

# Impuestos específicos al sector móvil en América Latina

Impacto sobre la  
conectividad y la  
recaudación fiscal





La GSMA es una organización global que une al ecosistema móvil para descubrir, desarrollar y ofrecer innovación esencial para entornos comerciales positivos y cambios sociales. Nuestra visión consiste en liberar todo el poder de la conectividad para que las personas, la industria y la sociedad prosperen. Como representante de los operadores móviles y organizaciones de todo el ecosistema móvil e industrias adyacentes, la GSMA realiza su contribución a sus miembros bajo tres grandes pilares: Conectividad para el Bien, Servicios & Soluciones de Industria, y Alcance & Difusión. Esta actividad incluye promover políticas públicas, abordar los mayores desafíos sociales de la actualidad, apuntalar la tecnología y la interoperabilidad que hacen funcionar a la conectividad móvil, y proporcionar la plataforma más grande del mundo que reúne al ecosistema móvil en las series de eventos MWC y M360.

Te invitamos a conocer más en [gsma.com](http://gsma.com)

GSMA Latin America es el brazo de la GSMA en la región. Para más información en inglés, español y portugués, visita [www.gsma.com/latinamerica](http://www.gsma.com/latinamerica). Sigue a GSMA Latin America en Twitter @GSMALatam y LinkedIn GSMA Latin America.

## GSMA Intelligence

GSMA Intelligence es la fuente de referencia para datos, análisis y previsiones de los operadores móviles de todo el mundo, y publica informes y estudios acreditados sobre el sector. Nuestros datos abarcan todos los grupos de operadores, redes y MVNO de todos los países del mundo, desde Afganistán hasta Zimbabue, y constituyen el conjunto más completo y preciso disponible de parámetros de la industria, con millones de puntos de datos individuales que se actualizan cotidianamente.

Operadores, distribuidores, reguladores, instituciones financieras y terceras partes líderes de la industria confían en la información de GSMA Intelligence para respaldar sus decisiones estratégicas y planificar sus inversiones a largo plazo.

Los datos de GSMA Intelligence constituyen un punto de referencia para el sector y son citados con frecuencia por los medios y por la propia industria.

Nuestro equipo de analistas y expertos elaboran regularmente informes influyentes basados en estudios de diversas facetas de la industria.

[www.gsmainelligence.com](http://www.gsmainelligence.com)

### **Autores:**

Facundo Rattel  
Pau Castells  
Lucrecia Corvalan

# Contenidos

---

<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>5</b>
<hr/>	
<b>1. Análisis de los impuestos específicos al sector móvil en América Latina</b>	<b>10</b>
1.1	Reseña de impuestos y tasas al sector móvil en la región
1.2	La contribución fiscal del sector móvil en América Latina
1.3	Los impuestos específicos a la conectividad móvil no están alineados con las mejores prácticas de política tributaria
1.4	Los impuestos específicos a la conectividad móvil representan una parte importante de la carga tributaria que afronta el sector
1.5	Cambios en los impuestos específicos sobre los consumidores de servicios móviles entre 2015 y 2025
1.6	Cambios en los impuestos específicos sobre los operadores móviles entre 2015 y 2025
<hr/>	
<b>2. Los impuestos específicos y su impacto en la conectividad móvil</b>	<b>23</b>
2.1	Costos de los dispositivos y precios del servicio móvil
2.2	Costo total de propiedad móvil
<hr/>	
<b>3. El impacto de los impuestos específicos a la conectividad móvil sobre la recaudación fiscal en América Latina</b>	<b>30</b>
3.1	Efectos de la digitalización en la recaudación de impuestos
3.2	El impacto de los impuestos específicos a la conectividad móvil en la digitalización y la recaudación fiscal
3.3	Resultados econométricos
<hr/>	
<b>4. Conclusiones</b>	<b>39</b>
<hr/>	
<b>5. Anexo I: Fuentes</b>	<b>42</b>



# Resumen ejecutivo



## Los impuestos específicos a la conectividad móvil ya no cumplen con los objetivos para los que fueron introducidos inicialmente.

La conectividad móvil en América Latina ha experimentado una gran transformación desde los primeros despliegues 2G a comienzos de la década del 2000. Inicialmente, se percibía como un servicio de lujo para los grupos de ingresos más altos en la región, pero el acceso se masificó con la reducción del costo de los dispositivos y los planes y los avances tecnológicos de 4G y 5G. Hoy en día, los servicios móviles son una herramienta fundamental para que las personas y las empresas puedan acceder de un modo completo a la mayoría de oportunidades de trabajo y servicios esenciales, como la salud y las finanzas.

En las primeras etapas, cuando el impacto de la conectividad era más limitado, muchos gobiernos de la región aplicaron impuestos específicos a la conectividad móvil como una manera eficiente de generar ingresos fiscales. Con el tiempo, el resultado fue un gran desequilibrio entre la contribución económica directa de los servicios móviles y los niveles de tributación a los que están sujetos. Al comparar la contribución fiscal<sup>1</sup> de los servicios móviles con su contribución económica directa<sup>2</sup>, observamos que, en 2023, la primera fue más del doble que la contribución económica directa al PIB en América Latina<sup>3</sup>.

1. La contribución fiscal de un sector específico se mide por su participación en los ingresos fiscales totales del país.

2. El valor económico de un sector específico se mide por su contribución al PIB del país.

3. A los efectos de este documento, el análisis de impuestos y tasas al sector móvil en la región incluye los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, El Salvador, Uruguay y Venezuela. Venezuela no se incluye en los análisis específicos debido a la falta de métricas económicas y financieras fundamentales, como el IPC o los tipos de cambio. En cada sección, se especifican los casos en los que no hubo disponibilidad de información sobre Venezuela.

El análisis econométrico incluye países del Caribe para mejorar la calidad de la muestra y la robustez de los resultados.



## A pesar de este nuevo rol, los impuestos específicos a la conectividad móvil siguen presentes

En 2023, los impuestos específicos a la conectividad móvil en América Latina representaron aproximadamente unos USD 4.650 millones, lo que equivale a un 6,5 % del costo total de la conectividad<sup>4</sup>. Existen diferencias considerables entre los países: en Uruguay, El Salvador y Guatemala, los impuestos específicos representan menos del 2 % del costo de la conectividad; en cambio, República Dominicana, Venezuela, Brasil, Argentina y Bolivia tienen impuestos específicos mucho más altos, cuya incidencia supera el 10 % del costo de la conectividad, dificultando la asequibilidad para los sectores de más bajos ingresos<sup>5</sup>.

Los usuarios están alcanzados por impuestos específicos a la hora de comprar dispositivos y al activar y utilizar los servicios móviles: una alícuota de IVA más alta, aranceles aduaneros específicos sobre los dispositivos y tasas de activación y numeración, entre otros. Catorce países de los 18 analizados imponen a los consumidores algún tipo de impuesto específico, que son los que poseen mayores efectos regresivos al encarecer el acceso y tornarlo inasequible para la población de más bajos ingresos. Pocos países han tomado iniciativas positivas en este sentido, eliminando algunos de estos tributos para mejorar la asequibilidad (Colombia en 2016, Ecuador en 2021, Argentina en 2025)<sup>6</sup>, mientras que la mayoría en la región aún mantiene una carga fiscal sobre los consumidores similar a la identificada casi una década atrás.

Los proveedores de conectividad móvil también están sujetos a impuestos específicos. Esto incluye los pagos recurrentes para licencias y uso del espectro, así como gravámenes basados en ingresos y aranceles aduaneros sobre el equipamiento de red. No se observa una tendencia de reducción de impuestos específicos a nivel regional en este aspecto, sino más bien todo lo contrario: sólo México eliminó aranceles aduaneros sobre los equipos de red mientras que El Salvador optó por aumentarlos; Honduras aumentó la tasa del Fondo de Servicio Universal (FITT)<sup>7</sup> del 1 % al 1,5 %; y Panamá aumentará gradualmente la tasa de regulación del 0,5% actual a un 1% de los ingresos de los operadores para 2032.

4. El costo total de la conectividad representa la suma del total de los ingresos de los operadores móviles en los mercados de la región, que incluye lo recaudado por la comercialización del servicio mensual y la venta de dispositivos móviles.
5. Según estimaciones de la OCDE para 2024, la pobreza alcanzó a casi el 27% de la población en América Latina.
6. En 2016, Colombia introdujo una exención del IVA para dispositivos de un valor igual o inferior a 22 UVT (equivalente a -USD 260 en 2025). A fines de 2021, Ecuador eliminó una tasa adicional del 10 % (ICE) que pagaban los consumidores de servicios móviles. En mayo de 2025, Argentina redujo los impuestos específicos al sector móvil aplicados a los dispositivos importados (del 19 % al 9,5 %) y los eliminó para los dispositivos fabricados en el país (del 9,5 % al 0 %); en contraposición a esto, el Congreso podría llegar a discutir en los próximos meses la restitución de un gravamen al consumo del 1% que se aplicó hasta 2017.
7. Fondos de servicio universal.



## Los impuestos específicos a la conectividad móvil son regresivos y desalientan las inversiones, el uso y la adopción.

La amplia variedad de impuestos específicos absorbe recursos que podrían destinarse a afrontar los principales desafíos de la región, como el cierre de la brecha de conectividad, la expansión de la cobertura, la mejora de la calidad del servicio, la aceleración del despliegue de nuevas tecnologías (como 5G) y la mayor asequibilidad para los segmentos de la población con ingresos más bajos.

Estos impuestos distorsivos y regresivos dificultan las inversiones y aumentan los precios, dificultando la asequibilidad de la conectividad móvil para los grupos económicamente más desfavorecidos. Este es el caso de América Latina hoy en día: el costo total de propiedad móvil (TCMO<sup>8</sup>) para la población de más bajos ingresos<sup>9</sup> excede notablemente el umbral de asequibilidad definido por la UIT<sup>10</sup> del 2 % en la mayoría de los países de la región.



## Las autoridades fiscales en América Latina se apoyan cada vez más en soluciones digitales para maximizar la recaudación fiscal.

Al mismo tiempo, la recaudación fiscal está cada vez más vinculada a las soluciones digitales, a través de una serie de canales directos e indirectos. Por ejemplo, la digitalización facilita los procedimientos de pago de impuestos para las personas y las empresas, mientras que la masificación de los métodos de pago digitales favorece la ejecución de transacciones por estos medios, facilitando el proceso de recaudación de impuestos.

Si bien los impuestos específicos a la conectividad móvil generan ingresos para el Estado, también desincentivan la inversión, su adopción y uso, lo que limita la capacidad de las autoridades tributarias para maximizar las ventajas que trae aparejada la digitalización en el proceso de recaudación fiscal.

Esto plantea la pregunta clave que es el foco de este informe: **¿Es deseable aplicar impuestos específicos a la conectividad móvil cuando no solo desalientan su adopción, sino también la eficacia de las autoridades tributarias para movilizar los ingresos fiscales de manera más amplia?**

8. El TCMO se calcula mensualmente e incluye el precio del dispositivo prorrateado a lo largo de su ciclo de vida (36 meses), más las tasas de activación/conexión y el precio de uso mensual.
9. La población de más bajos ingresos está representada por los ingresos del 20 % y 40 % más pobres en América Latina. Esta clasificación se utiliza en las Naciones Unidas para analizar la desigualdad en los ingresos a nivel mundial.
10. El umbral de asequibilidad fue definido por la Comisión de la Banda Ancha para el Desarrollo Sustentable encabezada por la UIT y UNESCO; el cual determina que para que un servicio sea asequible en los países en vías de desarrollo, su injerencia sobre el nivel de ingresos mensual promedio de las personas no debe superar el 2%. [The affordability of ICT services 2024, ITU.](#)



## **Nuevos resultados econométricos demuestran que una reducción de impuestos específicos a la conectividad móvil tendría un impacto positivo tanto para la conectividad como para la recaudación fiscal total.**

Para cuantificar el efecto neto de la reducción de impuestos específicos sobre la recaudación fiscal, llevamos a cabo un detallado estudio econométrico. Los resultados cuantitativos del análisis confirman efectos positivos tanto directos como indirectos en los ingresos fiscales derivados del aumento en la adopción y el uso de los servicios móviles.

Los resultados también evidencian que, de haberse reducido o eliminado los impuestos específicos a la conectividad móvil, el efecto fiscal neto en 2023 habría sido o bien neutro o supuesto un aumento en el nivel total de recaudación fiscal. Que los resultados del mismo análisis para el año 2016 arrojen un efecto neto negativo sobre los ingresos públicos evidencia la creciente importancia que fue adquiriendo la digitalización en los últimos años para lograr una recaudación tributaria eficiente.

En resumen, **la evidencia empírica muestra que, a fecha de hoy en la mayor parte de América Latina, el impacto positivo en los ingresos fiscales generados por la reducción de impuestos específicos sería mayor a la reducción en la recaudación fiscal producida por dicha disminución.**



## **Del consenso a la acción: implementación de reformas basadas en evidencia para modernizar el marco regulatorio fiscal de la conectividad móvil en América Latina.**

Estos hallazgos tienen implicancias clave para los formuladores de políticas públicas, especialmente para las autoridades fiscales y de telecomunicaciones. Los resultados destacan el gran costo de oportunidad que representan los impuestos específicos a la conectividad móvil para la región, no solo en términos del nivel de digitalización de la sociedad y su impacto en la economía, sino también en cuanto a ingresos fiscales no percibidos.

La evidencia demuestra que el marco regulatorio fiscal de la conectividad móvil en la región ya no cumple con los objetivos para los que fue creado inicialmente, coincidiendo con la postura de muchos ministerios TIC y reguladores sectoriales que han apoyado recientemente la necesidad de implementar este tipo de reformas.

