



café  
buena  
da  
fruta  
momento!

# Perú 2030: Políticas para la (r)evolución digital

Mayo 2026





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](https://www.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](https://www.gsma.com/latinamerica). Sigue a GSMA Latin America en X/Twitter @GSMALatam y LinkedIn GSMA Latin America.

# Perú 2030: Políticas para la (r)evolución digital

La conectividad se ha posicionado, sin duda alguna, como el instrumento más poderoso para democratizar el acceso a las oportunidades del mundo digital. La GSMA, asociación global que representa a los operadores móviles, se reúne en esta oportunidad con el objetivo de formular una serie de propuestas dirigidas a la próxima administración del Perú. Este documento propone partir de la base de los progresos alcanzados en los últimos años y poner de relieve las decisiones de política pública que aún se requieren para ampliar y consolidar un entorno favorable, que permita al país seguir avanzando en su transformación digital.

Para dar el siguiente paso, resulta indispensable que las autoridades reconozcan al sector de las telecomunicaciones como un proveedor de servicios esenciales – al mismo nivel que la educación, la productividad, la salud o la inclusión financiera –, y como pilar de cualquier estrategia nacional de desarrollo.

Como resultado de décadas de inversiones sostenidas en redes de infraestructura y en desarrollo de capacidades, para los recursos humanos necesarios para sostener la conectividad, los operadores móviles del Perú lograron alcanzar una cobertura de internet móvil del 95%<sup>1</sup> de la población. Sin embargo, existe una significativa brecha de uso: el 39% de la población que sí está alcanzada por la huella de cobertura, no accede a los beneficios de la conectividad por diversas barreras: asequibilidad de los dispositivos, ausencia de habilidades digitales, falta de contenido local relevante, y seguridad, entre las principales.

<sup>1</sup> GSMA Intelligence, 2024.

**El futuro digital no está garantizado: se construye con seguridad jurídica e incentivos para innovar.**

Este documento busca ser una herramienta para que las nuevas autoridades continúen impulsando un ecosistema digital inclusivo, competitivo y resiliente, capaz de responder a los desafíos del presente y construir un futuro más próspero para la sociedad.

**Panorama digital de Perú: recomendaciones de la industria móvil para la próxima administración.**

Para potenciar el alcance de la conectividad para toda sociedad, y con ello el desarrollo económico, **las autoridades tienen la responsabilidad de generar un entorno que garantice la seguridad jurídica, favorezca la sostenibilidad de las inversiones y elimine los obstáculos y asimetrías** que perjudican un positivo crecimiento de la transformación digital.

A continuación una serie de recomendaciones de política pública y regulación en torno a tres pilares:

- **Fortalecimiento institucional y regulatorio del ecosistema digital.**
- **Despliegue de infraestructura ágil, eficiente y moderna.**
- **Inclusión digital como vector de desarrollo nacional.**



**Fortalecimiento institucional y regulatorio del ecosistema digital**



**Despliegue de infraestructura ágil, eficiente y moderna**



**Inclusión digital como vector de desarrollo nacional**

## 01

# Fortalecimiento institucional y regulatorio del ecosistema digital

## 1. Evolucionar hacia una autoridad técnica, autónoma y con visión de ecosistema.

Es necesario consolidar un regulador con capacidades técnicas robustas e independencia institucional sostenida en el tiempo. Su misión debería estar enfocada en facilitar la expansión de la conectividad a través de la desregulación inteligente, la simplificación normativa y la promoción de la innovación y el desarrollo digital.

Un ecosistema digital competitivo y sostenible, requiere marcos regulatorios e institucionales simplificados que trasciendan los servicios de telecomunicaciones tradicionales y funcionen con coherencia sobre toda la cadena de valor digital. Incluyendo a proveedores de servicios y contenidos, que se benefician de la infraestructura desplegada y sostenida por los operadores móviles.

