

Una agenda digital para el desarrollo de **Perú**



SEPTIEMBRE 2026

Una agenda digital para el desarrollo del Perú



Rambla de Rep. de México 6125
Montevideo (Uruguay) CP 11400



+598 26 04 22 22



contacto@tel.lat

www.asiet.lat

1. PRIORIDADES PARA UN ENTORNO DE INVERSIÓN, INNOVACIÓN, INSTITUCIONALIDAD Y CONECTIVIDAD SOSTENIBLE

El inicio de un nuevo ciclo de gobierno representa una oportunidad para que el Perú consolide los avances alcanzados en conectividad y abra una nueva etapa de transformación digital, sustentada en instituciones modernas, reglas y condiciones racionales que favorezcan la inversión y su sostenibilidad en el tiempo. La infraestructura y los servicios digitales constituyen hoy habilitadores esenciales para la productividad, la competitividad, la educación, la inclusión social y el acceso a servicios públicos, por lo que su desarrollo requiere una visión de Estado que articule las políticas de telecomunicaciones con las de economía, energía, educación, seguridad, innovación y transformación productiva.

Para sostener este proceso será fundamental contar con un entorno regulatorio e institucional que acompañe la evolución tecnológica y genere condiciones adecuadas para inversiones de largo plazo.

El Perú cuenta con experiencias positivas de política pública, como los mecanismos que permiten orientar obligaciones económicas hacia compromisos efectivos de cobertura e infraestructura, que muestran la posibilidad de alinear mejor los objetivos regulatorios con resultados concretos para la población. Al mismo tiempo, existen ámbitos que requieren una revisión progresiva, entre ellos la complejidad y acumulación de obligaciones y un sistema de fiscalización y sanciones que debe evolucionar hacia criterios de mayor proporcionalidad, prevención y corrección efectiva, evitando generar efectos que puedan desincentivar la inversión y la innovación.



Esta oportunidad se presenta, además, en un contexto de profunda transformación del ecosistema digital peruano. Al cierre de 2025, el 96% de los hogares tenía acceso a internet fijo o móvil y el 99,8% accedió al menos a un servicio de telecomunicaciones¹. El internet fijo superó los 4.3 millones de conexiones, con la fibra óptica representando más del 82% del total², mientras que más de 33 millones de teléfonos móviles accedieron a internet³. Paralelamente, mercados tradicionales como la televisión de paga continúan transformándose frente al crecimiento de nuevas formas de consumo de contenidos y servicios digitales.

La evolución del tráfico refleja igualmente la magnitud de este cambio. El consumo promedio mensual de datos móviles por teléfono pasó de 5,67 GB en 2019 a 23,51 GB en 2025⁴. **Esta dinámica evidencia que el desafío para los próximos años no consiste únicamente en ampliar el acceso, sino también en asegurar las inversiones necesarias para incrementar la capacidad, cobertura, calidad, resiliencia y seguridad de las redes, de tal manera que se pueda soportar una demanda creciente y la aparición de nuevos servicios y modelos de negocio.**

¹ <https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/noticias/erestel-2025-aumenta-a-96-los-hogares-peruanos-que-tienen-acceso-a-internet-fijo-o-movil/>

² <https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/noticias/mas-del-82-de-conexiones-de-internet-fijo-usa-fibra-optica/>

³ <https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/noticias/osiptel-consumo-promedio-mensual-de-datos-moviles-en-peru-se-cuadruplico-en-los-ultimos-seis-anos/>

⁴ https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/noticias/osiptel-consumo-promedio-mensual-de-datos-moviles-en-peru-se-cuadruplico-en-los-ultimos-seis-anos/?utm_source=chatgpt.com

Dicho proceso de expansión y modernización de las redes requiere un entorno regulatorio e institucional que brinde seguridad jurídica y predictibilidad a inversiones que, por su naturaleza, se planifican y ejecutan en horizontes de largo plazo. En este contexto, resulta especialmente importante avanzar en la resolución oportuna de los procedimientos de renovación de concesiones de servicios públicos de telecomunicaciones y culminar el proceso de modificación del Reglamento de Protección Ambiental del sector, los cuales llevan un tiempo prolongado en evaluación. La demora de estos procesos genera incertidumbre respecto de la continuidad de los títulos habilitantes y de la seguridad jurídica de la infraestructura existente en el país y dificulta que los operadores y empresas de infraestructura pasiva puedan proyectar compromisos de inversión de largo plazo, particularmente en un momento en que el crecimiento del tráfico y la evolución hacia nuevas tecnologías exigen inversiones sostenidas en capacidad, cobertura y modernización de redes.

Esta transformación requiere también una evolución institucional acorde con la creciente convergencia del ecosistema digital. Telecomunicaciones, servicios audiovisuales, plataformas digitales, datos, ciberseguridad, inteligencia artificial, competencia y protección al consumidor forman parte de un entorno cada vez más interdependiente. El desarrollo digital ya no puede abordarse exclusivamente desde una perspectiva sectorial, sino que demanda mayor coordinación entre autoridades y actores del ecosistema digital, preservando su especialización técnica, evitando superposiciones regulatorias y promoviendo análisis de impacto y mecanismos de participación temprana con el sector privado, la academia y la sociedad civil.

El desafío para esta nueva etapa consiste, por tanto, en avanzar hacia una gobernanza más anticipatoria, coordinada y orientada a resultados, capaz de acompañar la velocidad de los cambios tecnológicos y de los mercados.