**Reducir los impuestos específicos a la conectividad móvil aceleraría la digitalización, el crecimiento económico y ayudaría a cerrar la brecha de conectividad, lo cual tornaría asequible el servicio para más de 30 millones de personas en América Latina. Al mismo tiempo, como muestran los resultados del análisis, esto no tendría un efecto neto negativo en la recaudación fiscal, sino todo lo contrario.**

Esta reforma del marco fiscal de la conectividad móvil y el consecuente aumento de la recaudación requieren un llamado a la acción a instituciones internacionales y regionales —como la UIT<sup>11</sup>, el Banco Mundial, la OCDE y CITEI, entre otros— para que respalden futuras reformas al marco regulatorio fiscal de la conectividad móvil en la región y contribuyan activamente a cerrar la brecha de conocimiento entre las autoridades sectoriales y fiscales.

## Datos claves



La contribución impositiva del sector móvil fue más que el doble de su aporte económico al PIB en América Latina durante 2023.



En 2023, los impuestos y tasas al sector móvil acumularon aproximadamente USD 4.650 millones, equivalentes al 6,5 % del costo total de la conectividad (siendo las tasas regulatorias, los FSU y los impuestos al consumidor los más significativos).



El TCMO para la población de más bajos ingresos supera ampliamente el umbral de asequibilidad del 2 % establecido por la UIT en la mayoría de los países latinoamericanos. La reducción de impuestos específicos haría asequibles los servicios móviles para más de 30 millones de personas en la región.



La reducción de impuestos específicos a la conectividad móvil en América Latina habría causado un aumento general en los ingresos fiscales en los últimos años, con un rango que va desde un efecto neutro cercano a USD 0 hasta los USD 36 per cápita, según el país.

11. Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) es el organismo especializado de las Naciones Unidas encargado de regular las telecomunicaciones a nivel internacional.

# 01

## Análisis de los impuestos específicos al sector móvil en América Latina



Los servicios móviles en América Latina han evolucionado mucho desde su introducción a principios de la década del año 2000. Inicialmente, se percibían como un servicio de lujo al que accedía únicamente la población de más altos ingresos. Durante ese período, se introdujeron impuestos específicos a la conectividad móvil, dado que su impacto sobre el uso era limitado. Sin embargo, en los últimos años, la adopción se ha masificado y su impacto en la recaudación fiscal se tornó considerable.

Los impuestos específicos a la conectividad móvil, que se suman a los impuestos generales, traen aparejadas consecuencias relevantes para todo el ecosistema ya que desincentivan inversiones en infraestructura para mejorar la calidad del servicio, expandir la cobertura y desplegar tecnologías innovadoras, como 5G, y también disminuyen el retorno de la inversión.

Asimismo, encarecen los dispositivos y servicios móviles, dificultando la asequibilidad y desalentando su adopción principalmente para aquellos consumidores donde la variable “precio” cumple un rol clave en sus decisiones de consumo. La adopción generalizada de los servicios móviles ha hecho de la inclusión digital un factor clave para maximizar la difusión del impacto económico y social que trae aparejada la digitalización. Es por ello que los impuestos específicos suponen el riesgo de evitar el ingreso de estas personas a la era digital, profundizando la brecha de conectividad de la región<sup>12</sup>.

Esta sección presenta el marco regulatorio fiscal que enfrenta la conectividad móvil en América Latina, lo cual servirá de base para el posterior análisis econométrico sobre el efecto neto de la reducción de los impuestos específicos sobre la recaudación fiscal.

## 1.1

### Reseña de impuestos y tasas al sector móvil en la región

Los gobiernos aplican impuestos adicionales sobre determinados bienes y servicios principalmente para generar una fuente adicional de ingresos y, en algunos casos también, para influenciar el comportamiento de los consumidores. Si bien la mayoría de los bienes están gravados bajo la estructura fiscal estándar de los países, los productos y servicios considerados “excepcionales” —por distintas razones— están sujetos a tasas incrementales.

A pesar de los beneficios sociales y económicos que genera —como la promoción de la productividad, la innovación y la inclusión digital—, la conectividad móvil en América Latina enfrenta una importante carga tributaria específica. Originalmente, los impuestos específicos al sector fueron introducidos en un contexto donde los servicios móviles eran percibidos como un lujo. Sin embargo, en los últimos años, la conectividad móvil se ha tornado un factor clave del desarrollo socioeconómico de los países. Con respecto a la recaudación fiscal, la digitalización no solo facilita los pagos de impuestos para los ciudadanos sino que también reduce las oportunidades de corrupción y mejora las capacidades y las herramientas de los agentes fiscales. En vistas de los efectos positivos directos que se destacan, se ha comenzado a cuestionar si es conveniente aplicar impuestos específicos a la conectividad móvil, que desalientan ese proceso de digitalización.

12. La brecha de conectividad móvil en América Latina afecta a casi un 40 % de la población que no tiene acceso a servicios móviles, lo cual alcanza a 260 millones de personas: un 6 % (40 millones) no tiene cobertura de internet móvil (brecha de cobertura); a diferencia del 1 % en la mayoría de las economías más avanzadas (América del Norte, Europa, Asia Central, Asia del Este y el Pacífico). Un 33 % de la población (220 millones) tiene cobertura pero no usa internet móvil (brecha de uso) por distintos motivos: falta de habilidades, asequibilidad, contenido inútil, etc. Esta cifra se diferencia del rango que va desde el 19 % en América del Norte hasta el 24 % en Europa y Asia Central y el 27 % en Asia del Este y el Pacífico (The State of Mobile Internet Connectivity 2024, GSMA).

La conectividad móvil en América Latina está sujeta a varios impuestos específicos en diferentes eslabones de la cadena de valor. Los usuarios están alcanzados por estas tasas a la hora de comprar dispositivos, activar y utilizar los servicios móviles: IVA más alto, aranceles aduaneros aplicados a dispositivos, tasas de activación y numeración, entre otros.

Tabla 1  
**Impuestos y tasas al sector móvil en la región**

Consumidores		Operadores		
Servicio gravado	Tipo de impuesto		Base imponible	Tipo de impuesto
<b>Dispositivos móviles</b>	IVA	<b>Impuestos generales</b>	Renta	Impuesto a la renta / a las ganancias
	Aranceles aduaneros**		Ingresos	Impuesto sobre ingresos brutos
	IVA especial*			Otros impuestos sobre ingresos
	Impuestos específicos a la compra del dispositivo			Equipos de red
<b>Activación</b>	IVA	<b>Tasas regulatorias y otros pagos</b>	Ingresos o montos fijos	Pagos recurrentes por el uso del espectro*
	Tasas por activación de servicios*			Tasas de licencia y regulatorias*
	Tasas por conexión*			
<b>Uso</b>	IVA			
	Impuestos específicos al uso*			

\* Específicos al sector

\*\* También se consideran como específicos al sector porque varios países implementaron aranceles aduaneros reducidos o exenciones específicas para dispositivos o equipos de red

Fuente: GSMA Intelligence

**Los operadores móviles también están obligados a pagar tasas e impuestos adicionales que son únicamente para este sector. Esto considera los pagos recurrentes para licencias y uso del espectro, así como gravámenes basados en ingresos aplicados en ciertos mercados.** Los Fondos de Servicio Universal (FSU), en particular, exigen que los operadores contribuyan un porcentaje de sus ingresos a fondos que inicialmente se centraban en expandir la conectividad básica para las zonas rurales o sin servicio, pero que ahora involucran un ecosistema mucho más amplio (p. ej., los proveedores de servicios digitales), expandiéndose hacia objetivos que están por fuera de lo que ha sido su misión fundacional. Por otro lado, los operadores también hacen frente al pago de tasas para acceder al derecho de uso de las frecuencias radioeléctricas, que son un recurso fundamental para prestar servicios móviles.

Los impuestos específicos a la conectividad móvil en su totalidad suponen una carga que disminuye la capacidad financiera de las empresas para invertir en despliegue de infraestructura, lo cual podría realmente mejorar la calidad del servicio y la cobertura, desalentando las inversiones en las mejoras tecnológicas y la expansión de la red.

El efecto agravante de estos impuestos específicos es que socava la asequibilidad de los servicios móviles, lo cual limita la masificación de los beneficios sociales y económicos que trae aparejada su adopción. La continuidad de estas elevadas tasas **supone el riesgo de perpetuar la brecha de conectividad**, dado que dificulta el acceso para la población de más bajos ingresos, exacerbando la desigualdad. Además, el desincentivo para invertir en la red puede dificultar su expansión e innovación, frenando el potencial que tienen los servicios móviles para contribuir al desarrollo regional.



## Los Fondos de Servicio Universal (FSU) en América Latina exigen una reforma urgente.

Los FSU se establecieron, en la mayoría de los casos, después de que los mercados se desregularon y se abrieron a la competencia a principios de la década del año 2000. Quienes aportan a los FSU son exclusivamente los operadores de telecomunicaciones, que contribuyen con aportes que mayormente se ubican en torno al 1 % de sus ingresos.

Los objetivos estipulados en las regulaciones originales estaban destinados principalmente a cerrar la brecha de cobertura, primero para los servicios telefónicos y luego para los servicios de internet. Se centran en las zonas rurales y remotas, pero las últimas reformas comenzaron a incluir el concepto de acceso universal y estimulación de la demanda.

Las partes interesadas del sector han cuestionado el desempeño de los FSU. Hay evidencia concreta de falta de ejecución de los fondos y la falta de transparencia en toda la región debido a las dificultades para acceder a información detallada sobre el uso de estos. Los gobiernos de la región tampoco aplican mecanismos para llevar a cabo evaluaciones ex post, ni de rendición de cuentas ni análisis de impacto de las políticas públicas, dificultando la medición de la eficiencia y eficacia de estos programas.

Además, el modelo de financiación actual de los FSU está desactualizado y exige una reforma urgente. Los objetivos de conectividad ahora se centran en internet de banda ancha, que abarca un ecosistema mucho más amplio. El equilibrio de los ingresos entre los actores del ecosistema de internet cambió drásticamente en la región: desde 2015, los operadores de telecomunicaciones han venido experimentando un estancamiento de sus ingresos, mientras que los proveedores de servicios digitales han experimentado un incremento de sus ingresos mayor al 250 %.

Esto pone en evidencia que ya no son los operadores de telecomunicaciones los principales beneficiarios de los ingresos adicionales provenientes de la conectividad. No reformar los FSU traerá como consecuencia un modelo de financiación insostenible, que desalentará inversiones y aumentará el costo de la conectividad, lo cual afectará a las personas de ingresos bajos y medios que no están conectadas.

Fuente: [Brechas de conectividad en América Latina, GSMA 2023](#)

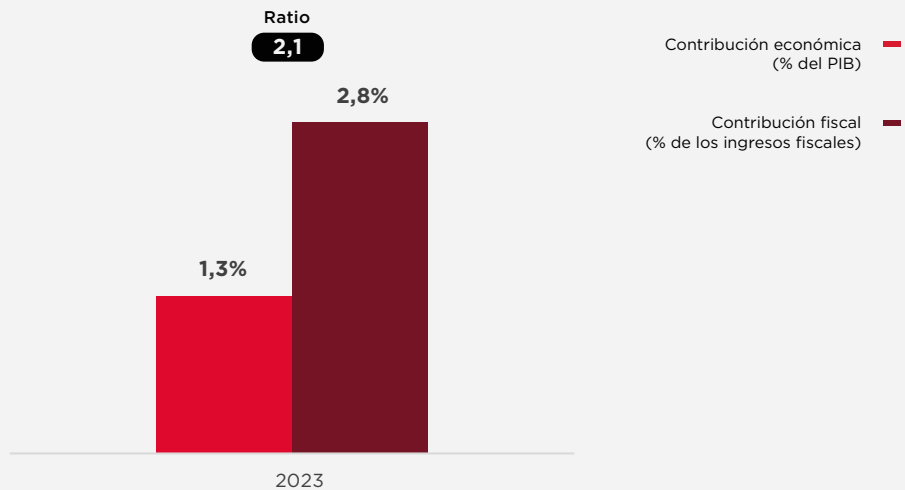
## 1.2

# La contribución fiscal del sector móvil en América Latina

Otra perspectiva importante es la contribución relativa de los servicios móviles a los ingresos fiscales del Estado. Al comparar su aporte fiscal<sup>13</sup> en relación con su contribución económica<sup>14</sup> en América Latina, se observa que en 2023 la primera fue más del doble que la segunda. Este patrón parece destacar una contribución fiscal alta de la conectividad móvil en comparación con su contribución efectiva al desempeño económico de los países en la región, principalmente debido a los impuestos específicos al sector. Los impactos más notables se observaron en Colombia, Costa Rica, República Dominicana y Argentina<sup>15</sup> durante 2023.

Figura 1

### Contribución fiscal del sector móvil en América Latina (como % de los ingresos fiscales) vs. contribución económica (como % del PIB), 2023



Fuente: FMI (PIB y recaudación fiscal); GSMA Intelligence (La economía móvil en América Latina).

El desequilibrio entre la contribución económica y fiscal del sector móvil en la región distorsiona las dinámicas del mercado y va contra el principio de equidad que imponen las mejores prácticas para la administración fiscal de los países. Los impuestos específicos a la conectividad móvil añaden complejidades con capas fiscales adicionales que afectan la transparencia, estabilidad y previsibilidad que deben caracterizar a las políticas fiscales.

Esa incertidumbre y el costo incremental de los impuestos específicos tienen un efecto negativo en el nivel de inversiones y aumentan los costos de consumo, limitando los aspectos positivos de la inclusión digital, afectando principalmente a los usuarios de ingresos más bajos. Estos argumentos ponen de manifiesto la necesidad existente en América Latina de equilibrar la carga tributaria con el rol económico de la conectividad móvil.