## El futuro digital del Perú depende de decisiones de política pública tomadas hoy.

La ausencia de condiciones simétricas entre actores que compiten en el mismo segmento, genera distorsiones que desincentivan la inversión y la innovación. Dotar a los reguladores y hacedores de políticas con recursos humanos especializados, autonomía técnica y herramientas de política comparada, colaborará con una política consistente con los objetivos de expansión de la conectividad y sus beneficios.

Una autoridad regulatoria técnicamente sólida e institucionalmente estable es condición necesaria para la certeza jurídica que requiere un sector de alta intensidad de capital como el de las telecomunicaciones. Esto resulta especialmente importante para acompañar con eficacia la evolución tecnológica de la economía digital peruana, de la cual la expansión del 5G es un claro ejemplo.

La autoridad debe tener como objetivo esencial garantizar la estabilidad normativa, evitando cambios regulatorios intempestivos, en constante diálogo con el sector privado. Todo ello, para encontrar los incentivos que habiliten las cuantiosas inversiones necesarias para la expansión de la conectividad y el cierre efectivo de la brecha de uso.

## **2. Alcanzar una regulación moderna y eficiente que fortalezca la seguridad jurídica y acompañe las inversiones.**

El actual marco regulatorio del sector de telecomunicaciones fue creado para un ecosistema sustancialmente diferente al que existe hoy. La evolución tecnológica, la proliferación de nuevos servicios y tecnologías y actores en la cadena de valor, han tornado obsoletas muchas normas que en su momento respondían a realidades de mercado que ya no existen. Ejemplo de ello es el Reglamento General de Tarifas y las Condiciones de Uso de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, que generan un trato desbalanceado entre los distintos actores del ecosistema digital. Es importante evaluar las asimetrías existentes y las cargas que recaen sobre los operadores móviles en contraste con otros actores del ecosistema: asegurar el trato simétrico y ecualizado (en términos de cargas y fiscalización, por ejemplo) promoverá un entorno de mayor innovación y eficiencias.

Además, destacar que la simplificación normativa no se agota al derogar normas que ya no se aplican o han perdido vigencia. Debe simplificarse revisando en profundidad todo el conjunto normativo, contemplando la racionalidad, impacto y eficacia de cada una de las normas, y tomar decisiones que reduzcan cargas que impiden maximizar los beneficios de la conectividad móvil.

La regulación no debería convertirse en una barrera al desarrollo: por el contrario, debería orientarse a la proporcionalidad y a la mínima intervención. El marco normativo debe ser flexible y adaptarse a los cambios del ecosistema, sin perder previsibilidad ni coherencia.

**El ecosistema digital requiere de una revisión de las asimetrías regulatorias para alcanzar su potencial.**

### **3. Equilibrar las responsabilidades y obligaciones regulatorias entre los diferentes actores del ecosistema digital.**

Internet funciona como una red de redes, compuesta por múltiples eslabones que permiten que los datos viajen desde los servidores de contenido hasta el teléfono celular de cada persona. En este ecosistema, los operadores móviles son quienes realizan la mayor parte de las inversiones para desplegar, expandir y mantener la infraestructura de acceso que conecta directamente a los ciudadanos. Sin embargo, tres compañías (grandes generadoras de tráfico) son las que generan y concentran el 70% del tráfico móvil que se cursa en las redes, siendo cerca del 30% de ese tráfico<sup>2</sup> no solicitado por los usuarios finales<sup>3</sup>.

Al no enfrentar señales de precio por usar las redes, las grandes generadoras de tráfico no tienen ningún incentivo para usarlas de forma eficiente. El tráfico no solicitado (como videos *auto-play* y anuncios) o no optimizado (como los videos en resoluciones superiores a las soportadas por los dispositivos) es monetizado por esas empresas, pero tiene un impacto negativo en la experiencia de los usuarios, el ambiente y la capacidad de las propias redes.

Algunos grandes generadores de tráfico afirman contribuir mediante inversiones en centros de datos, cables submarinos o redes de distribución de contenidos (CDN). Sin embargo, la evidencia muestra que el principal costo de la conectividad recae en la red de acceso, responsable de cerca del 80% de los costos totales de la infraestructura, financiada casi exclusivamente por los proveedores de servicios de telecomunicaciones.