El desafío para esta nueva etapa consiste, por tanto, en avanzar hacia una gobernanza más anticipatoria, coordinada y orientada a resultados, capaz de acompañar la velocidad de los cambios tecnológicos y de los mercados.

Instituciones técnicas y predecibles, una regulación más simple y proporcional y un diálogo público-privado permanente pueden contribuir directamente a movilizar nuevas inversiones, acelerar la innovación y ampliar los beneficios de la digitalización para los ciudadanos.

Por lo tanto, es necesario avanzar hacia un marco regulatorio más simple, predecible y adaptable a la transformación de este ecosistema; asegurar condiciones que favorezcan la sostenibilidad de las inversiones, la compartición y el despliegue de infraestructura; modernizar la gestión y disponibilidad del espectro; reducir las brechas de conectividad y capacidades digitales; y fortalecer la institucionalidad y coordinación entre las distintas autoridades que intervienen en mercados cada vez más convergentes. Ello requiere, asimismo, revisar progresivamente aquellas cargas y obligaciones concebidas para realidades tecnológicas y competitivas distintas, promover una regulación orientada a resultados y asegurar que las decisiones públicas incorporen adecuadamente su impacto sobre la inversión, la innovación y la capacidad de expansión y modernización de las redes. Ello requiere, asimismo, revisar progresivamente aquellas cargas y obligaciones concebidas para realidades tecnológicas y competitivas distintas, promover una regulación orientada a resultados y asegurar que las decisiones públicas incorporen adecuadamente su impacto sobre la inversión, la innovación y la capacidad de expansión y modernización de las redes.

Sobre esta base, ASIET propone concentrar el diálogo con las nuevas autoridades en un conjunto de prioridades destinadas a consolidar un ecosistema digital competitivo, innovador y sostenible. El objetivo no debe ser incorporar nuevas capas regulatorias, sino asegurar que las reglas sean

necesarias, proporcionales, predecibles y adaptables a la evolución tecnológica, permitiendo que una mayor proporción de los recursos del sector pueda destinarse a infraestructura, cobertura, innovación y mejora de los servicios.

2. DESAFÍOS INMEDIATOS

Además de los desafíos estructurales de largo plazo, existen asuntos regulatorios y contractuales pendientes que requieren atención prioritaria por su impacto sobre la inversión, la continuidad de los proyectos y la prestación de servicios. La resolución oportuna de estos temas, particularmente aquellos que se han prolongado en el tiempo, constituiría una señal concreta de seguridad jurídica, predictibilidad y capacidad institucional del nuevo gobierno, al tiempo que permitiría generar mejores condiciones para proyectar inversiones de largo plazo.

1

Renovación de concesiones y seguridad jurídica

La actualización del régimen de renovación de las concesiones de servicios públicos de telecomunicaciones constituye una prioridad para recuperar predictibilidad y seguridad jurídica en el sector. La prolongación de los procedimientos de renovación y la ausencia de decisiones oportunas han mantenido a los operadores durante periodos extendidos bajo incertidumbre respecto de las condiciones de sus títulos habilitantes. Esta situación resulta especialmente problemática en una industria intensiva en capital, en la que las decisiones sobre despliegue de infraestructura, modernización de redes y adopción de nuevas tecnologías requieren horizontes de planificación y recuperación de las inversiones de largo plazo. La falta de certeza sobre las condiciones futuras de operación incrementa la percepción de riesgo regulatorio y puede llevar a

postergar, redimensionar o reasignar inversiones que resultan necesarias para ampliar la capacidad, cobertura y calidad de los servicios.

A ello se suma que el régimen vigente ha vinculado la determinación del periodo de renovación de las concesiones con la evaluación del cumplimiento de obligaciones y las sanciones impuestas a los operadores. Este mecanismo ha sido cuestionado, en tanto las sanciones pueden terminar incidiendo sobre el número de años otorgados en la renovación y, con ello, sobre el horizonte temporal disponible para planificar y recuperar nuevas inversiones. La utilización de antecedentes sancionadores como un elemento determinante de la duración de las concesiones puede generar, además, una doble afectación regulatoria y aumentar la incertidumbre sobre decisiones empresariales que requieren compromisos financieros de largo plazo.

En este contexto, resulta prioritario culminar con celeridad la aprobación del nuevo Régimen General de Renovación de las Concesiones de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, cuyo proyecto de Decreto Supremo fue publicado por el MTC mediante la Resolución Ministerial N.º 063-2026-MTC/01.03, de febrero de 2026. El proceso normativo se encuentra ya avanzado: luego de la consulta pública y de la recepción de aportes técnicos, el proyecto fue sometido en junio de 2026 a la evaluación preliminar de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) de la Presidencia del Consejo de Ministros, como parte del proceso de revisión de calidad regulatoria⁵. En este contexto, resulta prioritario atender las

⁵ <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/8312122-evaluacion-preliminar-de-la-cmcr-al-decreto-supremo-que-aprueba-el-regimen-general-de-renovacion-de-las-concesiones-de-los-servicios-publicos-de-telecomunicaciones-mtc>

observaciones formuladas y culminar con celeridad el proceso necesario para la aprobación del nuevo régimen. Por ello, más que iniciar una nueva discusión, corresponde priorizar la culminación de un proceso que ya ha atravesado distintas instancias de análisis y consulta.