13. La contribución fiscal de un sector específico se mide por la participación de su aporte en la relación con la recaudación fiscal total del país.
14. La contribución económica de un sector específico se mide por la participación de su aporte en la relación con el PIB agregado del país.
15. La contribución fiscal del sector móvil en Argentina cambiará a partir de 2026, ya que el Gobierno implementó una reducción de impuestos y aranceles aduaneros que se detallará en la sección "1.5 Cambios en los impuestos específicos sobre los consumidores de servicios móviles entre 2015 y 2025.

## 1.3

# Los impuestos específicos a la conectividad móvil no están alineados con las mejores prácticas de política tributaria

Para ser efectiva, una política tributaria debe mantener un equilibrio entre varios objetivos: generar ingresos, apoyar a sectores clave, no producir distorsiones en la economía, entre otras. Sin embargo, los impuestos específicos a la conectividad móvil a menudo no siguen las mejores prácticas internacionales establecidas por organizaciones como el Banco Mundial<sup>16</sup>, el FMI<sup>17</sup>, la UIT<sup>18</sup>, y la OCDE<sup>19</sup>. El fin de estos principios es promover la eficiencia, la igualdad, la simplicidad, la transparencia y la incidencia adecuada en los sistemas tributarios. **Al perjudicar las inversiones y aumentar el costo de los servicios, los impuestos específicos reducen tanto la oferta como la demanda, lo cual en última instancia afecta el equilibrio económico.** Con el tiempo, disminuyen los ingresos fiscales del Gobierno en lugar de mejorarlos. Además, **distorsionan las dinámicas del mercado móvil porque lo hacen menos competitivo en términos relativos, desalentando las inversiones y ocasionando una asignación ineficaz del capital.**

La conectividad móvil crea grandes externalidades positivas que benefician a la sociedad, como avances en la productividad, mejoras en el acceso a la información y una plataforma para una gama de servicios más amplia. Sin embargo, los impuestos específicos no consideran estos nuevos beneficios. En la mayoría de los casos, se introdujeron inicialmente en un contexto global diferente, donde la conectividad móvil se percibía como un servicio de lujo y no como un catalizador del desarrollo socioeconómico de los países. Al aumentar los precios para los consumidores y los costos para las empresas, estos impuestos reducen las inversiones y restringen la adopción de los servicios móviles, limitando su contribución económica. Organizaciones internacionales, como la OCDE, reconocieron este problema en México e instaron a eliminar los impuestos en sectores como el de las telecomunicaciones, que tienen notables externalidades positivas<sup>20</sup>.

La equidad es otra área crítica afectada por los impuestos específicos a la conectividad móvil. A diferencia de los impuestos sobre los ingresos, que generalmente son progresivos y están diseñados para que personas con mayores posibilidades aporten más, estos impuestos específicos son una carga desproporcionada para las familias y poblaciones de ingresos más bajos. Para los más desfavorecidos, estas tasas representan un porcentaje más alto de sus ingresos, tornándolos regresivos. Las tasas fijas, como los cargos por conexión, son particularmente problemáticas, porque imponen un costo uniforme, sin importar los niveles de ingresos. También son injustos los impuestos basados en porcentajes, ya que el uso móvil no aumenta proporcionalmente con los ingresos, lo que significa que las personas con ingresos más bajos pagan un costo relativo más alto. Esta característica regresiva de los impuestos específicos a la conectividad móvil atenta contra las iniciativas para promover la inclusión digital y exacerba las desigualdades sociales (consultar “2. Los impuestos específicos y su impacto en la conectividad” para un análisis detallado sobre esta temática).

16. Introduction to Tax Policy Design and Development, Bird y Zolt, 2003

17. Taxing Principles, FMI, 2014

18. Taxing telecommunication/ICT services: an overview, UIT, 2013

19. “Fundamental principles of taxation” en Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OCDE, 2014

20. OECD Telecommunications and Broadcasting Review of Mexico, OCDE, 2017 (pág. 44). Disponible en [www.oecd.org/publications/oecdtelecommunication-and-broadcasting-review-of-mexico-2017-9789264278011-en.htm](http://www.oecd.org/publications/oecdtelecommunication-and-broadcasting-review-of-mexico-2017-9789264278011-en.htm)

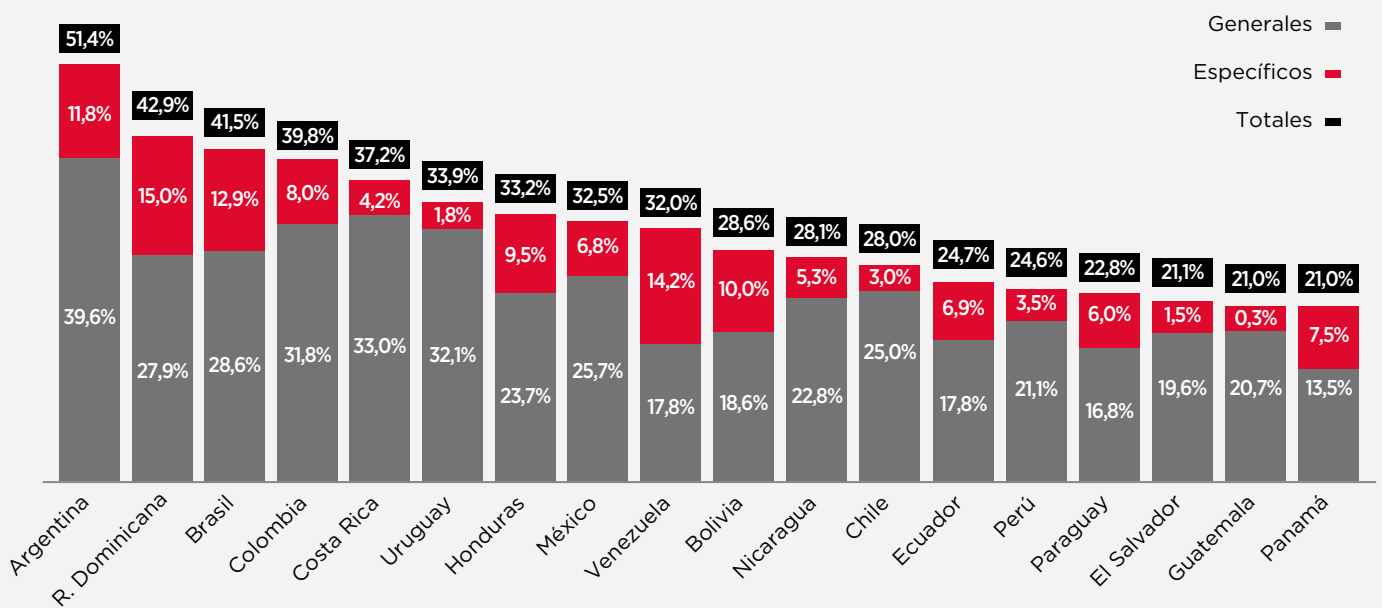
## 1.4

# Los impuestos específicos a la conectividad móvil representan una parte importante de la carga tributaria que afronta el sector

En 2023, recopilamos y analizamos los impuestos que recaen sobre la conectividad móvil, en 18 países de América Latina, incluidas tasas generales y específicas. El análisis reveló grandes desigualdades entre los países de la región en términos de carga impositiva total y su composición. En 2023, Argentina<sup>21</sup>, República Dominicana, Brasil, Colombia y Costa Rica aplicaron impuestos totales de más del 35 % del costo total de la conectividad; mientras que Paraguay, El Salvador, Guatemala y Panamá lo hicieron por debajo del 25 %<sup>22</sup>.

Figura 2

### Pagos totales de impuestos y tasas (como % del costo total de la conectividad), 2023



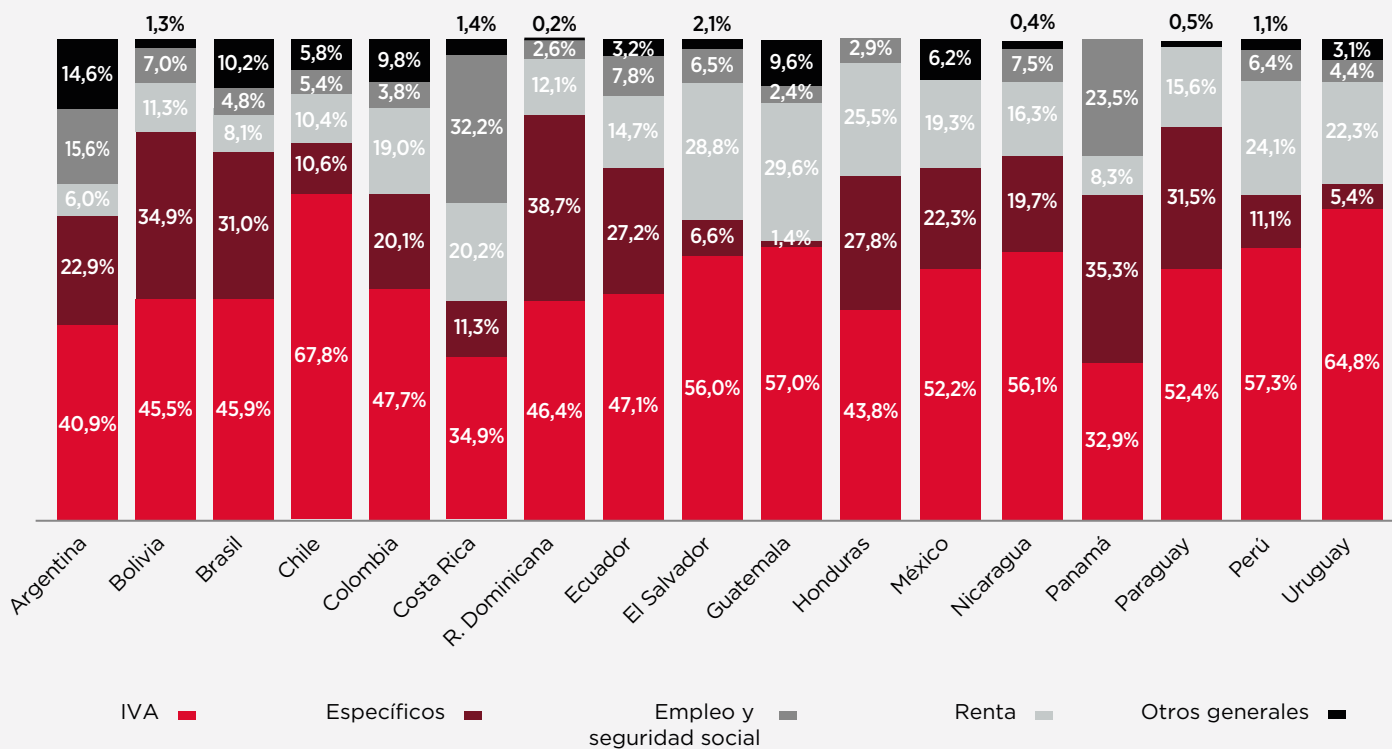
Fuente: GSMA Intelligence

En un análisis más detallado de las estructuras impositivas, se observa que los países de la región adoptan diferentes enfoques tributarios para los servicios móviles, pero el IVA, el impuesto a la renta y los impuestos específicos a la conectividad móvil representan una gran porción de los pagos totales de impuestos en la mayoría de los países.

21. Los pagos del sector móvil en Argentina cambiarán después de 2026 gracias a una reducción de los impuestos internos y los aranceles aduaneros aplicados a los dispositivos (consulte la sección "1.5 Cambios en los impuestos específicos sobre los consumidores de servicios móviles entre 2015 y 2025"). El Congreso podría llegar a discutir en los próximos meses la restitución de un gravamen al consumo del 1% que se aplicó hasta 2017, lo que minaría el efecto positivo de esta medida.
22. El costo total de la conectividad en Ecuador se incrementó a partir de abril de 2024, producto de un aumento del IVA, que pasó del 12% al 15% (Gobierno de Ecuador sube el IVA del 12% al 15% para financiar la lucha contra el crimen organizado)

Figura 3

### Incidencia del tipo de impuesto sobre la carga fiscal total (como % de los pagos totales de impuestos), 2023



Fuente: GSMA Intelligence

### Impuestos específicos a la conectividad móvil

En 2023, los impuestos específicos a la conectividad móvil acumularon aproximadamente USD 4.650 millones, lo que representó un 6,5 % del costo total de la conectividad.

