigi), cuya fuente de recursos estará constituida por dicha tasa de fiscalización.
- La Agencia Nacional de Telecomunicaciones (Anatel) sería el órgano regulador de esta tasa.
- Estado actual: presentado el 10 de noviembre de 2022, se encuentra a la espera del dictamen del relator en la Comisión de Desarrollo Económico (CDE).

Proyecto de ley n.º 2.331/2022 (Contribución para el desarrollo de la industria cinematográfica nacional – CONDECINE):

- Regula la prestación, en el mercado brasileño, de servicios de video a demanda, de plataformas de difusión de contenidos audiovisuales y de televisión por protocolo de internet, y crea una nueva modalidad de la Contribución para el Desarrollo de la Industria Cinematográfica Nacional (CONDECINE).
- El producto de la recaudación de la CONDECINE integra el Fondo Sectorial del Audiovisual (FSA), y se destina directamente al fomento del sector audiovisual.
- Entre otros aspectos, instituye la CONDECINE aplicable a la prestación de servicios de video a demanda, plataformas de difusión de contenidos audiovisuales y televisión por aplicación de internet, con tasas progresivas de hasta el 3% sobre los ingresos brutos derivados de la prestación de dichos servicios en el mercado brasileño, incluyendo los ingresos por publicidad, y excluyendo los tributos directos y las comisiones debidas a socios comerciales, distribuidores o agentes de difusión. La medida tiene como objetivo gravar las plataformas de servicios de streaming.
- Están sujetos a la CONDECINE los agentes económicos que prestan servicios a usuarios con base en Brasil, independientemente de la ubicación de su sede o de la infraestructura utilizada para la prestación del servicio.
- Las empresas con facturación anual superior a R\$ 96 millones deberán pagar una tasa del 3%. Las plataformas con facturación entre R\$ 4,8 millones y R\$ 96 millones tributarán al 1,5%. Para servicios con facturación inferior a R\$ 4,8 millones, la tasa será del 0%.
- Estado actual: el proyecto fue aprobado el 16 de abril de 2024 por la Comisión de Asuntos Económicos (CAE) y fue remitido a la Cámara de Diputados para su consideración.
- La Agencia Nacional del Cine (Ancine) es el órgano regulador de la CONDECINE.

Proyecto de Ley n.º 1068/2025 («CIDE-Detox Digital»):

- Establece la Contribución de Intervención en el Dominio Económico (CIDE) aplicable a los ingresos brutos derivados de la explotación de plataformas y contenidos digitales, denominada CIDE–Detox Digital.
- El hecho generador de la CIDE–Detox Digital es la obtención de ingresos derivados de la explotación económica de plataformas digitales, redes sociales, servicios de streaming, videojuegos en línea y otros contenidos digitales interactivos en el territorio nacional.
- Están sujetos a esta contribución las personas jurídicas, domiciliadas en Brasil o en el extranjero, que hayan obtenido, en el año calendario anterior, ingresos brutos anuales superiores a R\$ 100.000.000,00 (cien millones de reales) en el territorio nacional.
- La tasa de la CIDE será del 1% sobre los ingresos brutos anuales obtenidos por los operadores de plataformas digitales.
- Se prevé que la recaudación de la CIDE–Detox Digital se destine al Fondo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (FNCA), conforme al artículo 6.º de la Ley n.º 8.242, de 12 de octubre de 1991.
- Estado actual: presentado el 18 de marzo de 2025, el proyecto se encuentra actualmente a la espera del despacho del Presidente de la Cámara de Diputados.

Además, existen otros proyectos de ley que abordan tangencialmente el tema, aunque no tratan de medidas tributarias, tales como los Proyectos de Ley n.º 2.630/2020 (conocido como “PL de las Fake News”) y n.º 2.338/2023 (Proyecto de Ley del Marco de la Inteligencia Artificial).

Reforma Tributaria del Consumo – Impuesto Selectivo (IS):

El 20 de diciembre de 2023 fue aprobada la Enmienda Constitucional n.º 132/2023, que instituye la Reforma Tributaria del Consumo en Brasil. La reforma crea un sistema de Impuesto al Valor Agregado (“IVA DUAL”), compuesto por el Impuesto sobre Bienes y Servicios (IBS) y la Contribución sobre Bienes y Servicios (CBS), además de un Impuesto Selectivo (IS), orientado a bienes y servicios específicos considerados perjudiciales para la salud o el medio ambiente.