La pronta aprobación del nuevo régimen, incorporando adecuadamente los aportes técnicos recibidos, debería permitir establecer criterios de renovación claros, objetivos y previsibles, avanzar en la resolución de los procedimientos que permanecen pendientes y brindar a los operadores horizontes temporales compatibles con la naturaleza de las inversiones requeridas por el sector. Culminar este proceso constituiría una señal concreta de seguridad jurídica y confianza para los inversionistas y permitiría que las decisiones sobre renovación de concesiones contribuyan a incentivar nuevos compromisos de inversión, modernización tecnológica, expansión de cobertura y cierre de brechas.

2

Poder de inspección y sanciones

Las capacidades de supervisión y aplicación son elementos relevantes del marco regulatorio y deben contribuir a promover el cumplimiento de las obligaciones sectoriales de manera proporcionada, predecible y orientada a resultados. En este contexto, es importante asegurar que la acción de cumplimiento mantenga una correspondencia adecuada entre la naturaleza de la infracción, el riesgo realmente generado, el impacto causado a los usuarios y la posibilidad de corregir la conducta. Cuando la respuesta regulatoria se centra predominantemente en la imposición de sanciones económicas y la imposición de multas se convierte en un fin en sí mismo, existe el riesgo de debilitar los incentivos para la adopción de mecanismos efectivos de cumplimiento.

En este sentido, la política de sanción debe distinguir claramente las infracciones que producen efectos concretos y relevantes sobre los usuarios de aquellas

que resultan de inconsistencias administrativas o fallos formales sin impacto material en la prestación de servicios. **Un enfoque regulatorio basado en el riesgo, la prevención y la corrección oportuna de las inconformidades tiende a producir resultados más efectivos para el sector y los consumidores, fomentando la mejora continua de los procesos y la rápida resolución de los problemas identificados.** En este modelo, las sanciones mantienen su papel disuasorio, pero se aplican de manera proporcional a la gravedad de la conducta y sus efectos, reforzando la naturaleza pedagógica y correctiva de la inspección. Al mismo tiempo, es necesario proporcionar al regulador instrumentos que le permitan utilizar su capacidad de inspección y sanción para que la acción del regulador promueva la transformación de las multas en compromisos verificables de corrección, mejora del servicio e inversiones adicionales en cobertura, capacidad, fibra óptica, calidad y resiliencia de las redes.

3

5G, proyectos regionales y adecuaciones contractuales

La implementación de 5G y, en general, la evolución hacia nuevas generaciones de redes plantea la necesidad de revisar la articulación entre las inversiones privadas y la infraestructura desplegada mediante los proyectos regionales de banda ancha. Estos proyectos fueron concebidos bajo determinadas condiciones tecnológicas, contractuales y de mercado que han evolucionado significativamente desde su adjudicación. Por ello, resulta importante que su ejecución pueda adaptarse razonablemente a los cambios tecnológicos, siempre que se preserven los objetivos públicos de cobertura, continuidad y calidad que justificaron su financiamiento.

Como consecuencia de cambios de criterio producidos tras la renovación de funcionarios en el MTC, se dejó sin efecto la habilitación expresa previamente otorgada a determinados concesionarios para utilizar la banda 5G en la

operación de proyectos regionales de banda ancha financiados por el Estado. Esta decisión ha generado incertidumbre respecto de las condiciones de operación de dichos proyectos y un riesgo significativo para la continuidad de los servicios prestados a las entidades beneficiarias, por lo que resulta necesario adoptar una solución técnica y contractual con carácter urgente. Asimismo, los operadores han presentado solicitudes de adecuación contractual debidamente sustentadas que permanecen pendientes de pronunciamiento y cuya resolución oportuna resulta fundamental para garantizar la continuidad de los proyectos, brindar predictibilidad a las inversiones y facilitar la incorporación de nuevas tecnologías.

En este contexto, los cambios de criterio administrativo respecto del uso de infraestructura, facilidades o bandas de frecuencia vinculadas a estos proyectos pueden generar incertidumbre sobre inversiones ya realizadas o proyectadas. La ausencia de decisiones oportunas respecto de solicitudes de adecuación contractual puede, además, retrasar la modernización de las redes, generar duplicidades innecesarias de infraestructura y limitar la posibilidad de aprovechar activos existentes para extender nuevas tecnologías hacia zonas donde la inversión presenta mayores dificultades económicas.

Por otro lado, tanto la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica y las redes regionales deben evaluarse a partir de su capacidad real para aportar conectividad sostenible. Los problemas de continuidad, retrasos en desembolsos, controversias contractuales y diferencias en los estándares de exigencia aplicables a operadores privados y proyectos gestionados o supervisados por el Estado pueden afectar la eficiencia del sistema. La intervención pública debe ser transparente, técnica y compatible con el rol subsidiario del Estado, procurando complementar y no desplazar la inversión privada.

La política pública debería procurar, por tanto, que los contratos asociados a proyectos de conectividad financiados por el Estado mantengan sus objetivos esenciales, pero cuenten al mismo tiempo con mecanismos que permitan su actualización frente a cambios tecnológicos o regulatorios. Las solicitudes de modificación o adecuación contractual debidamente sustentadas deberían evaluarse bajo criterios técnicos, objetivos y previsibles, dentro de plazos razonables y considerando tanto la continuidad del proyecto como sus efectos sobre

futuras inversiones.