Figura 4

**Tipos de impuestos específicos por país, 2023**

País	Consumidores				Operadores		
	Específico a la activación	Específico al uso	Dispositivos		FSU	Tasa recurrente espectro	Otras tasas reg.
		IVA específico	Tasa aduanera				
Argentina		✓		✓	✓	✓	✓
Bolivia				✓	✓	✓	✓
Brasil		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Chile				✓		✓	
Colombia		✓			✓	✓	✓
Costa Rica		✓			✓	✓	✓
Rep. Dominicana		✓		✓	✓		✓
Ecuador					✓	✓	✓
El Salvador							✓
Guatemala							✓
Honduras	✓				✓	✓	✓
México		✓				✓	
Nicaragua				✓		✓	✓
Panamá	✓	✓			✓		✓
Paraguay				✓	✓	✓	✓
Perú					✓	✓	✓
Uruguay				✓			✓
Venezuela				✓	✓	✓	✓
<b>Total de países</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>16</b>

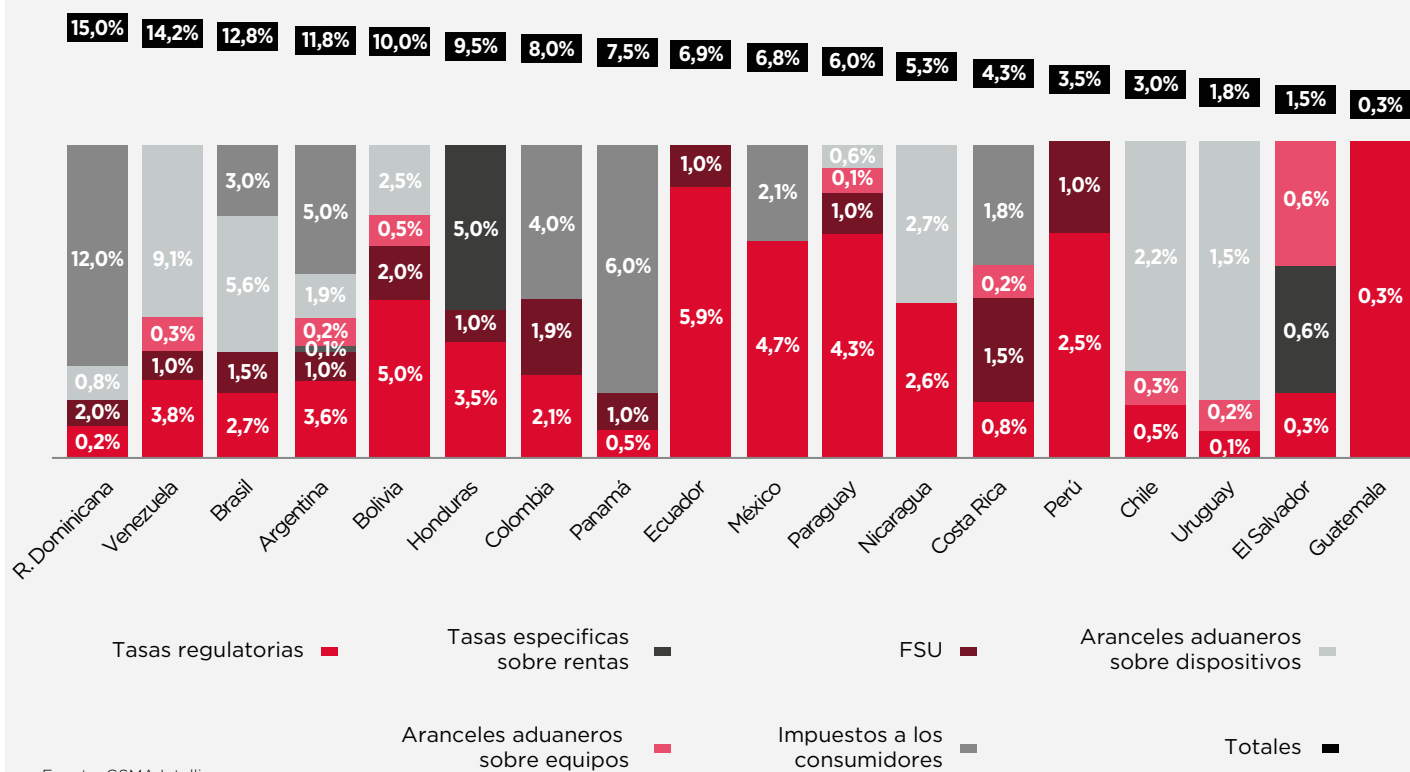
Todos los países imponen algún tipo de tasa específica que recae sobre los operadores, desde tasas recurrentes por el uso del espectro, hasta aportes al fondo de servicio universal y diferentes tipos de tasas regulatorias.

En el caso de las tasas sobre los consumidores, la situación es diferente. Catorce de los 18 países imponen algún tipo de tasas a los consumidores, considerando tanto impuestos específicos a la activación, al uso o a los dispositivos (incluyendo tasas aduaneras a la importación). Solamente cuatro países no aplican ninguna carga fiscal sobre los consumidores (Ecuador, El Salvador, Guatemala y Perú).

En 2023, existían diferencias considerables entre los países: en Uruguay, El Salvador y Guatemala, los impuestos específicos representaban menos del 2 % del costo total de la conectividad; en cambio, República Dominicana, Venezuela, Brasil, Argentina y Bolivia la incidencia superaba el 10% del costo total de la conectividad. Las tasas regulatorias y los FSU son las más notables entre los impuestos específicos. Con respecto a las tasas regulatorias abonadas por los operadores, Ecuador<sup>23</sup>, Bolivia, México y Paraguay<sup>24</sup> registraron las más altas, oscilando entre el 4 % y el 6 %. Las de los Fondos de Servicio Universal (FSU) se ubicaron en promedio alrededor del 1%.

Figura 5

### Carga total de impuestos específicos al sector, desglosados por tipo de impuesto (como % del costo total de la conectividad), 2023



Fuente: GSMA Intelligence

23. A fines de 2021, Ecuador inició un sendero paulatino de reducción de las tarifas por uso del espectro que abonan los operadores. Esta baja supuso un ahorro del 47% para 2023, del 58% para 2024, del 69% para 2025 y del 80% para el 2026. Este cambio impactará en el posicionamiento regional de Ecuador respecto de la incidencia de los impuestos específicos. Link: [Reducción de precios del espectro: decisiones positivas para el futuro digital de América Latina, GSMA](#)

24. Incluye la tasa de renovación abonada por los operadores, que se calcula de manera porcentual sobre los planes de inversión declarados ante el regulador.

Catorce países imponían a los consumidores algún tipo de impuesto específico al sector en 2023, que se constituyen como las tasas con los mayores efectos regresivos. Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, México, República Dominicana y Panamá aplicaban impuestos específicos sobre el uso de servicios móviles a los consumidores. En tanto nueve países aplicaron aranceles aduaneros sobre los dispositivos. Solo unos pocos países aplicaban impuestos sobre la activación móvil para los consumidores (Honduras y Panamá).

Los impuestos específicos a la conectividad móvil son un aspecto destacable que se observa mayormente en América Latina y otros países de ingresos bajos y medios, en comparación con regiones donde los niveles de conectividad son más elevados y la carga impositiva específica es comparativamente menor, como Europa, partes de Oceanía (Australia, Nueva Zelanda) y Asia (China, Japón, Corea del Sur).

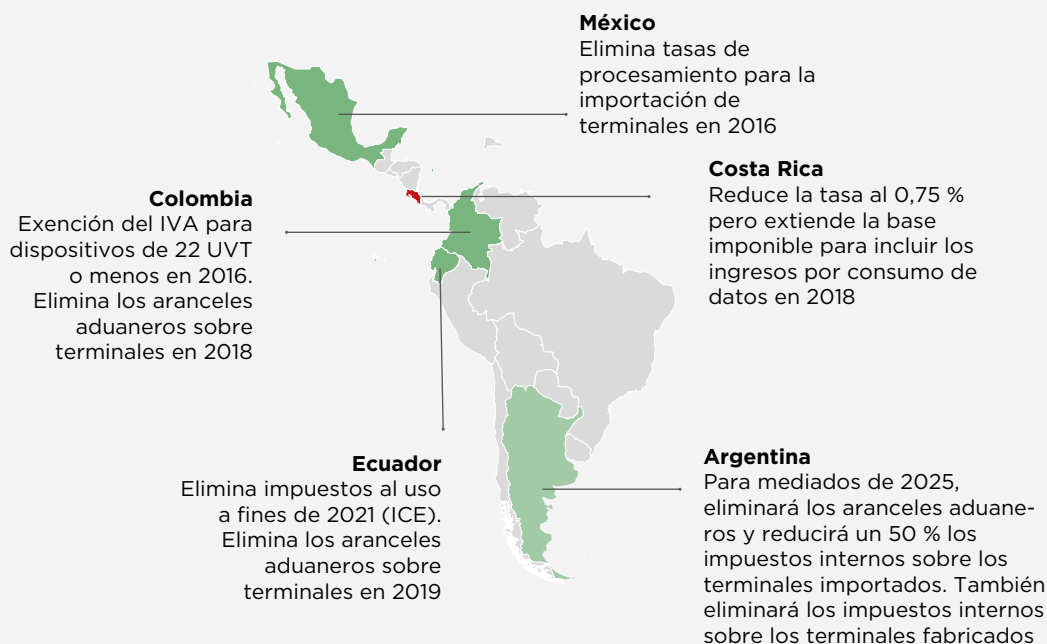
## 1.5

### Cambios en los impuestos específicos sobre los consumidores de servicios móviles entre 2015 y 2025

En la última década, la mayoría de los países latinoamericanos no efectuaron grandes cambios en la implementación de políticas destinadas a reducir los impuestos específicos a los consumidores en pos de mejorar la asequibilidad: solo cuatro países se centraron en quitar este tipo de tasas.

Figura 6

#### Cambios en los impuestos específicos sobre los consumidores de servicios móviles desde 2015



Fuente: GSMA Intelligence

Colombia y Ecuador eliminaron los aranceles aduaneros aplicados a los dispositivos en 2018 y 2019, respectivamente. En mayo de 2025, Argentina implementó reducciones en los aranceles aduaneros aplicados a dispositivos importados y disminuyó los impuestos internos sobre los dispositivos móviles fabricados en el país (en el marco de su esquema de promoción industrial especial)<sup>25</sup>; por otro lado, el Congreso podría llegar a discutir en los próximos meses de 2025 y 2026 la restitución de un gravamen al consumo del 1% que se aplicó hasta 2017, lo que minaría el efecto positivo de esta medida. Además, Ecuador eliminó las tasas adicionales sobre el uso de servicios móviles. México optó por reducir las tasas específicas sobre los dispositivos importados.

Por el contrario, en 2018, Costa Rica extendió su base imponible a los servicios de datos (antes, solo se incluían los servicios de voz), pero redujo la tasa al 0,75 %, centrándose en recuperar los ingresos fiscales que habían disminuido debido a la migración del uso de voz a datos. Cabe notar también que El Salvador impuso una tasa especial del 5 % sobre los servicios móviles por un lapso de cinco años, que se inició en 2016 y finalizó en 2021.

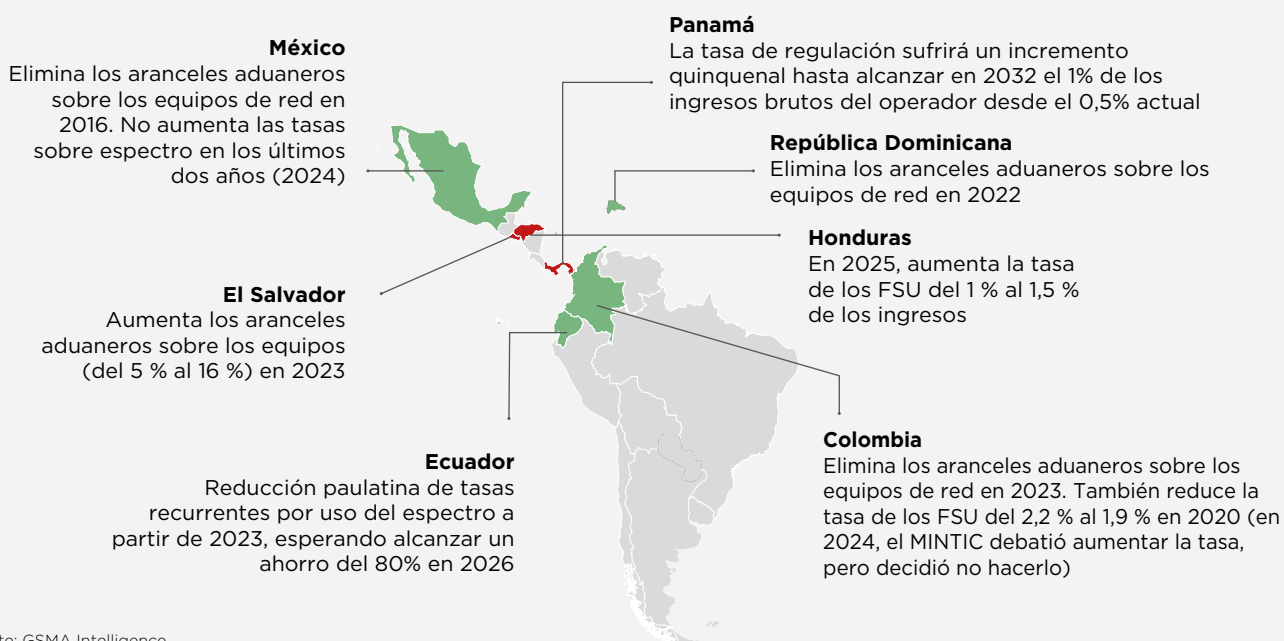
## 1.6

# Cambios en los impuestos específicos sobre los operadores de servicios móviles entre 2015 y 2025

Ocho de 18 países implementaron cambios en los impuestos específicos a los operadores móviles en los últimos diez años. Las modificaciones se centraron en los aranceles aduaneros aplicados a los equipos de red y en los pagos recurrentes por los derechos para el uso del espectro y las tasas regulatorias. México, República Dominicana y Colombia eliminaron esta tasa para reducir los costos del equipamiento de red y acelerar el despliegue de las nuevas tecnologías.

Figura 7

### Cambios en los impuestos específicos a los operadores móviles desde 2015.



25. [Argentina eliminará aranceles por importación de celulares](#), DPL 2025

En 2022, el Gobierno de Ecuador se comprometió a reducir paulatinamente las tasas recurrentes sobre espectro hasta alcanzar un ahorro del 80% en 2026. Colombia redujo la tasa de los FSU de un 2,2 % a un 1,9 % de los ingresos, aunque en 2024 el Gobierno debatió la posibilidad de aumentarla a valores en torno al 2 %; la propuesta no se aprobó, pero causó incertidumbre respecto de posibles ajustes de cara al futuro<sup>26</sup>. México se comprometió a no ajustar los pagos anuales por derechos del uso del espectro en 2024 y 2025; no obstante, debido a que estas tasas se actualizan anualmente según la inflación como prevé la Ley Federal de Derechos, el Gobierno podría revocar su compromiso en cualquier momento<sup>27</sup>. Por el contrario, Honduras incrementó la tasa de los FSU en 2025, pasando del 1 % al 1,5 % de los ingresos<sup>28</sup>, y Panamá incrementará gradualmente la tasa de regulación desde el 0,5% actual, alcanzando un 1% para 2032.