Además, la presencia de CDN en el país no implica que el tráfico sea plenamente local ni que reduzca de forma significativa la carga sobre las redes. Cuando estos puntos de presencia se concentran en pocas ciudades, gran parte del tráfico sigue recorriendo extensas porciones de la red, especialmente en países con la orografía de Perú, donde las zonas rurales y remotas enfrentan mayores desafíos de conectividad. Resulta esencial distinguir entre tráfico local y nacional y evaluar la distribución real de estas infraestructuras, ya que su principal función es optimizar el servicio de las propias plataformas, más que contribuir a la sostenibilidad de la red en su conjunto.

Uno de los desafíos más urgentes que enfrenta la regulación en la región es la profunda asimetría entre los operadores móviles —que asumen el costo del despliegue y mantenimiento de las redes— y los grandes proveedores de plataformas y contenidos digitales, que generan una porción creciente del tráfico de datos sin contribuir de manera proporcional al sostenimiento de la infraestructura que los sustenta.

<sup>2</sup> "Unsolicited Ads Generate Nearly 30% of Social Media App Traffic".

<sup>3</sup> [Uso eficiente de redes en América Latina, GSMA.](#)

## 02.

## Despliegue de infraestructura ágil, eficiente y moderna

Sólo con infraestructura digital robusta y actualizada se podrán construir economías más competitivas, sociedades más inclusivas y servicios más eficientes. Las redes móviles constituyen la base de la transformación digital conectando a más personas, empresas y administraciones con los beneficios de internet: salud, educación, industria, transporte, finanzas, entre otros. Para acelerar los beneficios deberán tomarse decisiones alineadas con los objetivos de conectividad.

Si bien en los últimos años se han registrado avances en la reducción de barreras al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, este progreso se vio afectado con la aprobación del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Telecomunicaciones mediante el Decreto Supremo N° 023 2024 MTC, publicado en diciembre de 2024. Dicho reglamento representó un retroceso frente a los esfuerzos previos de simplificación, al eliminar mecanismos clave para el cierre de brechas: como, por ejemplo, la aprobación automática de fichas ambientales para proyectos de bajo impacto, la introducción de nuevas exigencias ambientales

## Alcanzar el potencial de 5G requiere visión de largo plazo y reglas alineadas con la promoción de las inversiones.

aplicables a actividades de mantenimiento, adecuación y reubicación de infraestructura.

La hoja de ruta de la próxima administración debería contemplar la necesidad de mesas técnicas y diálogo con el sector privado, para asegurar un marco ambiental técnico, proporcional y predecible, que proteja el ambiente sin frenar la inversión ni el despliegue de infraestructura digital estratégica para el cierre de brechas y el desarrollo productivo del país.

### 4. Asegurar una política de espectro con foco en cierre de brechas y uso eficiente.

Perú ha dado un paso significativo en la dirección correcta en materia de gestión del espectro<sup>4</sup>. A través del Decreto Legislativo N°1627 y su reglamento<sup>5</sup>, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), estableció un mecanismo especial para la banda de 3.5 GHz (clave para 5G) que prioriza la expansión de cobertura y conectividad sobre la maximización recaudatoria. El acceso a espectro que se traduce en conectividad y en redes más robustas y no meramente en ingresos fiscales, se alinea con las mejores prácticas internacionales.

Para que la conectividad móvil continúe siendo motor del desarrollo económico y social, las administraciones deben garantizar la disponibilidad de espectro suficiente, en las bandas correctas para los objetivos planteados y en los momentos en que la demanda lo requiere. Esto implica desarrollar hojas de ruta de espectro de mediano y largo plazo, en continuo diálogo y articulación con el sector privado. En todos los casos, el precio del espectro debe reflejar su valor económico real y no convertirse en un instrumento fiscal que desincentive la inversión: la escasez artificial encarece el despliegue y perjudica el potencial desarrollo de la conectividad.