Este enfoque permitiría que la infraestructura financiada o cofinanciada por el Estado pueda contribuir de manera más eficiente al desarrollo de 5G y de futuras tecnologías, evitando que rigideces contractuales o interpretaciones administrativas sobrevinientes terminen convirtiéndose en barreras para la innovación, la expansión de cobertura y el aprovechamiento eficiente de las redes existentes.

4

Regulación ambiental proporcional para el despliegue de infraestructura

La expansión y modernización de las redes de telecomunicaciones requiere que las exigencias ambientales sean compatibles con los objetivos de protección del medio ambiente, pero también proporcionales a la naturaleza y al impacto efectivo de la infraestructura desplegada durante décadas. El Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Telecomunicaciones, publicado en diciembre de 2024, introdujo exigencias y procedimientos injustificados y retroactivos que afectan a la gran mayoría de la infraestructura de telecomunicaciones del país y que han generado gran preocupación en el sector porque su aplicación incrementa los tiempos, costos y cargas administrativas (para la empresas y las autoridades) asociados a la operación de infraestructura existente y al despliegue de nueva infraestructura, necesarias para la expansión de redes 4G y 5G.

Esta situación resulta especialmente relevante considerando que la infraestructura de telecomunicaciones presenta características e impactos distintos de los asociados a otras actividades de mayor incidencia ambiental. La aplicación de procedimientos concebidos con una lógica general, sin una adecuada diferenciación según el tipo, dimensión, ubicación y nivel de impacto de cada intervención, puede generar cargas desproporcionadas y convertirse en una barrera para Inversiones necesarias para ampliar cobertura, incrementar capacidad y reforzar la resiliencia de las redes.

Resulta positivo que, tras más de un año y medio de mesas de trabajo, el Poder Ejecutivo haya reconocido la necesidad de revisar este marco y que el MTC haya desarrollado de la mano del MINAM y mediante un proceso técnico y de diálogo con la industria, una propuesta de modificación destinada a corregir estas dificultades. Culminada esta etapa sectorial, la propuesta se encuentra actualmente, pendiente de completar el proceso de Análisis de Calidad Regulatoria ACR, requerida por la PCM al MTC (hace más de 2 meses). Resulta prioritario culminar oportunamente esta evaluación y aprobar la modificación consensuada meses atrás entre el MTC y el MINAM, evitando prolongar la aplicación de disposiciones cuya revisión ya ha sido considerada necesaria por el propio Estado y cuyas demoras, producto de una alta rotación de las autoridades que han sido encargadas en diferentes momentos de culminar este proceso, está generando gran incertidumbre a los operadores y empresas de infraestructura pasiva, ante los vencimientos de plazos críticos para la adecuación de infraestructura.

La actualización del reglamento constituye una oportunidad de contar con un marco sólido y que garantice el cuidado del medioambiente estableciendo un enfoque basado en riesgo y proporcionalidad, que diferencie las obligaciones según el impacto real de las intervenciones y

facilite adecuaciones de bajo impacto y reforzamiento de infraestructura existente.

Ello permitiría preservar estándares adecuados de protección ambiental y fiscalización, al mismo tiempo que se reducen procedimientos innecesarios, el uso de consultores ambientales cuando los proyectos son de bajo impacto y se generan mejores condiciones para acelerar inversiones en conectividad, particularmente en zonas rurales y de difícil acceso.

5

Gestión oportuna del Recurso numérico

La numeración constituye un recurso esencial para la continuidad y crecimiento de los servicios móviles. La baja disponibilidad advertida por el sector y las propuestas analizadas durante 2025 requieren una solución oportuna que considere costos, plazos de implementación y posibles impactos sobre usuarios y operadores. La planificación de recursos escasos debe adelantarse a la demanda y evitar que decisiones administrativas tardías se conviertan en una barrera para el crecimiento del mercado.

3. PILARES PARA LA AGENDA DIGITAL



1. Política regulatoria orientada a resultados

Las capacidades de supervisión y aplicación son componentes indispensables de un marco regulatorio eficaz. Sin embargo, un sistema que se centra excesivamente en imponer multas puede

generar incentivos inapropiados cuando la sanción financiera se convierte en un fin en sí misma y no está suficientemente relacionada con el daño real, riesgo o posibilidad de corregir la conducta. La política de cumplimiento debe distinguir entre violaciones sustantivas, efectos materiales sobre los usuarios y errores formales o materiales que no produzcan consecuencias equivalentes.

En este ámbito, Perú puede aprovechar la experiencia adquirida con la tarifa de cobertura y explorar, dentro del marco legal aplicable,

instrumentos que permitan transformar ciertas inconformidades en compromisos verificables para la mejora. Las medidas correctivas, compromisos de cese y marcha, programas de cumplimiento, inversiones en cobertura, refuerzo de red, ciberseguridad, resiliencia, accesibilidad o alfabetización digital pueden generar un beneficio social mayor que una sanción puramente recaudable, siempre que se apliquen con criterios de proporcionalidad, transparencia y adicionalidad y sin sustituir la respuesta correspondiente a conductas graves o repetidas.

Este enfoque permitiría orientar el sistema desde una lógica predominantemente punitiva hacia una lógica de cumplimiento efectivo y desarrollo en la calidad de vida de los usuarios. La autoridad mantendría plenamente su capacidad de supervisión y sanciones, pero contaría con un conjunto más amplio de herramientas para corregir riesgos, fomentar comportamientos apropiados y lograr resultados directamente observables por los usuarios.