26. [Colombia: Aumentar el aporte de los operadores al FUTIC es contraproducente para la inclusión digital, GSMA](#).

27. Esta tasa se actualizaba anualmente según la inflación en consonancia con la Ley Federal de Derechos. Sin embargo, en 2024, el regulador mexicano decidió mantenerla fija, tras recibir numerosas quejas por parte de los operadores de redes móviles (MNO). Estas inquietudes llevaron a que, en última instancia, un operador devolviera todas sus tenencias de espectro y se convirtiera en un operador de red virtual móvil (MVNO).

28. [Honduras eleva tasa de aportación de operadores al fondo de servicio universal, DPL](#).

# 02

## Los impuestos específicos y su impacto en la conectividad móvil



## 2.1

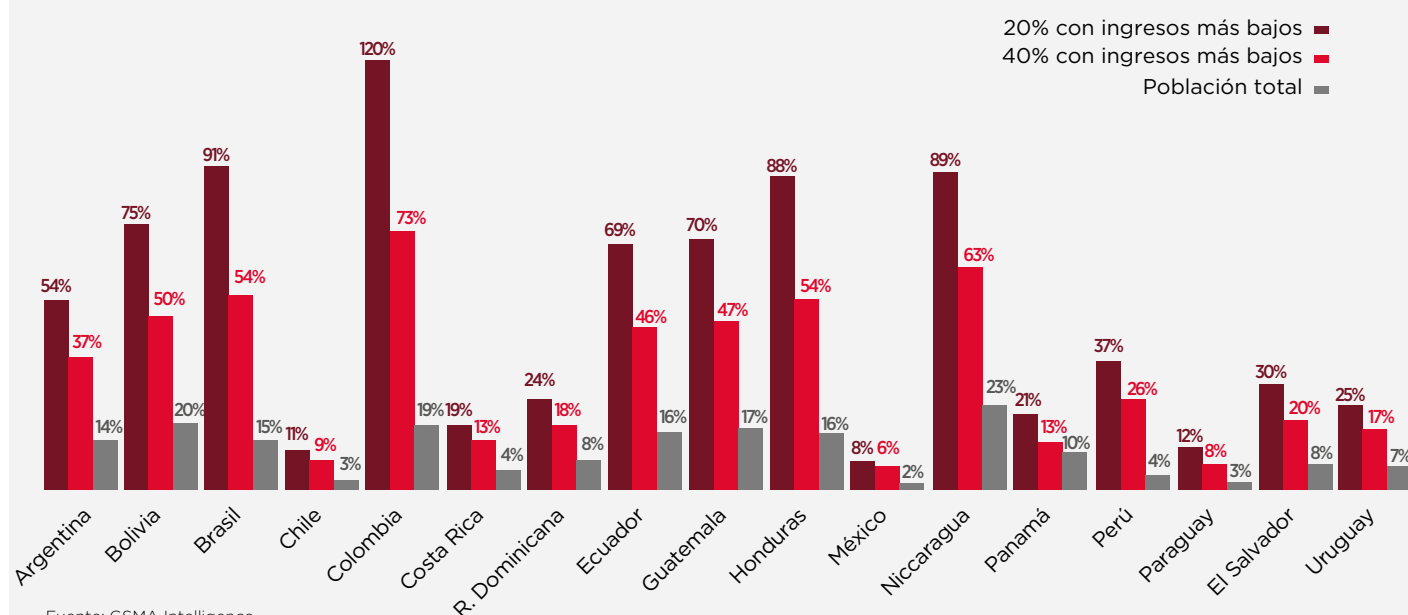
### Costos de los dispositivos y precios del servicio móvil

El costo de los dispositivos móviles, que incluye las tasas de activación y uso, es un elemento clave que determina la demanda del servicio. Cuando los consumidores se encuentran con costos accesibles, aumenta el ritmo de adopción; pero el grado de asequibilidad de los equipos es un elemento clave que impactará en los sectores de más bajos ingresos. En este segmento de la población es donde se torna más relevante el análisis de los impuestos específicos que impactan sobre el precio final de los dispositivos.

El costo de un dispositivo como porcentaje de los ingresos mensuales es el indicador clave para analizar su asequibilidad en América Latina. Los elevados niveles de incidencia del precio sobre los ingresos indican que este es el principal obstáculo para la adopción del internet móvil en la región, exacerbado por los impuestos específicos que afrontan los consumidores en este sentido. En la mayoría de los países de América Latina, el costo de un dispositivo como porcentaje de los ingresos mensuales supera el 50 % para los grupos de ingresos más bajos, lo que implica que las personas deberían gastar más de la mitad de sus ingresos mensuales en la compra de un dispositivo básico.

Figura 8

#### Precio de dispositivos móviles básicos con conexión a internet (como % de los ingresos mensuales), 2023

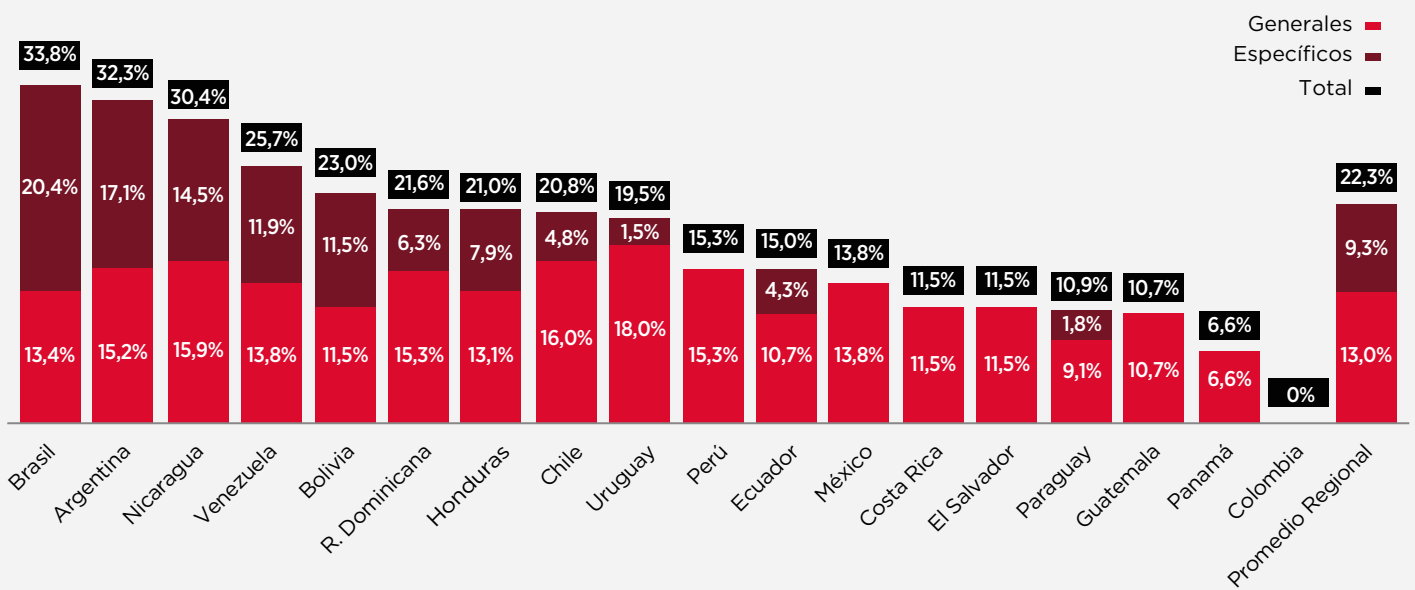


Fuente: GSMA Intelligence

En 2023, los impuestos generales y específicos sobre los dispositivos móviles en Brasil, Argentina<sup>29</sup> y Nicaragua representaron una gran parte del costo de los dispositivos para los consumidores, entre un 30% y un 35 %, según el país. Por otro lado, Colombia no presentó impuestos específicos a los dispositivos móviles gracias a una exención<sup>30</sup> del IVA cuyo valor fuera igual o inferior a 22 UVT (equivalentes a ~USD 175<sup>31</sup>). En función del análisis de estos 18 países latinoamericanos, los impuestos generales sobre los dispositivos móviles, en promedio, en 2023 eran del 13 %, mientras que los impuestos específicos representaban el 9 %.

Figura 9

### Impuesto como proporción del costo de un dispositivo móvil básico con conexión a internet, 2023



Fuente: GSMA Intelligence

Además del costo de los dispositivos, el precio del servicio móvil es el otro factor relevante que determina los niveles de la asequibilidad. A los efectos de este análisis, escogimos una “canasta básica” de 1 GB/mes de consumo de datos, según el anexo de metodología de nuestro “[Índice de conectividad móvil](#)” (GSMA, 2023). Dicha canasta actualmente representa el patrón de consumo mínimo de la región. La aplicación de impuestos específicos sobre esta canasta puede afectar considerablemente a las poblaciones de ingresos más bajos, determinando su acceso a la conectividad.

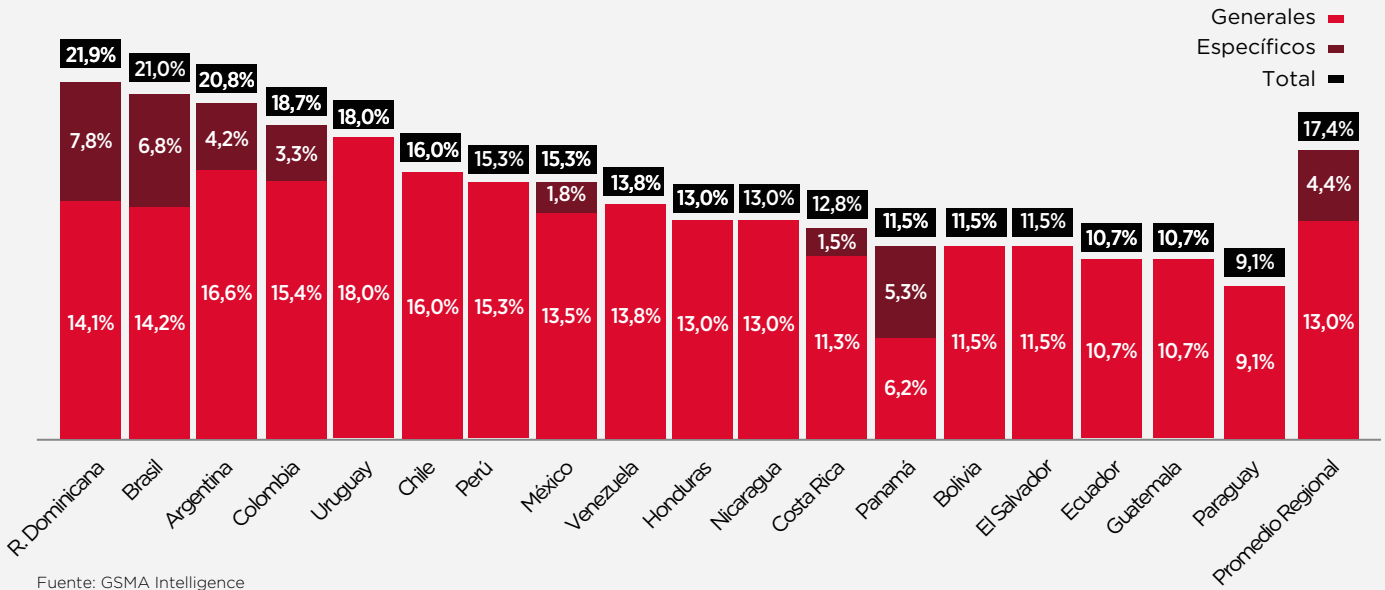
29. El impuesto como una proporción del costo de un terminal cambiará en Argentina a partir de 2026, gracias a la mencionada eliminación de aranceles aduaneros e impuestos internos sobre dispositivos.

30. Esta excepción aplica solo a dispositivos extremadamente básicos. Se estableció así en el Artículo 424 del Estatuto Tributario de Colombia.

31. Se tomó el tipo de cambio al 31 de diciembre de 2022.

Figura 10

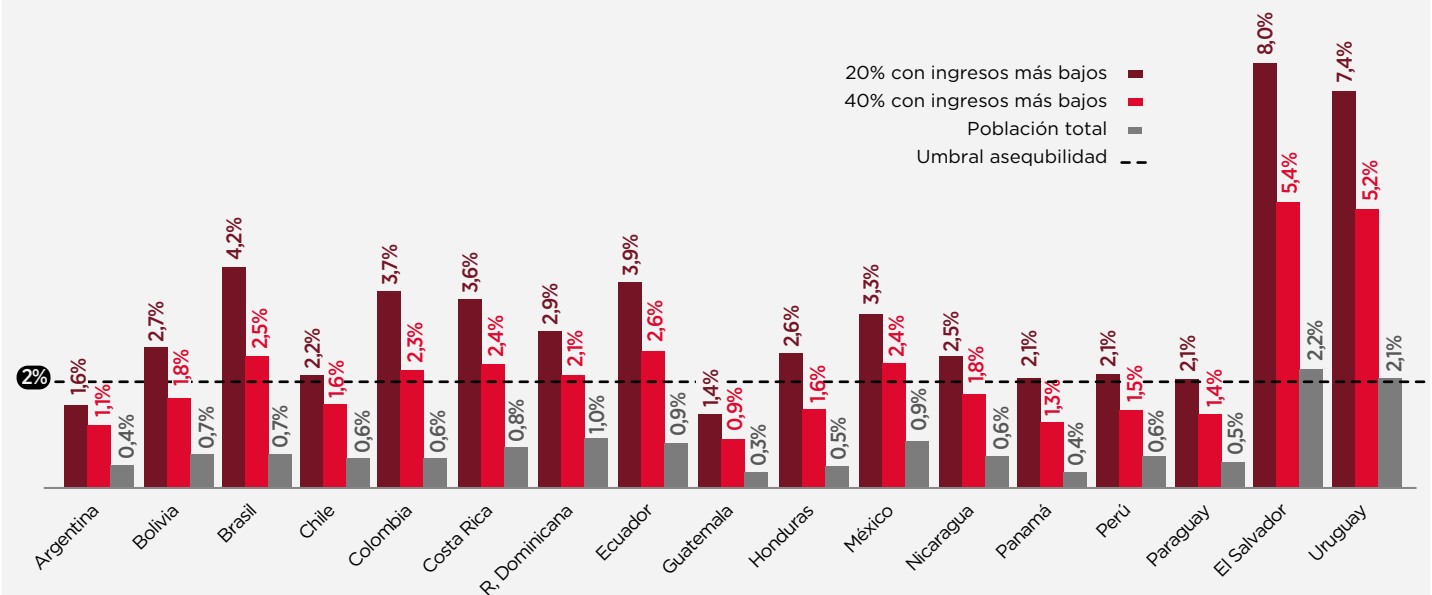
**Impuestos como proporción del costo de un servicio móvil con 1 GB de datos, 2023**



El análisis de estos 18 países latinoamericanos revela que los impuestos, tanto generales como específicos, que impactaron sobre el precio del servicio móvil que incluye 1 GB de datos móviles en 2023 representaron, en promedio, un 17 % del costo. República Dominicana, Brasil y Argentina presentaron las incidencias más elevadas, de más del 20 % del precio de la canasta. En cambio, Paraguay tuvo la proporción de impuestos más baja, con un 9 %.