Por otro lado, es importante resaltar la relación de la política de espectro y la digitalización de las industrias<sup>6</sup>. Además de significar una oportunidad extraordinaria en la expansión de 5G - para el transporte, la salud, la agricultura, la minería - también plantea un desafío regulatorio que debe abordarse con cautela. Tal como lo establece el *Mobile Policy Handbook*<sup>7</sup>, la vía más eficiente para atender las necesidades espectrales de los verticales es a través de condiciones de licencia bien diseñados y de acuerdos con los operadores móviles (quienes cuentan con los activos de red, la experiencia técnica, la escala, producto de décadas de inversiones sostenidas). La evidencia<sup>8</sup>

<sup>4</sup> "La gestión del espectro en América Latina", GSMA, [enlace](#).

<sup>5</sup> Decreto Legislativo N°1627, [enlace](#).

<sup>6</sup> "Reserva de espectro para verticales: los riesgos de partir y repartir", GSMA, [enlace](#).

<sup>7</sup> "Mobile Policy Handbook" GSMA, [enlace](#).

demuestra que la reserva de espectro para verticales no es ni la única ni la mejor opción para equipar a las industrias con redes privadas o incrementar su productividad.

Las autoridades, deben asegurarse de que haya suficiente espectro disponible en bandas armonizadas mediante procesos equilibrados y transparentes, evitando la fragmentación que debilita el ecosistema en su conjunto.

## **5. Proporcionar un marco de referencia e implementar medidas para incentivar la transición de tecnologías de legado hacia las de última generación.**

La adopción de la tecnología de quinta generación ha impulsado el apagado gradual de redes de legado. Este esfuerzo global busca abordar la disminución del tráfico en las generaciones de redes anteriores (2G/3G), la carga financiera que supone el mantenimiento de cierta infraestructura obsoleta y la necesidad de utilizar los recursos del espectro de manera eficiente mediante la migración a tecnologías más recientes (4G/5G)<sup>9</sup>.

En muchos países, los operadores móviles se enfrentan a importantes obstáculos en la transición hacia redes de última tecnología. Entre los desafíos más comunes se encuentran la ausencia de políticas tecnológicamente neutrales, la dependencia de las redes heredadas para servicios críticos (como llamadas de emergencia o SOS), la configuración de servicios públicos para estas redes y la asequibilidad de los dispositivos de última generación<sup>10</sup>.

Las autoridades deben proporcionar un marco de referencia e implementar incentivos de políticas para colaborar con los operadores en este proceso. La transición a redes 4G/5G puede beneficiar a la población y mejorar la experiencia del usuario. Los reguladores pueden implementar medidas de acompañamiento para complementar la adopción de redes de última generación y facilitar una transición más fluida, en diálogo con la industria móvil. Particularmente en áreas rurales en las que aún hay muchos centros poblados que sólo cuentan con tecnología 2G, quedando excluidas del mundo digital. Dada las características de estas localidades, no resulta sostenible que únicamente con inversión privada se pueda ejecutar la transición a las nuevas tecnologías. Los incentivos de

<sup>8</sup> "The impact of set-asides on private and public mobile networks", GSMA, [enlace](#).

<sup>9</sup> "Spectrum Policy Trends 2025" GSMA, [enlace](#).

<sup>10</sup> <https://www.gsma.com/connectivity-for-good/spectrum/technology-upgrades-and-legacy-network-sunsets-on-the-rise/>.

**Gestionar redes con flexibilidad es la condición para una economía digital eficiente, innovadora y productiva.**

políticas que puedan emitir las autoridades cumplen un rol central, para promover la innovación y la colaboración público-privada.

## **6. Habilitar esquemas energéticos flexibles y la agregación de la demanda para la infraestructura digital.**

La eficiencia energética es una prioridad para los operadores de telefonía móvil, tanto por razones financieras como ambientales, ya que la operación de redes depende crecientemente del consumo eléctrico, que representa uno de los principales costos operativos para las empresas. Además, la continuidad de los servicios de telecomunicaciones en Perú se ve afectada por los constantes cortes eléctricos, no teniendo dichos servicios un tratamiento prioritario para el restablecimiento del servicio, como ocurre con otros servicios públicos considerados cargas esenciales.

