



El camino hacia un Ecuador Digital





El camino hacia un Ecuador Digital

Durante el 2020, fuimos recordados casi a diario acerca de la importancia de la inclusión digital. A pesar del distanciamiento social impuesto por la pandemia del COVID-19, fue posible sostener empleos de manera remota, fortalecer la educación a distancia, permitir que pequeños emprendimientos continuaran con sus actividades a través del comercio electrónico, efectuar pagos móviles y seguir conectados con el entorno social.

Todo ello fue y es factible debido a la robustez de las redes de telecomunicaciones, respaldada por años de inversiones sostenidas. Las empresas de telecomunicaciones de Ecuador dieron un paso adelante en tiempos de crisis, ofreciendo redes confiables que permitieron resistir al incremento exponencial del tráfico de datos resultante del aislamiento social.

La elaboración y actualización flexible, periódica, y con participación activa del sector privado, de una agenda nacional digital es parte elemental del éxito de las políticas para fomentar el desarrollo de una sociedad digital en Ecuador.

La próxima presidencia tiene la oportunidad de llevar a los ecuatorianos al siguiente nivel en términos de conectividad, trabajando en mejorar las cadenas de producción, la economía digital, el gobierno electrónico, la inclusión digital de los más vulnerables y la evolución de las redes que sostienen todo eso.

Para que sea posible una estrategia de políticas consistentes con los objetivos de conectividad “en todo lugar”, el primer paso será la articulación, diálogo y colaboración con el sector privado, que conoce al detalle el funcionamiento de las redes.

En segundo lugar, se deberán analizar las políticas públicas y regulaciones existentes y rediseñar un marco que, además de actualizarse periódicamente, esté enfocado en: (a) eliminar normativa desactualizada y “de legado” que enlentece la expansión de los beneficios de

la digitalización; (b) sostener y crear políticas basadas en principios generales, con objetivos concretos, con una visión ex post que fomente la innovación.

LAS EMPRESAS DE TELECOMUNICACIONES DE ECUADOR DIERON UN PASO ADELANTE EN TIEMPOS DE CRISIS, OFRECIENDO REDES CONFIABLES QUE PERMITIERON RESISTIR AL INCREMENTO EXPONENCIAL DEL TRÁFICO DE DATOS RESULTANTE DEL AISLAMIENTO SOCIAL.

Para todo ello, es necesario que la administración pública genere los incentivos necesarios para que el sector privado pueda, además de sostener las redes actuales, invertir en la llegada de las redes del futuro y así conectar a más ecuatorianos a los beneficios de la digitalización.

Con el objetivo de colaborar con la próxima presidencia de Ecuador, la GSMA acerca en este documento tres recomendaciones generales de políticas y regulación, y once sugerencias específicas. Consisten en métodos probados para la profundización de la inclusión digital, la mejora de la resiliencia de las redes y la promoción de la articulación exitosa entre el sector público y el sector privado.



Ejes de propuestas de políticas y regulación



**Desregulación
inteligente**



**Política fiscal
consistente con
la conectividad**



**Políticas de
espectro para la
inclusión digital**

1. Analizar los marcos de políticas y regulación existentes y modernizarlos; a la vez, delinear un plan de actualización constante en colaboración con el sector privado.

Llevar adelante un análisis de la regulación existente y una valoración sobre el impacto regulatorio a través de instrumentos normativos de calidad regulatoria, así como adoptar la socialización de proyectos normativos, consulta pública y colaboración y articulación con el sector privado como práctica habitual. Esto contribuirá a sentar bases de certidumbre jurídica para la planificación y proyección a mediano y largo plazo de las inversiones del sector.

Es buena práctica internacional definir claramente los objetivos de la regulación y realizar un análisis de impacto antes de la emisión de una normativa. La intervención regulatoria debería ser la excepción y no la norma, y debería contemplar conceptos colaborativos. En definitiva, la regulación debe promover la inversión, la innovación y la competencia. La desregulación inteligente y el fortalecimiento de la regulación complementaria deben también fortalecer la seguridad jurídica.

En este sentido, promover períodos de exploración como los denominados Sandbox Regulatorios -entendidos como períodos de prueba para la búsqueda de alternativas innovadoras que den solución a un objetivo concreto, en los que no aplicaría la regulación vigente sino una serie de principios marco- tienen gran potencial. En otras palabras, optar por no regular para promover soluciones a través del acompañamiento y diálogo con las

partes involucradas puede ser una gran oportunidad para atraer inversiones en Ecuador, fomentar la industria y acercarse al cierre de la brecha digital.

ES BUENA PRÁCTICA INTERNACIONAL DEFINIR CLARAMENTE LOS OBJETIVOS DE LA REGULACIÓN Y REALIZAR UN ANÁLISIS DE IMPACTO ANTES DE LA EMISIÓN DE UNA NORMATIVA. LA INTERVENCIÓN REGULATORIA DEBERÍA SER LA EXCEPCIÓN Y NO LA NORMA, Y DEBERÍA CONTEMPLAR ASPECTOS COLABORATIVOS.