La experiencia internacional demuestra que una política de cumplimiento eficaz no necesita basarse exclusivamente en sanciones económicas. Organismos reguladores como Anatel en Brasil⁶, ACMA en Australia⁷ y Ofcom en el Reino Unido⁸ han desarrollado enfoques que combinan proporcionalidad, evaluación de daños y mecanismos para corregir conductas y prevenir su reincidencia. La experiencia brasileña es particularmente destacable, donde el Acuerdo de Ajuste de Conducta (TAC) y las sanciones que implican obligaciones de actuación⁹ permiten, bajo ciertas condiciones, transformar los procedimientos sancionadores o multas en compromisos verificables para corregir y mejorar el servicio, así como en inversiones adicionales en cobertura, capacidad, fibra óptica, calidad y resiliencia de la red. Este tipo de instrumento demuestra que es posible mantener plenamente la capacidad del Estado para supervisar y sancionar, al tiempo que se orientan ciertas acciones hacia resultados concretos y medibles que generan beneficios directos para los usuarios y el desarrollo de la conectividad.



Lineamiento:

Evolucionar hacia un modelo de cumplimiento proporcional y basado en el riesgo que priorice la corrección, la prevención y los resultados verificables, y que permita, cuando proceda, la sustitución de las sanciones económicas por obligaciones relacionadas con un alto impacto social, así como la eliminación de los incentivos para los agentes públicos basados en la aplicación de multas.



2. Mejora y simplificación regulatoria

El Perú requiere una revisión sistemática del marco regulatorio vigente para identificar obligaciones que hayan perdido justificación, generen duplicidades o

produzcan costos superiores a sus beneficios. La regulación debe apoyarse en análisis de impacto, evaluación ex post y mecanismos de simplificación que permitan liberar recursos para inversión e innovación.

Los proyectos de mejora regulatoria tienen impacto positivo en términos de bienestar de la población, reducción de costos, fomento a la inversión y crecimiento. Es necesario contar con una gran voluntad política a un alto nivel, lo cual le dará al

⁶ <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/acompanhamento-e-controle/processo-sancionador/conheca-os-termos-de-ajustamento-de-conduta-tacs>

⁷ <https://www.acma.gov.au/publications/2019-12/guide/regulatory-guide-no-1-enforceable-undertakings>

⁸ https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/corporate-policies/penalty-guidelines?utm_source=chatgpt.com

⁹ <https://www.gov.br/anatel/pt-br/regulado/acompanhamento-e-controle/processo-sancionador/obrigacoes-de-fazer>

proceso la credibilidad y el apoyo necesarios en todos los niveles de la Administración en el nivel jerárquico que se decida.¹⁰

La mejora regulatoria debe basarse en una gobernanza ágil, adaptativa y sustentada en evidencia, incorporando mecanismos de “checks and balances” como el análisis de impacto regulatorio ex ante y ex post, la revisión periódica de normas y la instrumentación de procesos participativos con los actores del mercado. La sobrerregulación genera costos directos e indirectos significativos, en forma de cargas administrativas, duplicidades y fricciones operativas, que desvían recursos desde la inversión y la innovación hacia el cumplimiento burocrático, afectando tanto a los usuarios finales como a la propia industria.¹¹

Avanzar hacia una desregulación efectiva que estimule la inversión. Profundizar los procesos de simplificación y eliminación de obligaciones que no respondan a una necesidad regulatoria vigente,

sustituyéndolas, cuando sea posible, por esquemas más flexibles y orientados a resultados. El impacto potencial trasciende al propio sector: estimaciones de NERA sobre los efectos de una desregulación eficiente señalan que esta podría generar incrementos de hasta 2,62% del PIB, 1,61% del empleo y 7,23% de la productividad, además de favorecer el despliegue de fibra y 5G. Estos resultados refuerzan la necesidad de vincular directamente la revisión regulatoria con objetivos de inversión, cobertura y desarrollo económico.¹²

Evitar la sobrerregulación y avanzar hacia un enfoque tecnológicamente flexible. La convergencia ha transformado las condiciones de competencia y hoy distintas tecnologías, plataformas y modelos de prestación pueden satisfacer necesidades similares de los usuarios. La regulación debe partir de esta nueva realidad y evitar concentrar obligaciones en una determinada tecnología o categoría tradicional de prestador cuando existen servicios sustitutos o equivalentes.



Lineamiento:

Resulta necesario avanzar hacia un marco regulatorio más simple, coherente y predecible, que priorice la calidad y efectividad de las normas. Una regulación basada en evidencia, orientada a resultados y sujeta a una revisión periódica de su pertinencia permitirá acompañar de manera más ágil la evolución tecnológica y de los mercados, reducir cargas innecesarias y generar mejores condiciones para la innovación, la competencia y la sostenibilidad de las inversiones.

Para que este proceso sea efectivo, **la mejora regulatoria no debe limitarse únicamente a las actuaciones que puedan realizar los reguladores dentro de sus competencias actuales. Cuando la simplificación, eliminación de cargas o adaptación del marco regulatorio requiera modificar normas de mayor jerarquía o exceda sus facultades, resulta fundamental una participación activa del Poder Ejecutivo, promoviendo las reformas normativas a nivel multisectorial y, cuando corresponda, las iniciativas legislativas necesarias.**

Asimismo, debería evaluarse periódicamente si las competencias y herramientas con las que cuentan las autoridades siguen siendo adecuadas frente a la evolución tecnológica y de los mercados, de modo que puedan implementar efectivamente los cambios que el ecosistema digital requiere.