La regulación de la EC n.º 132/2023 fue establecida mediante la Ley Complementaria n.º 214, de 16 de enero de 2025 (“LC n.º 214/25”).

Dado que la reforma ha introducido un nuevo impuesto especial sobre el consumo, el IS, destinado a bienes y servicios específicos de carácter extrafiscal (cuyo objetivo es desincentivar el consumo) y considerando que aún existe un amplio debate sobre las actividades que estarán sujetas a este impuesto, es importante destacar su alcance.

La EC n.º 132/2023 modificó el artículo 153 de la Constitución, incluyendo el inciso VIII, que otorga a la Unión Federal la competencia para instituir impuestos sobre la producción, extracción, comercialización o importación de bienes y servicios que sean perjudiciales para la salud o el medio ambiente.

Entre los bienes y servicios sujetos al IS, la LC n.º 214/25 reglamentó, en su artículo 409, inciso VII, que se incluyen, entre otras actividades, los “servicios de concursos de pronósticos” y los fantasy sports.

Estos servicios, que también pueden ofrecerse a través de plataformas digitales, estarán, por lo tanto, sujetos a tributación por el IS, si la propuesta se aprueba en su forma actual. La justificación para incluir estos servicios en el ámbito del IS es que, aunque su consumo moderado no perjudica a la mayoría de los consumidores, el uso abusivo por parte de una parte de la población tiene consecuencias perjudiciales para la sociedad, especialmente en términos de salud pública.

No se mencionan en la LC n.º 214/25 los servicios prestados por las big techs como hipótesis del IS.

**Breve
análisis de
las
propuestas
tributarias
para el
contexto
brasileño**

Teniendo en cuenta las experiencias nacionales e internacionales analizadas, a continuación presentamos nuestras consideraciones sobre cada medida propuesta para el contexto brasileño, con especial atención a la naturaleza jurídica de cada proyecto y a la viabilidad de estas medidas dentro del sistema tributario actual.

Variaciones del digital services tax (DST) en Brasil:

CIDE:

Propuestas nacionales como el CIDE-Digital, el CIDE-Internet, el CONDECINE y el CIDE-Detox Digital se basan en el establecimiento de contribuciones de intervención en el dominio económico, conocidas como CIDEs.

Para el financiamiento de las acciones de intervención en el dominio económico, el Artículo 149 de la Constitución Federal confiere a la Unión la facultad de instituir CIDEs. En cuanto a las bases económicas imponibles, los CIDEs están sujetos al art. 149, §2, III, por lo que las contribuciones instituidas sobre otras bases podrían ser cuestionadas.

Como se desprende del caput del art. 149 de la Constitución Federal, la CIDE representa un instrumento para que la Unión actúe en el ámbito económico, por lo que no puede utilizarse exclusivamente con fines recaudatorios. Como toda contribución social, el CIDE es un impuesto vinculado a la acción del Estado, y el producto de su recaudación se destina al fin que motivó su institución (es decir, existe la necesidad de que la disposición legal destine lo recaudado a un fondo o a un fin específico).

Existen algunos debates en el poder judicial en torno a las CIDEs. Esto se debe a que el requisito más relevante para su creación es una necesidad efectiva de intervención estatal en un sector económico por motivos de desequilibrio. Además, debe observarse el requisito de referibilidad (es decir, la vinculación entre el sujeto pasivo de la contribución y la finalidad de la intervención promovida en el sector económico correspondiente) y la destinación de los recursos a la finalidad prevista constitucionalmente.

En este sentido, ya en 2005, la ADI n.º 2.925/DF definió como inconstitucional cualquier uso de las CIDE que no reflejara objetivos constitucionales, incluso si ello se debía a restricciones presupuestarias. Dentro de este marco, diversas CIDEs ya han sido creadas y, hasta la fecha, ninguna ha sido declarada inconstitucional por el Supremo Tribunal Federal (STF).