Figura 11

**Costo del servicio móvil que incluye 1 GB de datos móviles (como % de los ingresos mensuales), 2023**



En 2023, el costo del servicio móvil analizado para el segmento de población con menores ingresos supera notablemente el umbral de asequibilidad del 2 % en la mayoría de los países latinoamericanos analizados. Esto pone de relieve que la brecha de asequibilidad no solo afecta el costo de los terminales sino también el acceso mensual a un servicio básico de banda ancha móvil.

## 2.2

### Costo total de propiedad móvil

El costo total de propiedad móvil (TCMO) es otro enfoque que permite evaluar la asequibilidad de los servicios móviles. El cálculo se realiza mensualmente, considerando los siguientes tres elementos:

- 1.** El precio de los terminales. Este es un costo único que se divide linealmente en todo el ciclo de vida del dispositivo (tras el cual se asume que se reemplazará). Para el presente análisis, se estima que el ciclo de vida de un terminal es de tres años (36 meses) y el precio se convirtió a precios mensuales.
- 2.** El precio de activación y conexión o cualquier otro cargo asumido para conectarse al operador de redes móviles (MNO). Para los usuarios prepago, este generalmente incluye una tasa inicial para activación de la tarjeta SIM. Los clientes pospago pueden incurrir en otros gastos, como por ejemplo el cargo único para activación del número telefónico. Consecuentemente con el procedimiento explicado más arriba, estos precios se expresan en términos mensuales a lo largo de un ciclo de vida de tres años.
- 3.** El precio mensual del servicio móvil. Aquí se incluyen los precios relacionados con el uso y abarcan los cargos de voz, SMS y datos. Los precios ya se expresan en términos mensuales en este caso.

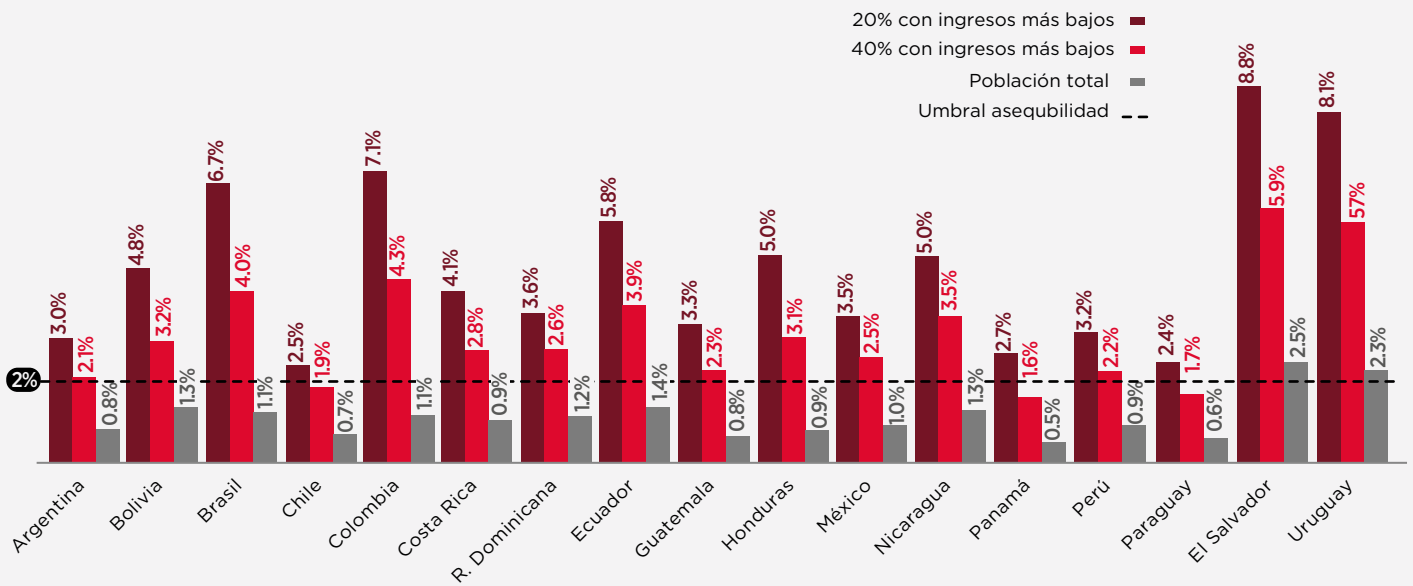
Por lo tanto, el cálculo del TCMO es el siguiente:

$$\text{TCMO} = \frac{\text{Precio del terminal}}{\text{Ciclo de vida del terminal}} + \frac{\text{Precio de activación y conexión}}{\text{Ciclo de vida del terminal}} + \text{Precio de uso}$$

Para considerar las diferencias de ingresos entre países, el TCMO se expresó como porcentaje del ingreso per cápita en los dos quintiles de la población con ingresos más bajos, al igual que en los análisis anteriores.

Figura 12

**Costo total de propiedad móvil (como % de los ingresos mensuales), 2023**

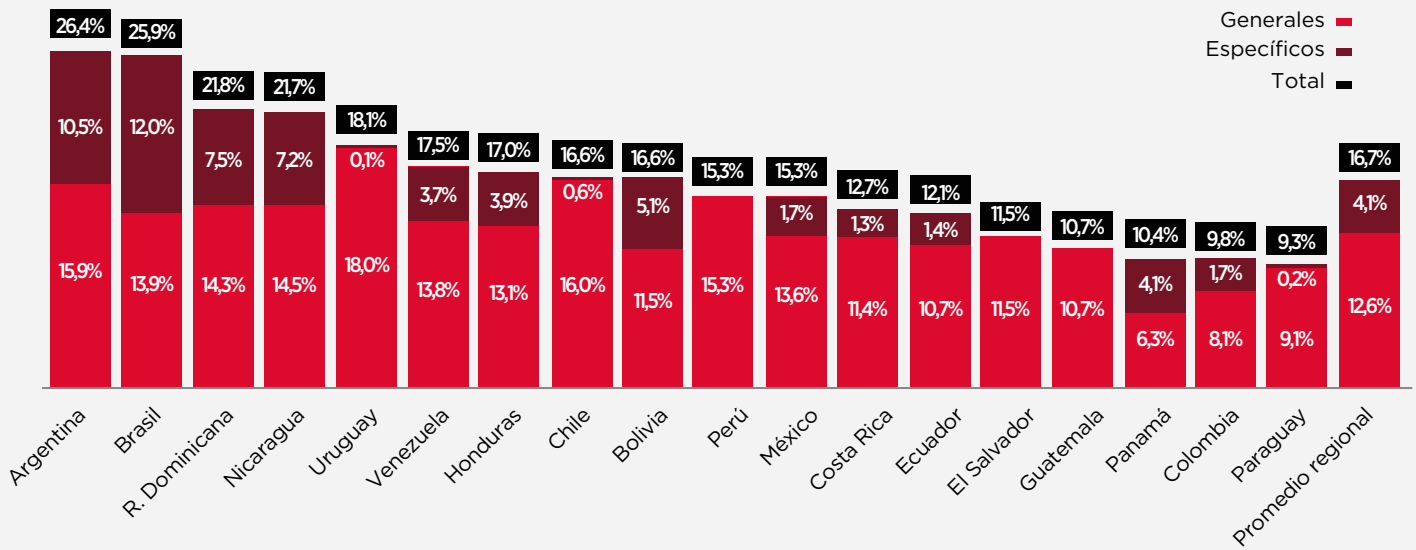


Fuente: GSMA Intelligence

En 2023, el TCMO para el 20 % y el 40 % de la población con los ingresos más bajos superó claramente el umbral de asequibilidad del 2 % en la mayoría de los países latinoamericanos analizados. Esto resalta la brecha de asequibilidad entre los grupos de ingresos más bajos y el resto de la población en América Latina. Fueron solo tres los países donde el TCMO era asequible para el 40 % de la población con ingresos más bajos (Chile, Panamá y Paraguay), mientras que seguía siendo no asequible para el 20 % de la población con ingresos más bajos.

Figura 13

### Proporción de impuestos en el costo total de propiedad móvil, 2023



Fuente: GSMA Intelligence

En 2023, Argentina<sup>32</sup>, Brasil, República Dominicana y Nicaragua fueron los países donde la carga impositiva presentó la mayor incidencia sobre el TCMO. La eliminación de los impuestos específicos a la conectividad móvil que enfrentan los consumidores en esos países podría hacer asequible el servicio para una gran cantidad de usuarios en América Latina.

32. El TCMO en Argentina será más bajo a partir de 2026 gracias a la eliminación de aranceles aduaneros e impuestos internos sobre dispositivos. Aunque esta reducción podría verse afectada parcialmente por la potencial reincorporación de un gravamen al consumo del 1% que se aplicaba hasta 2017 y que podría tratarse en el Congreso próximamente.

# 03

## **El impacto de los impuestos específicos a la conectividad móvil sobre la recaudación fiscal en América Latina**



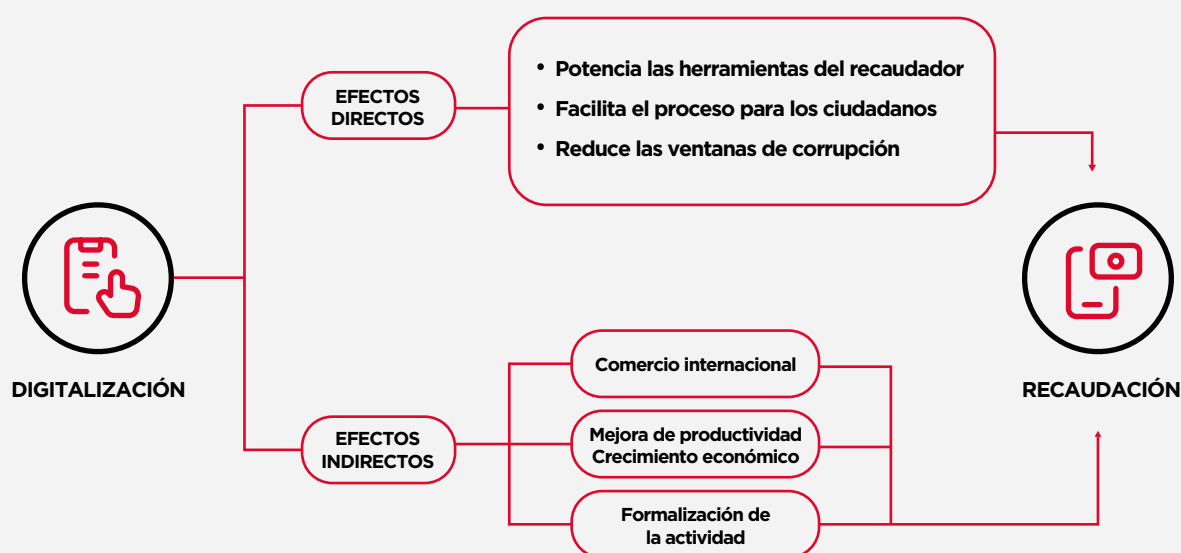
## 3.1

# Efectos de la digitalización en la recaudación de impuestos

La masificación de los servicios móviles ha contribuido enormemente a la digitalización transversal de la sociedad, beneficiando tanto a individuos como a organizaciones del sector público y privado. En los últimos años, ha surgido una nueva literatura en el campo de la Hacienda Pública<sup>33</sup> que analiza la medida en que un mayor nivel de digitalización de los países puede tener diversos impactos socioeconómicos, como por ejemplo el aumento de la recaudación fiscal mediante efectos directos e indirectos.

Figura 14

### Mecanismos para el impacto de la digitalización en los ingresos fiscales



Fuente: GSMA Intelligence

El primer efecto directo de la digitalización es su potencial para mejorar las herramientas a disposición de las autoridades fiscales para llevar a cabo su tarea. Los sistemas digitales de pago disponibilizan información adicional que simplifica la determinación precisa de la base imponible y la carga impositiva que deberán afrontar los contribuyentes.

La digitalización también facilita el proceso para las personas y las empresas, ya que permite la carga de declaraciones juradas y su cancelación a través de medios digitales de pago. Adicionalmente, la digitalización actúa como un factor que favorece la disciplina fiscal, reduciendo la necesidad de los contribuyentes de presentarse personalmente en oficinas gubernamentales, lo que minimiza las ventanas de corrupción.