2. Impulsar una política fiscal¹ que fomente la asequibilidad y la inclusión, teniendo al dispositivo móvil como principal democratizador del acceso a internet.

Los servicios de telecomunicaciones solían ser considerados suntuosos, de lujo, y eran gravados en consecuencia. Sin embargo, a partir de la expansión de la conectividad en todo lugar, de la ubicuidad de los servicios móviles y de su universalización, los teléfonos móviles se han convertido en el mayor democratizador del acceso a los beneficios de internet.

Es por eso que la política fiscal debería, por un lado, fomentar la asequibilidad y el acceso de los ciudadanos, y por el otro, incentivar a las empresas a que continúen invirtiendo, proveyendo de empleo e innovando para la mejora continua de la oferta. Esto implica eliminar impuestos específicos como el Impuesto al Consumo Especial (ICE) a las empresas y a los planes de telefonía pospago. Estas medidas podrían redundar en precios más bajos, impulsados por la intensidad competitiva del sector, con beneficios adicionales para la cadena de suministro y la economía digital ecuatoriana.

Otras tasas que ralentizan la expansión de los servicios móviles son las vinculadas al espectro radioeléctrico, recurso administrado por el Estado Nacional a través del cual los servicios TIC llegan a los ecuatorianos. De acuerdo a las mejores prácticas internacionales y los criterios compartidos con la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)², los pagos recurrentes por el uso del espectro deben ser fijados para cubrir exclusivamente los costos de la administración del espectro y así maximizar los beneficios económicos para la sociedad. Por lo tanto, no se deberían establecer pagos recurrentes por el uso del espectro que sean excesivos y con un mero fin recaudatorio³, ya que ello impacta negativamente en las inversiones y la asequibilidad de los servicios.

En Ecuador existe además el pago por participación de mercado: una carga única sobre el sector móvil que se introdujo como medida temporaria, pero aún sigue vigente y en la actualidad se aplica solamente sobre los ingresos de las compañías del sector de las telecomunicaciones con una participación de mercado superior al 30%. Esta tasa representa un costo adicional para las compañías y reduce recursos que podrían con-

vertirse en inversiones en el sector.

LA POLÍTICA FISCAL DEBERÍA, POR UN LADO, FOMENTAR LA ASEQUIBILIDAD Y EL ACCESO DE LOS CIUDADANOS Y, POR EL OTRO, INCENTIVAR A LAS EMPRESAS A QUE CONTINÚEN INVIRTIENDO, PROVEYENDO DE EMPLEO E INNOVANDO PARA LA MEJORA CONTINUA DE LA OFERTA. ESTO IMPLICA ELIMINAR IMPUESTOS ESPECÍFICOS COMO EL IMPUESTO AL CONSUMO ESPECIAL (ICE) A LAS EMPRESAS Y A LOS PLANES DE TELEFONÍA POSPAGO.

En línea con un estudio realizado por la GSMA sobre este punto específico, se sugiere una reducción de al menos el 50% del pago por participación de mercado. Esta reducción ayudaría a aliviar la alta carga tributaria regulatoria del sector móvil. Ecuador presenta una de las proporciones de tasas regulatorias más altas: 21% de los pagos de impuestos totales realizados por la industria. Esto impacta negativamente en la capacidad de inversión

¹ Para más información sobre recomendaciones específicas en materia impositiva en Ecuador, ver el informe "[Reforma del sistema tributario del sector móvil en Ecuador: Una reforma para liberar los beneficios socioeconómicos del sector móvil](#)", GSMA/EY, 2018.

² Radio Spectrum Management, Module 5 of ICT Regulation Toolkit, ITU, 2007, y [Guidelines for the review of spectrum pricing methodologies and the preparation of spectrum fee schedules](#), Telecommunication Development Sector, ITU, 2016.

³ El concepto puede ser encontrado en las fuentes mencionadas en 1 y 2.



de las compañías para mejorar los servicios y la infraestructura móvil. Además, como la tasa es aplicada sobre la facturación total de los servicios móviles, a diferencia de los impuestos sobre las utilidades, las empresas no pueden deducir gastos a los efectos de esta tasa, incluidos los gastos de capital.

Esta reducción podría beneficiar ampliamente a los ciudadanos. Acotar la tasa debería permitir que las compañías móviles continúen realizando inversiones en infraestructura para aumentar la cobertura y la capacidad de las redes, y con ello favorecer la inclusión digital y la economía nacional.

Un incremento del 10% en la penetración de banda ancha móvil resultaría en un aumento adicional promedio del PIB de 1,7% en las economías de América Latina y el Caribe⁴.