En 2016, el STF reconoció la Repercusión General del Tema 914 (RE 928.943), en el que se discutirá la constitucionalidad de la CIDE sobre «remesas al exterior». Todavía no se ha analizado el fondo del asunto, pero las perspectivas indican que la sentencia sobre el tema será decisiva para definir los requisitos de validez para establecer una CIDE, especialmente en lo que se refiere a los requisitos de referibilidad y a la necesidad de intervención como fundamento de una contribución.

Al respecto, el STF también ha dictaminado que no es necesaria una ley complementaria para instituir una CIDE, por lo que puede establecerse por ley ordinaria.

Ante este escenario y considerando la naturaleza jurídica de la CIDE, sin entrar en los detalles específicos de cada una de las propuestas legislativas, las propuestas encaminadas a crear un impuesto con la naturaleza jurídica de la CIDE, que recaiga sobre los ingresos brutos de los servicios digitales prestados por las grandes empresas tecnológicas parecen ser un buen instrumento para el tema en cuestión. Las CIDE podría financiar el periodismo y otras actividades impactadas por el dominio de estas empresas, ya que se trata de un tipo de contribución que tiene el objetivo específico de destinar sus recursos al sector objeto de la intervención estatal.

Aún así, la propuesta no está exenta de desafíos jurídicos que deberán superarse para permitir la creación de una CIDE en este contexto. Entre los principales desafíos, se destacan: (i) el debate sobre la (in)existencia de un “dominio económico digital” que justifique la creación de dicha CIDE; (ii) la necesidad de demostrar la referibilidad entre el valor pagado por el contribuyente y la intervención estatal (cuestión que será analizada por el STF); (iii) la posible vulneración de los principios de igualdad (isonomía) y libre competencia; además de otras cuestiones que puedan surgir en relación con los elementos propios de cada propuesta (hecho generador, base imponible, contribuyentes, alícuotas, etc.).

Contribuciones Sociales:

Como su nombre indica, las propuestas para crear una CSSD (Contribución Social sobre los Servicios Digitales) y una CSESD (Contribución Social Especial sobre los Servicios Digitales) tienen el carácter de «contribuciones sociales».

Las contribuciones sociales pueden destinarse a la seguridad social o a otros fines sociales.

La atribución de competencia a la Unión para instituir contribuciones sociales destinadas a la seguridad social debe observar lo dispuesto en el artículo 154, inciso I de la Constitución Federal, que prevé que la Unión podrá establecer, únicamente mediante ley complementaria, tributos no contemplados en el artículo 153 de la Constitución, siempre que sean no acumulativos y no posean hecho generador ni base imponible propios de los ya previstos en la Constitución Federal. Por tratarse de contribuciones destinadas a la seguridad social, los valores recaudados deben estar dirigidos específicamente a garantizar los derechos relativos a la salud, la previsión social y la asistencia social.

Por su parte, las contribuciones destinadas a fines sociales distintos de la seguridad social se denominan «contribuciones sociales generales». En cuanto a las bases económicas imponibles, las contribuciones sociales están sujetas al mismo artículo 149, apartado 2, III, que se refiere al CIDE. Las contribuciones sociales generales son un instrumento de actuación en el ámbito social y deben analizarse a la luz de los objetivos establecidos en el Título VIII de la Constitución Federal, «Del Orden Social», ya que estos delimitan las actividades que pueden financiarse con estas contribuciones, de modo que los recursos recaudados deben destinarse a tal fin. Las contribuciones sociales generales pueden establecerse mediante ley ordinaria.

Si bien los proyectos de ley presentados hasta el momento no mencionan explícitamente los temas relacionados con el título «Del orden social» de la Constitución Federal que serían pertinentes para el objeto de las medidas previstas (es decir, la tributación de las plataformas), es posible sugerir el "Capítulo V" de la Constitución Federal, que trata sobre la "Comunicación Social", como fundamento constitucional para la institución de dichas contribuciones. Esto se justifica en el hecho de que el periodismo tradicional cumple una función social esencial, alineada con el propósito constitucional de promover el acceso a la información.