¹⁰. Metodología de simplificación regulatoria de mercados de telecomunicaciones. BID, División de Conectividad, Mercados y Finanzas.

¹¹. <https://cet.la/estudios/cet-la/casos-de-estudio-para-la-mejora-regulatoria-en-el-entorno-digital-convergente/>

¹². <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-22/Comentarios/telefonica-2000-38-3-22-130325.pdf?>



3. Regulación basada en principios, flexibilidad tecnológica y reducción de asimetrías

La aceleración del cambio tecnológico, la convergencia de servicios y la aparición de nuevos modelos de negocio hacen cada vez menos sostenible una regulación excesivamente prescriptiva o construida sobre tecnologías, arquitecturas y categorías de servicios específicas. En un ecosistema digital en permanente evolución, este tipo de reglas puede quedar rápidamente desactualizado, generar asimetrías entre actores que ofrecen servicios similares e incluso limitar la incorporación de nuevas tecnologías y soluciones innovadoras. Las asimetrías regulatorias impiden a los operadores de redes tener una mayor capacidad para captar el valor de internet, se genera un deterioro de su capacidad inversora al disminuir su rentabilidad en sentido opuesto a los agentes no regulados.¹³

Hoy, por ejemplo, los usuarios acceden a contenidos audiovisuales a través de múltiples plataformas, aplicaciones y servicios digitales que compiten por su atención en un entorno caracterizado por una mayor capacidad de elección, innovación permanente y bajos costos de cambio. Este nuevo escenario evidencia que varios de los resultados que históricamente se buscaban mediante intervenciones regulatorias detalladas pueden alcanzarse de manera más eficiente a través de la dinámica competitiva, los avances tecnológicos y la capacidad de los usuarios para premiar o sustituir rápidamente aquellas ofertas que no satisfacen sus expectativas de calidad, disponibilidad o experiencia de servicio.

En este contexto, el desafío regulatorio no debería orientarse a extender a los nuevos actores digitales

las cargas que históricamente recayeron sobre los operadores tradicionales, sino a evaluar si dichas obligaciones continúan siendo necesarias, proporcionales y efectivas a la luz de las condiciones actuales del mercado. Un marco regulatorio moderno debe privilegiar la competencia, la innovación y los resultados, reduciendo requisitos que generen costos administrativos o financieros injustificados y concentrando la intervención pública en aquellos aspectos donde exista evidencia clara de fallas de mercado o riesgos para los consumidores.

Perú requiere avanzar progresivamente hacia un modelo más basado en principios, objetivos y resultados, que establezca con claridad aquello que la regulación busca proteger —competencia, derechos de los usuarios, seguridad, calidad, conectividad e inversión— otorgando mayor flexibilidad respecto de los medios tecnológicos o empresariales utilizados para alcanzar dichos objetivos. La intervención regulatoria debería responder a la existencia de fallas de mercado o riesgos concretos, aplicando criterios de necesidad, proporcionalidad y análisis de impacto, antes que imponer obligaciones uniformes por el solo hecho de pertenecer a una determinada categoría regulatoria.

Esta transformación requiere, a su vez, una evolución de las competencias y capacidades del regulador, acorde con la creciente convergencia del ecosistema digital. Las fronteras tradicionales entre telecomunicaciones, servicios audiovisuales, plataformas digitales, datos, ciberseguridad, inteligencia artificial, competencia y protección del consumidor son cada vez menos definidas, mientras que muchos de los nuevos desafíos trascienden el ámbito de actuación de una sola autoridad. Resulta por ello necesario evaluar periódicamente si las competencias, herramientas y capacidades institucionales disponibles permiten responder adecuadamente a estas nuevas dinámicas, así como fortalecer los mecanismos de coordinación entre autoridades sectoriales, evitando superposiciones, vacíos regulatorios o respuestas fragmentadas. El objetivo debe ser contar con instituciones capaces de anticipar y acompañar la evolución tecnológica, y

¹³. <https://cet.la/estudios/cet-la/contribucion-del-conjunto-del-ecosistema-digital-al-desarrollo-sostenible-de-infraestructura-de-telecomunicaciones/>

no únicamente reaccionar frente a ella una vez que sus efectos se hayan consolidado en el mercado.

Un modelo basado en principios no implica una menor protección de los usuarios ni una reducción de la capacidad de supervisión de las autoridades. Por el contrario, permite concentrar la intervención

regulatoria en los riesgos y resultados que realmente importan, complementándola con mecanismos de transparencia, supervisión basada en evidencia, evaluaciones periódicas de impacto y herramientas regulatorias flexibles que permitan responder oportunamente a los cambios del mercado.



Lineamiento:

Avanzar hacia un marco regulatorio flexible y adaptable a la evolución tecnológica, proporcional y basado en principios y riesgos, acompañado de una evolución de las competencias, capacidades y mecanismos de coordinación institucional del regulador. Ello permitirá anticipar y responder con mayor agilidad a la convergencia y a los nuevos modelos de negocio, revisar periódicamente la necesidad de las obligaciones existentes y concentrar la intervención en objetivos y resultados verificables, preservando la protección de los usuarios y generando mejores condiciones para la inversión, la competencia y la innovación. Los cambios tecnológicos y la convergencia hacen cada vez menos sostenible una regulación excesivamente prescriptiva. Deben priorizarse principios y objetivos regulatorios claros, evitando reglas asociadas a tecnologías, arquitecturas o modelos de negocio específicos que puedan quedar rápidamente desactualizadas.