Las políticas que apoyan e incentivan la transición hacia redes y prácticas de la industria móvil más eficientes energéticamente son una parte importante para lograr los objetivos de reducción de emisiones de carbono.

Se debería trabajar en conjunto con el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y con el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) para actualizar el marco regulatorio energético y eliminar restricciones que limitan el acceso a mercado no regulado, por parte de las empresas de telecomunicaciones, donde se pueda negociar libremente esquemas de contratación más eficientes. Asimismo, desde el Estado debería asumirse el compromiso de facilitar las condiciones a las empresas eléctricas estatales para el cumplimiento de sus obligaciones de continuidad del servicio.

## **7. Modernizar el enfoque sobre la neutralidad de la red para habilitar nuevos servicios con diversos niveles de latencia, calidad y confiabilidad y así, desbloquear beneficios socioeconómicos de 5G.**

Tecnologías como 5G necesitan ser respaldadas por una gestión de red flexible y técnicamente viable, superando enfoques rígidos que hoy limitan la innovación, la calidad del servicio y la preparación para las próximas generaciones de conectividad.

Los operadores necesitan poder gestionar sus redes, bajo principios de transparencia, no discriminación, necesidad y proporcionalidad, para dar respuesta a las necesidades de los usuarios y promover una economía digital más eficiente, innovadora y productiva.



03.

## Inclusión digital como vector de desarrollo nacional

Para avanzar hacia un Perú más productivo, competitivo e inclusivo, es fundamental promover el acceso, la adopción y el uso efectivo de los servicios digitales. Cerrar la brecha digital debe ser una prioridad estratégica para el desarrollo nacional.

En ese camino, los operadores móviles pueden ser aliados estratégicos. A pesar de contar con 95% de la población con cobertura, existe aún una significativa brecha de uso: el 39% de la población no accede a los enormes beneficios de la conectividad, por barreras como la asequibilidad de los teléfonos móviles, por la ausencia de habilidades digitales y por políticas que gravan como suntuarios a bienes y servicios que hoy funcionan como los principales democratizadores del acceso a internet: los celulares.

## **8. Fomentar una reforma fiscal consistente con los objetivos de conectividad.**

La elevada carga fiscal que recae sobre los operadores móviles en Perú, a través de tasas, cánones y contribuciones sectoriales, constituye uno de los principales desincentivos a la inversión en infraestructura de red, junto con la incertidumbre jurídica.

La presión tributaria comprime los márgenes disponibles para la expansión de la red y la innovación. Reducir y racionalizar estas cargas es, por tanto, una palanca directa de política pública para ampliar la conectividad. Una forma de hacerlo es mejorar el sistema de cánones y ampliarlo para que incluya otros tributos, como el aporte a PRONATEL. Si bien existe marco legal habilitador, se encuentra pendiente establecer a nivel reglamentario su ejecución, lo que permitiría un uso más efectivo de los aportes de las operadoras para el cierre de la brecha digital. Este mecanismo podría ser también utilizado para el pago de los tributos generales.

Actualmente en Perú existe el mecanismo de *Obras por Impuestos* (OxI), como modalidad de inversión que permite a las empresas adelantar el pago de su impuesto a la renta para financiar y ejecutar proyectos de infraestructura, agilizando el cierre de brechas. Sin embargo, su uso directo en proyectos de conectividad requiere de ajustes normativos y una priorización conjunta más estratégica de iniciativas, lo que podría ser impulsado por el próximo Gobierno.

## **9. Reformar y reglamentar PRONATEL como herramienta para promover proyectos de conectividad genuina.**

Luego de la reforma al fondo de servicio universal del Perú en 2018 (entonces llamado Fondo de Inversión en Telecomunicaciones) se creó el Programa Nacional de Telecomunicaciones (PRONATEL) dependiente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. El objetivo del programa es cerrar la brecha digital en zonas rurales y remotas, donde existe una frontera de mercado.