No obstante, considerando que las propuestas para la creación de una CSSD y una CSESD se presentaron mediante una ley complementaria y que los montos recaudados se destinarán a la «financiación de programas de renta básica establecidos en el ámbito federal», cabe esperar que la naturaleza jurídica de esta contribución social propuesta sea, en realidad, destinada a la seguridad social.

En cualquier caso, nos parece que la instauración de una contribución social general resulta más adecuada que la creación de una nueva contribución destinada exclusivamente a la seguridad social. Esto se debe a que los recursos de una nueva contribución a la seguridad social estarían limitados a fines específicos relacionados con la salud, la previsión social y la asistencia social; además, su hecho generador y su base de cálculo no pueden coincidir con los ya previstos por la Constitución Federal para otros impuestos. Por otra parte, la contribución social general permite una mayor flexibilidad, ya que puede calcularse sobre la base de la facturación, los ingresos brutos o el valor de la operación.

Por estas razones, la creación de un DST en Brasil mediante una contribución social general parece ser una alternativa más viable que la instauración de una contribución vinculada a la seguridad social, siempre que esté debidamente fundamentada a la luz de los derechos establecidos en el Título VIII de la Constitución Federal relativo al «Orden Social».

Régimen diferenciado de la Contribución para el Financiamiento de la Seguridad Social (COFINS):

La COFINS es una contribución social destinada al financiamiento de la seguridad social, conforme a lo dispuesto en el artículo 195 de la Constitución Federal. Esto implica que la recaudación de esta contribución debe dirigirse a la Unión, con el fin de financiar los sistemas de salud, previsión social y asistencia social.

En este sentido, la propuesta que busca establecer un régimen diferenciado de la COFINS para los servicios digitales no parece ser la medida más adecuada, ya que, al tratarse de una contribución vinculada a la seguridad social, el producto recaudado debe atender exclusivamente dichos fines, y no puede ser destinado al financiamiento sectorial o a objetivos específicos.

Pilar 2 (Adicional a la CSLL)

La CSLL es también una contribución social destinada a la seguridad social. Por lo tanto, la propuesta brasileña que prevé la recaudación del Adicional a la CSLL implica que sus recursos también se dirigirán a la Unión, para financiar los sistemas de salud, previsión y asistencia social.

Además, es importante destacar algunos problemas jurídicos relacionados con la propuesta del Adicional a la CSLL. La propuesta de una tasa diferenciada para las empresas de grupos multinacionales y que facturan más de 750 millones de euros plantea dudas sobre su conformidad con el art. 195, §9º, de la Constitución Federal, que solo permite la diferenciación de las tasas de las contribuciones sociales en función de la actividad económica, la utilización intensiva de mano de obra, el tamaño de la empresa o la estructura del mercado de trabajo, además de autorizar la adopción de bases de cálculo diferenciadas. Otro punto relevante de la propuesta es la exigencia de determinación de la ganancia contable en Brasil, lo que puede diferir de las propuestas de CIDE que pretenden obtener ingresos de entidades no establecidas en Brasil.

Por último, las medidas legislativas destinadas a adaptar Brasil al Pilar 2 de la OCDE, si bien pueden alcanzar el nicho de las plataformas digitales, no se dirigen específicamente a las big techs. Desde el punto de vista político, esto implica que dichas medidas pueden avanzar independientemente de iniciativas específicas dirigidas a este sector, como las propuestas de DST.

Por lo tanto, no nos parece que sea la medida más adecuada para abordar este tema en particular.

Impuesto Selectivo

En cuanto al Impuesto Selectivo (IS), tal como fue propuesto por la Enmienda Constitucional n.º 132 y el Proyecto de Ley Complementaria 68/24, no encontramos justificación para incluir los servicios prestados por las big techs dentro del ámbito de aplicación del IS.

La norma constitucional que define el IS restringe claramente su aplicación a bienes y servicios que causen perjuicios a la salud o al medio ambiente.

Dado que las plataformas digitales y los servicios que ofrecen no se encuadran en estas categorías, no consideramos jurídicamente plausible que este impuesto les sea aplicable. Además, este impuesto tiene carácter extrafiscal con el fin de desincentivar el consumo de bienes y servicios perjudiciales, por lo que no puede utilizarse exclusivamente como medio de recaudación tributaria. Por último, el IS es un impuesto no vinculado, es decir, los fondos recaudados se destinan al presupuesto general de la Unión, por lo que no sería un impuesto apto para financiar un sector específico.