33. Gnanon, S. K., & Brun, J. F. (2018). Impact of bridging the Internet gap on public revenue mobilization. *Information Economics and Policy*, 43, 23-33 // Brun, J. F., Chambas, G., Tapsoba, J., & Wandaogo, A. A. (2020). Are ICT's boosting tax revenues? Evidence from developing countries. // Adegboye, A., Uwuigbe, U., Ojeka, S., Uwuigbe, O., Dahunsi, O., & Adegboye, K. (2022). Driving information communication technology for tax revenue mobilization in Sub-Saharan Africa. *Telecommunications Policy*, 46(7), 102329. // Tinta, J. K. (2023). How does digitalization improve non-resource tax revenue mobilization? Evidence from developing countries.

Con respecto a los efectos indirectos:

- Un mayor nivel de conectividad estimula el crecimiento económico y la productividad de las empresas, lo cual redundará en un aumento de la recaudación fiscal.
- El uso de internet también puede acelerar los ingresos fiscales mediante el comercio internacional. Una sociedad más conectada puede acceder a bienes más baratos en el extranjero, mientras que las empresas pueden acceder a insumos importados de otros países a menor costo. Esto dinamiza la competitividad en las empresas locales producto de una mayor apertura comercial, lo que podría colaborar con una mejora en el rendimiento de las compañías, redundando en mayores ingresos, mejores salarios y, por ende, un aumento de la recaudación fiscal.
- Traccionados por la adopción cada más generalizada de los servicios móviles, en los últimos años se han expandido los servicios de dinero móvil y el uso de sistemas digitales de pago. La masificación de su uso derivó en un mayor grado de formalidad a la hora de efectuar transacciones económicas, tornándose un efecto indirecto de la digitalización, ya que mejora la trazabilidad y fortalece la recaudación fiscal al volcar un volumen adicional de actividad económica al sistema formal.

## 3.2

### **El impacto de los impuestos específicos a la conectividad móvil en la digitalización y la recaudación fiscal**

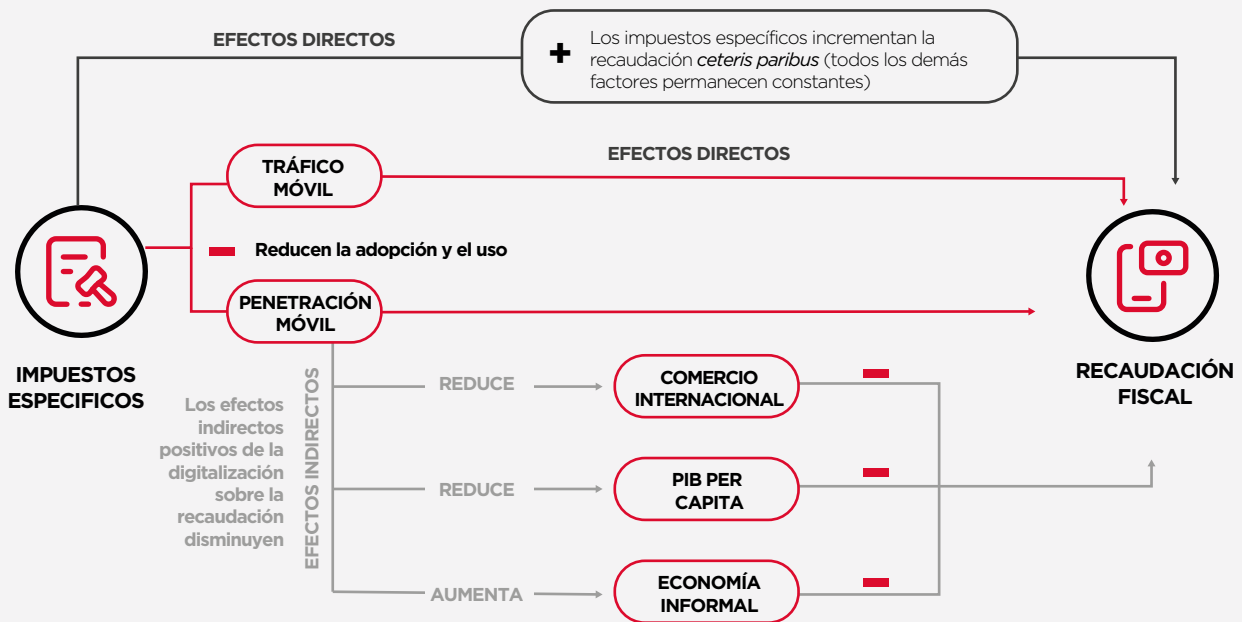
La digitalización tiene impactos directos e indirectos en la recaudación fiscal, donde el grado de digitalización depende del nivel de adopción y de la intensidad de uso de la conectividad.

Si existe una relación positiva entre la digitalización y la recaudación fiscal, ¿tiene sentido gravar las inversiones en infraestructura, servicios y dispositivos móviles, en vistas de que esto desalienta su adopción e intensidad de uso? En teoría, depende, ya que los impuestos a la conectividad generan ingresos fiscales directos pero también tienen efectos negativos directos e indirectos.

En esta sección, analizamos el efecto neto de los impuestos específicos a la conectividad móvil sobre la recaudación fiscal. Es natural que, por un lado, los impuestos específicos aumenten de manera directa la recaudación fiscal; pero por otro lado, que su imposición restrinja la oferta y la demanda de servicios móviles, afectando en última instancia los ingresos fiscales.

Figura 15

## Factores económicos e indicadores de consumo que vinculan la adopción del internet móvil a la recaudación fiscal



Fuente: GSMA Intelligence

El análisis no se centra solamente en los efectos directos sobre la tributación final, sino también en los efectos indirectos producidos por otros indicadores económicos que se benefician indirectamente del nivel de digitalización de la sociedad; lo que se presenta a continuación es una evaluación empírica que dilucida el resultado neto después de considerar ambos efectos en forma simultánea.

América Latina es una región adecuada para evaluar esta hipótesis, ya que la conectividad móvil está fuertemente gravada con impuestos específicos que afrontan tanto las compañías como los usuarios. **El análisis busca identificar si existe una relación positiva entre la digitalización y la recaudación fiscal, y así concluir si es razonable mantener los impuestos específicos a la conectividad móvil que pueden obstaculizar inversiones en infraestructura, frenar la adopción y ralentizar el proceso de digitalización de los países.**

Para responder esta pregunta de investigación, empleamos métodos econométricos que nos permiten aislar eficazmente el origen y la magnitud de estos efectos, dejando de lado factores que pueden alterar el producto final. Con los resultados del análisis econométrico, podremos calcular los efectos directos e indirectos de la conectividad móvil en la recaudación fiscal y establecer si estos son mayores o menores a los generados mediante la imposición de tributos específicos.

El análisis econométrico se enfoca en América Latina y el Caribe, abarcando 26 países<sup>34</sup> entre 2008 y 2023. La principal variable de interés es la recaudación fiscal per cápita. Este valor se calcula como una función compuesta por múltiples variables, como el comercio y el PIB (ambos medidos per cápita), la profundidad de la economía informal (como proporción del PIB) y el papel de la conectividad móvil.

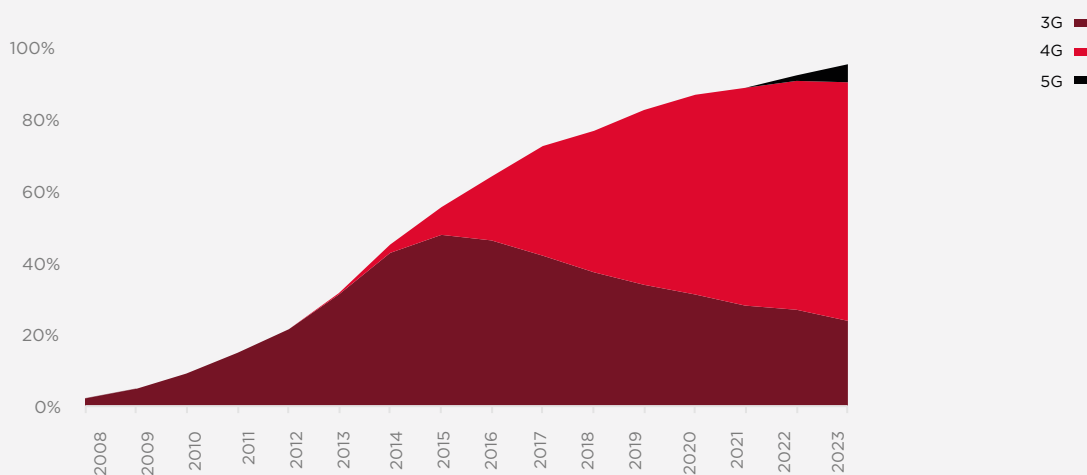
34. Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela

Para contemplar este último elemento, hemos utilizado dos indicadores que permiten evaluar el alcance de la conectividad móvil:

- El primero es la **penetración del servicio de internet móvil**, que se define como la proporción de la población que tiene conexiones 3G o de generaciones posteriores (4G o 5G). Así, capturamos el alcance de la adopción del internet móvil en un país.
- El segundo indicador es el **tráfico de datos promedio por conexión en GB**. Esta métrica brinda una perspectiva de la intensidad de uso del servicio.

Figura 16

### Penetración del servicio de internet móvil por tecnología en América Latina (como % de las conexiones)



Fuente: GSMA Intelligence

Una vez construido el modelo econométrico, se llevaron a cabo simulaciones para determinar el efecto neto en la recaudación fiscal producto de una potencial reducción de los impuestos específicos a la conectividad móvil, contemplando dos momentos históricos del sector diferentes entre sí:

- Primero, simulamos una reducción impositiva en 2023, haciendo uso de los resultados del modelo econométrico del período más reciente (de 2016 a 2021). En este simulacro, capturamos unas condiciones tecnológicas similares a las actuales (supremacía de 4G en la región), la misma dinámica del mercado (amplia adopción de la banda ancha móvil) y la creciente importancia de la digitalización para una recaudación de impuestos eficaz (ver Figura 16).
- En segundo lugar, simulamos una reducción impositiva en 2016, teniendo en cuenta los resultados econométricos de un período más largo (de 2009 a 2021), incluyendo años en los que el uso de internet móvil no estaba disponible ni era tan masivo como en la actualidad, por lo que los efectos de la digitalización en la recaudación tributaria no eran trascendentales como lo son hoy en día.

Esta comparación nos permitirá identificar si el avance del proceso de digitalización que ha experimentado la región en los últimos años ha tenido un impacto en la recaudación fiscal, así como también entender la manera en que la evolución de los ingresos de los operadores móviles en los últimos años ha afectado la base imponible sobre la que se gravan los impuestos específicos del sector.

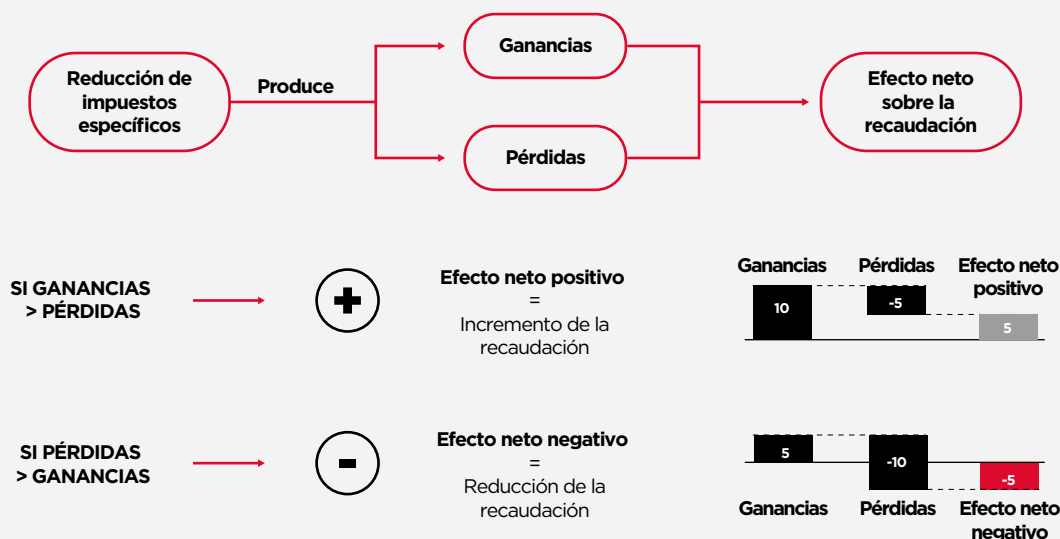
### 3.3

## Resultados econométricos

El análisis se enfocó en simular una situación de reducción de los impuestos específicos a la conectividad móvil<sup>35</sup> en dos momentos históricos del sector muy diferentes entre sí (2016 y 2023), en aquellos países que presentan los tributos específicos más elevados de América Latina, a saber: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Panamá, Venezuela y México. Para estos países, calculamos el resultado neto de la reducción impositiva sobre la recaudación fiscal (medida en términos per cápita), teniendo en cuenta las ganancias y pérdidas<sup>36</sup> para evaluar los efectos generales en ambos años (ver Figura 17).

Figura 17

### Efectos netos positivos y negativos de la reducción de impuestos específicos a la conectividad móvil en la recaudación fiscal



Fuente: GSMA Intelligence

35. La simulación considera la eliminación de los impuestos específicos a la conectividad para los consumidores y una reducción para los operadores de servicios móviles, contemplando la reducción de las tasas regulatorias y de los FSU para alinearse a los estándares internacionales (imposición del 1 %) y la eliminación de cualquier otro tributo específico que estos afronten actualmente. El análisis no incluye las tasas relacionadas con el pago por el uso del espectro. Puesto que los operadores usualmente trasladan a los consumidores solo una parte de los costos asociados con estas imposiciones, supondremos una tasa de passthrough de costos del 50 % (*Mobile taxation studies*; GSMA y EY; 2020).