La base normativa de Perú, en el Decreto 1599 de 2018 establece que parte de las cargas fiscales podrían ser sustituidas por inversión directa en zonas rurales, sin embargo ante la ausencia de reglamentación, esta disposición permanece sin efecto, impidiendo que se cumpla con el mandato de expansión de la conectividad en zonas no rentables.

Esta situación adquiere mayor urgencia a la luz de los diagnósticos regionales<sup>11</sup> que indican que los Fondos de Servicio Universal presentan un problema estructural de doble naturaleza: por un lado, su modelo de financiación ha quedado desactualizado respecto a la realidad del ecosistema digital; por el otro, su ejecución ha sido históricamente deficiente y -en muchos casos- carente de métricas que muestren su impacto. Fondos como los que financian el PRONATEL se nutren exclusivamente de aportes de los operadores de telecomunicaciones, pese a que, en la última década, los ingresos del sector han caído en términos relativos, mientras que los ingresos de los grandes generadores de tráfico han crecido -quienes se benefician de las mismas redes que sostienen los operadores móviles, sin contraprestación alguna-.

La propuesta a consideración es reemplazar estos fondos o mecanismos de recaudación por incentivos para la inversión directa en infraestructura, o considerar la ampliación de la base de contribución para que aporten todos los actores que se benefician de las redes, que hoy no contribuyen. De cualquier modo, la implementación del Decreto 1599 y el Decreto Supremo N° 005-2025-MTC es el primer paso para potenciar los recursos disponibles hacia mayor conectividad real.

**En los últimos años, el país ha logrado avances concretos en materia de cobertura, desarrollado mecanismos propios para extender la conectividad rural y ha dado pasos importantes en el despliegue de redes de última generación. Sin embargo, existe una brecha significativa entre lo que el ecosistema puede ofrecer y lo que efectivamente llega a millones de personas. Las decisiones que tome la próxima administración en materia regulatoria, de espectro, de infraestructura y de inclusión digital determinarán el lugar que Perú ocupará en el escenario digital de la próxima década.**

**La industria móvil reafirma su compromiso de trabajar en colaboración con las autoridades para ser una aliada estratégica para la transformación digital del Perú.**

<sup>11</sup> “Brechas de conectividad en América Latina” GSMA, [enlace](#).

# Recomendaciones para un **Perú** digital y conectado



## **Fortalecimiento institucional y regulatorio del ecosistema digital.**

1. Evolucionar hacia una autoridad técnica, autónoma y con visión de ecosistema.
2. Alcanzar una regulación moderna y eficiente que fortalezca la seguridad jurídica y acompañe las inversiones.
3. Equilibrar las responsabilidades y obligaciones regulatorias entre los diferentes actores del ecosistema digital.



## **Despliegue de infraestructura ágil, eficiente y moderna.**

4. Asegurar una política de espectro con foco en cierre de brechas y uso eficiente.
5. Proporcionar un marco de referencia e implementar medidas para incentivar la transición de tecnologías de legado hacia las de última generación.
6. Habilitar esquemas energéticos flexibles y la agregación de la demanda para la infraestructura digital.
7. Modernizar el enfoque sobre la neutralidad de la red para habilitar nuevos servicios con diversos niveles de latencia, calidad y confiabilidad y así, desbloquear beneficios socioeconómicos de 5G.



## **Inclusión digital como vector de desarrollo nacional.**

8. Fomentar una reforma fiscal consistente con los objetivos de conectividad.
9. Reformar y reglamentar PRONATEL como herramienta para promover proyectos de conectividad genuina.

**GSMA Head Office**

1 Angel Lane,

Londres,

EC4R 3AB,

Reino Unido

Tel: +44 (0) 20 7356 0600

Fax: +44 (0) 20 7356 0601

Copyright © 2024 GSM Association