4. Sostenibilidad de las inversiones, espectro y despliegue de infraestructura

La expansión, modernización y resiliencia de las redes digitales requiere inversiones intensivas, sostenidas y de largo plazo. Alcanzar los objetivos de conectividad exige, por tanto, que las decisiones de política pública y regulatoria incorporen de manera transversal su impacto sobre la capacidad de inversión del sector. La regulación debe contribuir a generar condiciones de predictibilidad, proporcionalidad y eficiencia, evitando que recursos que podrían destinarse al despliegue y modernización de redes sean absorbidos innecesariamente por cargas administrativas, regulatorias o de cumplimiento que no generen beneficios equivalentes para los usuarios. La

expansión y modernización de las redes digitales exige inversiones intensivas y sostenidas de largo plazo. Toda decisión de política pública o regulación debería incorporar de manera explícita sus efectos sobre la capacidad de inversión, el despliegue y la modernización de infraestructura. Ello incluye espectro, permisos, obligaciones de cobertura, calidad, seguridad, reportería y costos de cumplimiento.

El canon por cobertura constituye una referencia valiosa a nivel regional. **La experiencia demuestra que una obligación económica puede transformarse en infraestructura y conectividad efectiva cuando existen reglas claras, verificables y técnicamente viables.** Sobre esta base, el Perú puede avanzar hacia una segunda generación de mecanismos de inversión regulatoria similar, priorizando resultados sociales concretos y evitando que recursos del propio ecosistema se desvinculen de sus necesidades de expansión.

La política de espectro debe acompañar esta visión, asegurando disponibilidad oportuna, condiciones de asignación compatibles con la inversión y

obligaciones de hacer proporcionales. Las metas de cobertura deben reconocer las diferencias geográficas, demográficas y económicas entre zonas urbanas, rurales y de difícil acceso, evitando estándares uniformes que puedan desincentivar el despliegue donde la prioridad inicial es lograr conectividad efectiva, segura y progresivamente mejorable.

La sostenibilidad de las inversiones también requiere revisar las cargas administrativas y de información que recaen sobre los operadores. La disponibilidad de información adecuada es indispensable para una regulación basada en evidencia; sin embargo, la acumulación de reportes, formatos, periodicidades y requerimientos puede generar costos significativos de cumplimiento sin que necesariamente exista un beneficio regulatorio equivalente. Además, en esquemas intensivos de reportería, errores materiales o involuntarios en el procesamiento y entrega de grandes volúmenes de información pueden derivar en procedimientos sancionadores, incrementando la incertidumbre y destinando recursos humanos y financieros a actividades de cumplimiento en lugar de inversión. Resulta por ello conveniente avanzar hacia un modelo de reportería necesaria, proporcional, automatizada y reutilizable, que elimine duplicidades, priorice la información verdaderamente relevante para la toma de decisiones y diferencie adecuadamente entre incumplimientos sustantivos y errores materiales que no generen afectación al mercado o a los usuarios.

Finalmente, la expansión de la conectividad hacia zonas rurales y apartadas debe considerar no solo la disponibilidad de cobertura, sino también la capacidad, calidad, seguridad y resiliencia de las redes desplegadas. En este ámbito, la regulación de calidad debe incorporar criterios de proporcionalidad y diferenciación territorial, reconociendo que las condiciones técnicas, geográficas, demográficas y económicas del despliegue en zonas rurales o de difícil acceso son sustancialmente distintas de las existentes en áreas urbanas. La aplicación uniforme de los mismos indicadores, umbrales y exigencias de calidad puede incrementar significativamente los costos de despliegue e incluso desincentivar la llegada de infraestructura a territorios donde la prioridad inicial debe ser garantizar una conectividad efectiva y progresivamente mejorable. Ello no implica establecer servicios de menor calidad para las poblaciones rurales, sino definir estándares adecuados a las características y condiciones de cada territorio, que aseguren una experiencia funcional y segura para los usuarios y permitan elevar progresivamente las prestaciones conforme evolucionen la cobertura, la demanda y la infraestructura disponible. Cerrar la brecha digital requiere una conectividad rural efectiva, segura y sostenible, con exigencias regulatorias proporcionales que favorezcan, y no obstaculicen, la expansión de las redes.



Lineamiento:

Reconocer la inversión en infraestructura digital como un objetivo transversal de la política pública y regulatoria, utilizando espectro, obligaciones de hacer y mecanismos inspirados en el canon por cobertura para dirigir recursos hacia conectividad efectiva y sostenible. Asimismo, profundizando la eliminación de barreras administrativas al despliegue; simplificando, automatizando y racionalizando las obligaciones de información; asegurando disponibilidad oportuna de suficiente espectro bajo condiciones que preserven la capacidad de inversión; y promoviendo el desarrollo de redes en zonas rurales con niveles adecuados de capacidad, calidad, seguridad y resiliencia. Toda nueva intervención debería incorporar, como parte de su análisis de impacto, una evaluación de sus efectos sobre la inversión, el despliegue y la modernización de las redes.