36. Si se eliminan impuestos específicos a la conectividad móvil, los precios bajarán, aumentando la penetración y el uso, generando efectos directos e indirectos que podrían incrementar la recaudación fiscal. También debemos considerar las pérdidas, ya que la eliminación de impuestos genera una inmediata reducción en los ingresos fiscales; este efecto lo calculamos considerando los precios promedio por GB y la incidencia de los tributos a reducir sobre el nivel de precio.

### 3.3.1

## Efectos netos en la recaudación fiscal

El efecto neto de reducir los impuestos específicos a la conectividad móvil en 2016 habría sido negativo para los ingresos de la Hacienda Pública en todos los países analizados: la tributación habría bajado de USD 26,3 per cápita en Panamá a USD 1,7 per cápita en Venezuela.

Esto se debe a que la recaudación directa de impuestos provenientes de dispositivos y servicios —la principal base imponible sobre la que se aplican los impuestos específicos a la conectividad móvil— era más alta que la posible ganancia de ingresos fiscales generada por los efectos directos e indirectos del aumento de la adopción y el uso de los servicios móviles. Entre otros factores, esto podría deberse a que la tecnología predominante en esos años (3G) no presentaba las características técnicas suficientes para soportar un proceso de digitalización capaz de impulsar una transformación profunda de la economía de forma tal que lograra expandir la base imponible total de los países y así aumentar la recaudación fiscal agregada.

En cambio, **una reducción de impuestos de similares características en 2023 habría tenido un impacto contrario, con ganancias para la recaudación fiscal producto de los efectos directos vinculados a la digitalización, que habrían superado ampliamente la disminución generada por la quita de tributos.** En 2023, la adopción generalizada de internet móvil 4G en América Latina claramente potenció los efectos positivos de la digitalización, no solo para las personas sino también para las empresas y las instituciones del sector público, permitiendo la expansión de la base imponible agregada. A su vez, la reducción provocada en los precios de los planes y los dispositivos disminuye los ingresos del sector, por lo que se achica la base imponible específica y, por lo tanto, se reduce la pérdida fiscal derivada de la eliminación de los impuestos específicos a la conectividad móvil.

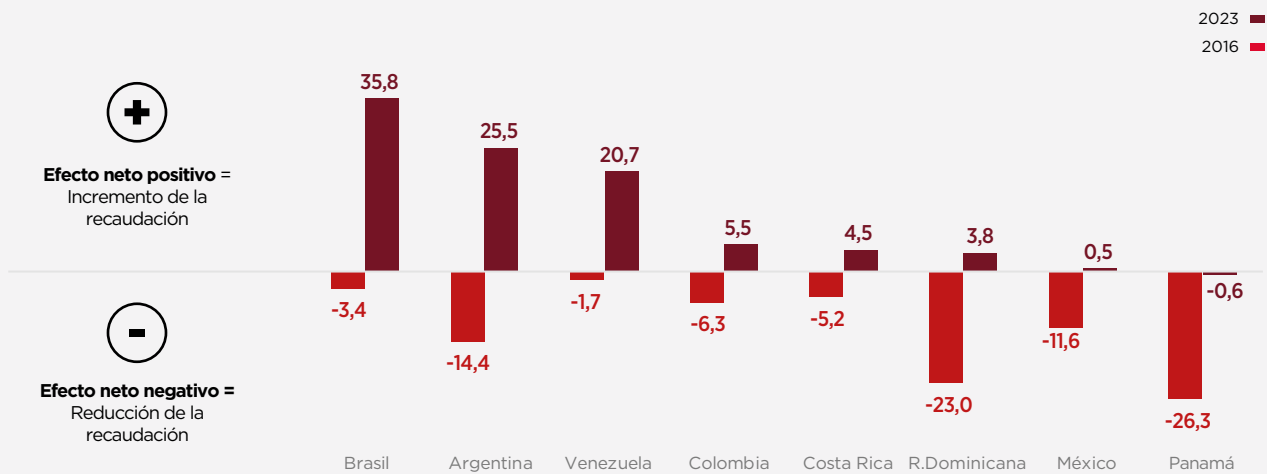
**El efecto positivo en la recaudación fiscal gracias a la mejora de la productividad, el crecimiento económico, el incremento del comercio internacional y la mayor formalización de empresas mediante los sistemas de pago digital superó los efectos negativos que podría haber tenido una reducción de los impuestos específicos a la conectividad móvil, en parte gracias a la disminución del costo total de la conectividad que redujo la base imponible específica del sector.**



**En otras palabras: el efecto positivo en los ingresos fiscales - gracias a un mayor uso y adopción, generada por una reducción de los tributos particulares- es mayor a los ingresos fiscales que se producen por la imposición directa de impuestos específicos a la conectividad móvil, en América Latina.**

Figura 18

**Efecto neto de los ingresos fiscales anuales per cápita generados por la disminución de los impuestos específicos al sector móvil (USD per cápita), 2016 y 2023**



Fuente: GSMA Intelligence

En Brasil, el resultado neto de reducir los impuestos específicos a la conectividad móvil es muy positivo en términos de aumento de recaudación fiscal, ya que las ganancias en los ingresos tributarios alcanzan los USD 35,8 per cápita. En Argentina, también se observa una clara ganancia de USD 25,5 per cápita; un caso similar se presenta en Venezuela con una ganancia de USD 20,7 per cápita. En el caso de Colombia, Costa Rica y República Dominicana, los resultados arrojan ganancias que van desde los USD 5,5 a los USD 3,8 per cápita. Finalmente, en México y Panamá<sup>37</sup>, el efecto neto es neutro, ya que los efectos positivos en los ingresos fiscales se cancelan por la reducción en la recaudación directa de impuestos específicos al sector.

En el futuro, estos efectos netos positivos de la normalización del marco regulatorio fiscal de la conectividad móvil se seguirán fortaleciendo, en línea con la continua profundización de la digitalización de las sociedades latinoamericanas, que consolidará los mecanismos directos e indirectos mediante los cuales el uso de los servicios móviles apuntala los efectos positivos en la recaudación fiscal.

37. Desde 2022 —un periodo no abarcado por este análisis econométrico—, los niveles de precios de los servicios (la principal base imponible de los impuestos específicos al sector) en Panamá se redujeron drásticamente, lo cual sugiere que, si la simulación se hubiera llevado adelante después de 2022, el efecto neto probablemente hubiese presentado resultados positivos.

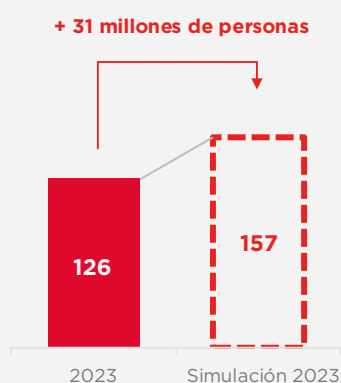
## 3.3.2

### Impacto en los niveles de asequibilidad

El TCMO en América Latina durante 2023 superó notablemente el umbral de asequibilidad del 2 % para la población de ingresos más bajos, lo que puso de relieve la gran brecha de asequibilidad en la región (sección 2.2). Los impuestos específicos a la conectividad móvil representaron, en promedio, casi el 4 % del TCMO a nivel regional, donde los países más afectados presentaron niveles de incidencia que oscilaron entre el 7 % y el 12 %.

Figura 19

#### Población con un TCMO asequible según sus ingresos (en millones), 2023



Fuente: GSMA Intelligence

Puesto que mejorar los ingresos implica un desafío a largo plazo para América Latina, **eliminar los impuestos específicos a la conectividad móvil se ha vuelto una poderosa alternativa de política pública para impulsar la asequibilidad de manera oportuna, eficiente e inmediata. Según la simulación que llevamos adelante para el año 2023, eliminar los tributos particulares del sector móvil haría asequible el servicio para más de 30 millones de nuevas personas en toda la región.**

# 04

## Conclusiones



En los últimos 25 años, el rol de la conectividad móvil en América Latina ha evolucionado considerablemente: de servicios de nicho a convertirse en un recurso vital para la vida diaria de la ciudadanía y de las empresas, así como un impulsor clave para la masificación del acceso a internet y el desarrollo socioeconómico regional.

A pesar de esta transformación, el marco regulatorio fiscal específico del sector no ha evolucionado de forma tal que haya reflejado esta contribución esencial de los servicios móviles en América Latina. En 2023, los impuestos específicos a la conectividad móvil en América Latina acumularon aproximadamente USD 4.650 millones, lo que representó el 6,5 % del costo total de la conectividad y resultó en una contribución fiscal que fue más del doble de lo que ha sido la contribución económica del sector móvil al PIB de la región.

En este contexto de alta carga tributaria que afronta el sector, la eficacia de la recaudación fiscal está fuertemente ligada a la difusión generalizada de los sistemas digitales de pago, que fue traccionada por la mayor adopción de internet móvil y las características técnicas de las nuevas tecnologías desplegadas. Estos medios digitales de pago facilitaron la declaración y el pago de impuestos, así como también permitieron incrementar el grado de formalidad de las transacciones económicas y, por ende, la base imponible para la determinación de los tributos.

Por un lado, es evidente que los impuestos específicos a la conectividad móvil generan ingresos fiscales en forma directa. Pero, por otro lado, también encarecen los servicios, desincentivan la adopción, coartan la inversión y limitan la innovación. En última instancia, esto reduce el grado de digitalización de la sociedad y mina la capacidad de las autoridades tributarias para aprovecharla plenamente y así maximizar la recaudación fiscal agregada de sus países. Estas posiciones contrapuestas llevan a preguntarse si es deseable aplicar impuestos específicos a la conectividad móvil cuando desalientan no solo la adopción y la inversión, sino que atentan contra los recursos de las autoridades tributarias para llevar a cabo el proceso de recolección de tributos de manera eficaz.

Los resultados empíricos confirman los efectos positivos directos e indirectos en la recaudación fiscal derivados del aumento en la adopción y el uso de internet móvil. El análisis indica también que, si bien los impuestos específicos inicialmente tuvieron un efecto positivo en los ingresos fiscales agregados, dicho efecto ha mermado con el tiempo, de la mano de la creciente importancia de la digitalización para la eficacia del proceso de recaudación de impuestos:

- En 2016, el efecto neto de reducir los impuestos específicos a la conectividad móvil habría sido notablemente negativo para la recaudación fiscal en todos los países analizados.
- En 2023, una reducción similar habría generado un mayor volumen de ingresos fiscales, en línea con la creciente importancia de la digitalización para la recolección eficaz de tributos y el estancamiento de la base imponible producida por la caída del precio de los servicios y dispositivos móviles.

Los resultados sugieren que la eliminación de los impuestos específicos a la conectividad móvil en América Latina promovería la inclusión digital y el crecimiento económico, sin causar efectos negativos en la recaudación fiscal. Sucedería más bien todo lo contrario, ya que el efecto fiscal neto sería probablemente positivo, como lo demuestran las simulaciones econométricas más recientes.

**Por lo tanto, reducir impuestos específicos a la conectividad móvil aceleraría la digitalización y colaboraría en cerrar la brecha de conectividad que afecta a América Latina. Una reforma potencial en este sentido podría lograr que los servicios móviles se tornen asequibles para más de 30 millones de nuevas personas en la región, sin que esto provoque efectos negativos en la recaudación fiscal de los países.**

La evidencia demuestra que el actual marco regulatorio fiscal de la conectividad móvil ha quedado obsoleto, coincidiendo con la postura de muchos ministerios TIC y reguladores que han apoyado la necesidad de implementar una reforma.

Estos hallazgos tienen implicancias clave para los formuladores de políticas públicas, especialmente para las autoridades fiscales y de telecomunicaciones. Los resultados destacan el gran costo de oportunidad que representan los impuestos específicos a la conectividad móvil para la región, no solo en términos del nivel de digitalización de la sociedad y su impacto en la economía, sino también en términos de los ingresos fiscales no percibidos.

Esto representa un llamado a la acción a instituciones internacionales y regionales —como la UIT, el Banco Mundial, la OCDE y CITEL, entre otros— para que respalden futuras reformas al marco regulatorio fiscal de la conectividad móvil en la región y contribuyan activamente a cerrar la brecha de conocimiento entre las autoridades sectoriales y fiscales.



# 05

**Anexos**



A los efectos de este análisis, recopilamos datos sobre los precios de dispositivos y servicios móviles, tasas impositivas, indicadores macroeconómicos y métricas claves del mercado móvil. La Tabla 2 resume las variables utilizadas.

Tabla 2  
**Resumen de métricas y fuentes**

Area	Variable	Año	Fuente
<b>Precios</b>	Precios de smartphones sin impuestos	2023	Fuentes públicas y análisis de GSMA
	Precios de dispositivos	2023	GSMA Intelligence
	Precio de activación y conexión	2023	GSMA Intelligence
	Precio del servicio	2023	GSMA Intelligence
<b>Tasas impositivas</b>	Tasas impositivas generales	2022	Operadores móviles
	Tasas impositivas específicas al sector	2022	Operadores móviles
<b>Pagos de impuestos</b>	Pagos de impuestos (generales, específicos)	2022	Operadores móviles / GSMA Intelligence
<b>Macroeconomía</b>	PIB nominal	2023	FMI
	Población	2023	Banco Mundial
	Distribución de ingresos	2022	Banco Mundial
	Tipos de cambio	2022-2023	OANDA
	Ingresos fiscales como proporción del PIB	2022	OCDE
<b>Mercado móvil</b>	Ingresos de operadores móviles	2023	GSMA Intelligence
	Ganancias de operadores móviles (EBIT)		Fuentes públicas y análisis de GSMA
	Participación de mercado por operador	2023	GSMA Intelligence
	Cantidad de importaciones de smartphones	2022-2023	GSMA Intelligence

GSMA Head Office  
1 Angel Lane  
London  
EC4R 3AB  
United Kingdom  
Tel: +44 (0)20 7356 0600