Por estas razones, entendemos que el IS no sería un instrumento tributario adecuado para gravar a las plataformas digitales o los servicios prestados por las big techs, debido a su naturaleza extrafiscal y a su aplicación restrictiva.



Preguntas frecuentes

01

¿Qué puede ser gravado, es decir, sobre qué base recaería una eventual tributación (ingresos brutos, ganancias, precio, etc.)?

En lo que respecta a las iniciativas para la creación de un DST en Brasil, la base imponible dependerá del texto legal que eventualmente sea aprobado. En términos generales, los proyectos en tramitación tienden a fijar los ingresos brutos de las personas jurídicas sujetas a tributación, es decir, los ingresos derivados de las actividades operativas digitales del contribuyente, y cada proyecto aporta su propia definición de lo que se considera servicios digitales a efectos de la aplicación del impuesto. Las propuestas para instituir contribuciones sociales (como la CSSD y la CSESD), CIDEs (CIDE-Digital, CIDE-Internet, CONDECINE y CIDE-Detox Digital) o la tasa de fiscalización coinciden en este sentido.

Como excepción, en caso de que la big tech esté sujeta al pago del Adicional a la CSLL instituido por la Ley n.º 15.079/24, el impuesto se aplicará sobre las ganancias excedentes, en los términos definidos por dicha ley.

02

¿La tributación sería exclusiva para las big techs?

Aunque las big techs pueden estar comprendidas dentro de las propuestas que se están debatiendo, la tributación no se limita a ellas. Las iniciativas en curso tienen por objeto alcanzar a personas jurídicas, domiciliadas en Brasil o en el extranjero, que obtengan «ingresos operativos digitales» en el país. Algunas propuestas establecen un valor mínimo de facturación global para que se aplique el impuesto, mientras que otras no, lo que podría incluir a empresas de menor tamaño.

En lo que respecta al Adicional a la CSLL, su incidencia depende necesariamente del volumen de facturación global del grupo multinacional, pero no depende de la actividad específica ejercida por el contribuyente. Esto se debe a que la finalidad del Adicional consiste, en líneas generales, en prevenir la evasión fiscal, y no en gravar específicamente a empresas clasificadas como big techs.

03

¿El valor recaudado tendría una destinación específica, como un fondo? ¿El valor estaría “marcado”, es decir, vinculado a una aplicación concreta?

La destinación del monto recaudado depende de la naturaleza del impuesto que se aplique.

Si se crea alguna contribución social, como la CSSD o la CSESD, el valor deberá ser destinado al financiamiento de la seguridad social, es decir, para cubrir gastos del Gobierno en las áreas de salud, previsión social o asistencia social. Este mismo criterio se aplica al régimen diferenciado de la COFINS previsto por uno de los proyectos, y también al Adicional a la CSLL, ya instituido por la Ley n.º 15.079/24.

Si se establece algún tipo de CIDE, los ingresos recaudados se destinarán al fin que motivó su creación. Por ejemplo, el proyecto que pretende crear la CIDE-Internet prevé la aplicación de los recursos en inversiones en infraestructura para la educación pública, con especial énfasis en el suministro de equipos informáticos y acceso gratuito a Internet.

De forma similar, el proyecto que propone la tasa de fiscalización de las plataformas digitales asigna los valores recaudados a un fondo específico, el FisDigi (Fondo de Fiscalización de las Plataformas Digitales).

En el mismo sentido, el producto de la recaudación de la CIDE-Detox Digital será destinado al Fondo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (FNCA), para financiar políticas públicas, programas y acciones orientadas a la prevención, tratamiento y concientización sobre el uso excesivo de tecnologías digitales por parte de niños y adolescentes.

Así, sobre la base de las propuestas actuales y los tipos de impuestos presentados, parece posible que el eventual DST brasileño tenga asignada una destinación específica.

Sin embargo, destacamos que, hasta el momento, ninguna de las propuestas contempla la aplicación de los recursos recaudados en beneficio exclusivo del sector periodístico.

Momentum

Journalism & Tech Task Force