5. Lucha contra la informalidad en el mercado digital

La informalidad digital afecta la competitividad y la innovación en el sector. Se recomienda fortalecer la coordinación institucional entre entidades regulatorias, autoridades judiciales y el sector privado. Para combatir a los operadores informales y la distribución ilegal de contenidos se debe promover la educación digital sobre derechos de autor. Además, deben impulsarse campañas de sensibilización que fomenten el consumo responsable y legal de servicios que oferten contenidos audiovisuales.

El Centro de Estudios de Telecomunicaciones de América Latina (cet.la), una iniciativa de ASIET, presentó un reporte denominado “Dimensión e

impacto de la piratería online de contenidos audiovisuales en América Latina”, con resultados actualizados a 2023 sobre el flagelo de la piratería en la industria de contenidos y audiovisual en América Latina. El documento incluyó el análisis en diversos países de la región a efectos de comprender el alcance e impacto negativo de la piratería en línea lo cual es crucial para desarrollar estrategias efectivas para combatirla.

Se debe reconocer e identificar que existen operadores relevantes en el ecosistema de piratería de contenidos que tienen capacidad de operación en toda América Latina.

El proceso de digitalización ha facilitado a los usuarios el acceso a contenidos digitales, sin embargo, esto también tiene un lado negativo que es el acceso a contenidos ilegales, piratas, en sus diversas modalidades, que trae pérdidas considerables para la industria y ninguna recaudación para el Estado.

A manera de ejemplo, en el ámbito audiovisual, en un escenario amplio, las ganancias por piratería en la región podrían alcanzar los 995 millones de dólares.



Lineamiento:

Avanzar hacia una estrategia integral contra la piratería y la informalidad digital, basada en la coordinación público-privada, herramientas ágiles de prevención, actualización normativa y cooperación regional frente a modelos ilícitos cada vez más sofisticados y transnacionales. Debido a ello, resulta necesaria una acción coordinada entre las autoridades de distintos sectores para lograr resultados que contribuyan con eliminar estas prácticas que hoy forman parte de una cadena criminal global, para que se mantenga la seguridad de los ciudadanos y se proteja la inversión privada así como la recaudación del gobierno. Las autoridades regulatorias, policiales y financieras deben generar estrategias colaborativas de la mano de la industria a lo largo de la cadena de valor, y de la mano de las plataformas digitales, de hospedaje y los *market places*, las organizaciones sociales y academia para combatir el fenómeno de la piratería.



6. Fortalecimiento institucional y gobernanza digital anticipatoria

La velocidad de transformación del ecosistema digital exige instituciones capaces de anticipar tendencias y coordinar respuestas. Las fronteras entre telecomunicaciones, servicios audiovisuales, competencia, protección de datos, ciberseguridad, inteligencia artificial, consumo y economía digital son cada vez menos definidas. **Muchos de los nuevos desafíos trascienden las competencias de una sola entidad y requieren mecanismos permanentes de coordinación.**

El fortalecimiento institucional debe comprender tanto capacidades técnicas como reglas de

gobernanza. Resulta necesario promover mayor estabilidad y especialización de los equipos técnicos, criterios consistentes entre administraciones, análisis de impacto que considere efectos multisectoriales y mecanismos para evitar superposiciones, vacíos o respuestas contradictorias entre autoridades. La predictibilidad institucional es, en sí misma, una política de inversión.

Asimismo, la participación del sector privado, la academia y la sociedad civil debería producirse desde las etapas tempranas de identificación del problema y evaluación de alternativas, y no únicamente cuando un proyecto normativo ya se encuentra elaborado. Mesas técnicas, consultas preliminares, pilotos y sandboxes regulatorios pueden mejorar la calidad de las decisiones y reducir el riesgo de intervenir antes de comprender suficientemente una nueva tecnología o modelo de negocio.



Lineamiento:

Consolidar una gobernanza digital anticipatoria, técnica y multisectorial, con instituciones coordinadas, capacidades actualizadas y participación temprana de los distintos actores del ecosistema. **El Perú tiene la oportunidad de construir una nueva generación de política digital a partir de sus propias experiencias positivas. El canon por cobertura mostró que es posible transformar una obligación económica en infraestructura y bienestar cuando se diseñan incentivos adecuados, metas verificables y mecanismos de supervisión eficientes. La siguiente etapa consiste en extender esa lógica hacia el conjunto del marco regulatorio: simplificar donde las obligaciones hayan perdido justificación, orientar el cumplimiento hacia resultados, utilizar con mayor intensidad obligaciones de hacer y construir condiciones estables para la inversión de largo plazo.**

Esta evolución debe ir acompañada de un fortalecimiento institucional que permita al Estado retomar el rumbo y responder de manera coherente y rápida a un ecosistema crecientemente convergente. La transformación digital tiene impacto directo sobre productividad, educación, salud, seguridad, inclusión financiera, competitividad y acceso a servicios públicos; por ello, sus políticas no pueden desarrollarse de manera fragmentada. La coordinación entre las autoridades de telecomunicaciones y los sectores de economía, energía, educación, competencia, datos, ciberseguridad y desarrollo territorial debe

convertirse en un componente permanente de la gobernanza pública.

Una agenda regulatoria más simple, predecible, proporcional y orientada a resultados puede transformar la relación entre regulación e inversión. El objetivo final debe ser que cada intervención pública contribuya de manera demostrable a alguno de los resultados que justifican la política digital: más conectividad, mejores servicios, mayor seguridad, innovación, competencia, capacidades digitales y bienestar para los ciudadanos.