Una reforma tributaria sobre el sector habilitaría nuevas inversiones en las redes móviles de Ecuador y mejoraría la asequibilidad, promoviendo una mayor adopción de los servicios móviles. El crecimiento del sector también generaría un PIB más elevado y mayores ingresos por recaudación fiscal para el gobierno a mediano plazo.

ACOTAR EL PAGO POR PARTICIPACIÓN DE MERCADO PERMITIRÍA QUE LAS COMPAÑÍAS MÓVILES CONTINÚEN REALIZANDO INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA PARA AUMENTAR LA COBERTURA Y LA CAPACIDAD DE LAS REDES.



Para conocer más detalles sobre el impacto de una potencial reforma fiscal en Ecuador, [ver el análisis de GSMA/EY](#).

Además, existen actualmente herramientas como el Fondo de Servicio Universal (FODETEL)⁵, que pueden ser utilizadas para fomentar el acceso de conectividad en zonas remotas. Está demostrado que, cuando los fondos se utilizan en forma ineficiente, o en programas que no tienen impacto probado en el incremento de la conectividad, no son efectivos porque dejan capital sin utilizar –o mal utilizado– que podría invertirse productivamente en el despliegue de redes.

Será fundamental que la próxima gestión reencauce la utilización del Fondo, en diálogo con los aportantes, y contemple los casos de buenas prácticas y de aquellos programas que no han funcionado en el pasado, para hacer más eficiente su uso y acercarse aún más al cierre de la brecha digital.

4 [The economic contribution of broadband, digitization and ICT regulation](#), ITU publications, 2019. Ver "Econometric modelling for the Americas" (Tabla 17).

5 Es el fondo conformado por el aporte de las empresas de telecomunicaciones del 1% de sus ingresos, destinado para la universalización del servicio.

3. Planificar políticas de espectro a largo plazo que tengan como centro la inclusión digital y la innovación, y no una vocación recaudatoria.

La expansión de la infraestructura de redes de telecomunicaciones se promueve a través del diálogo multisectorial y la creación de incentivos para la sostenibilidad de las inversiones. El pilar de las redes es la infraestructura digital, en la cual el espectro radioeléctrico es la carretera por donde transitan los servicios ofrecidos al ciudadano.

Los precios altos de espectro continúan siendo un obstáculo para la inclusión digital y el desarrollo de nuevas tecnologías: se corre el riesgo de tener servicios más costosos, con menor cobertura y menor velocidad.

Se debería evitar inflar los precios del espectro, por ejemplo, mediante precios de reserva o tasas anuales excesivas, puesto que se arriesga a reducir las inversiones en redes e incrementar el costo de los servicios⁶. Las políticas de espectro deberían enfocarse en ampliar la capacidad y la cobertura de las redes presentes, pensando en el futuro. Reducir al menos un 50% el pago recurrente por el uso del espectro impulsará la expansión y el desarrollo digital en Ecuador.

Es esencial la existencia de políticas de espectro para maximizar el bienestar de la ciudadanía. Poner a disposición una cantidad suficiente de espectro a precios

que permitan una asignación eficiente del mismo puede ayudar a alcanzar los objetivos de desarrollo digital a través de servicios de banda ancha móvil generalizados, asequibles y de alta calidad⁷.

REDUCIR AL MENOS UN 50% EL PAGO RECURRENTE POR EL USO DEL ESPECTRO IMPULSARÁ LA EXPANSIÓN Y EL DESARROLLO DIGITAL.

Además, la planificación de hojas de ruta (roadmaps) de espectro debería ser a largo plazo para proteger y fomentar las inversiones. Es preciso que la próxima administración lleve adelante una política de Estado sobre el espectro ofreciendo la mayor certidumbre posible y pensando en el desarrollo futuro de la conectividad. Todo ello será necesario para sostener las redes presentes y potenciar el desarrollo de redes 5G.

Para poder responder a los desafíos de los próximos años y continuar haciendo frente a los retos que la pandemia del COVID-19 ha traído aparejados, la colaboración entre las autoridades sectoriales, hacedores de políticas públicas y agencias de regulación, junto con las empresas proveedoras de servicios de internet móvil, será fundamental.

Como cada país de América Latina, Ecuador debería continuar revisando sus marcos de políticas y definir una agenda digital a mediano y largo plazo. Junto con ello, tomar las decisiones necesarias para hacerla realidad, y así lograr que la digitalización habilite una sociedad ecuatoriana totalmente conectada.

⁶ Espectro 5G. Posición de la GSMA sobre política pública, GSMA, 2018.

⁷ Reformulando los impuestos a la conectividad móvil para impulsar la inclusión digital, GSMA, 2019.



El camino hacia un Ecuador Digital

Propuestas

Desregulación inteligente

- 1 Analizar los marcos de políticas y regulación existentes y modernizarlos. Delinear un plan de actualización constante en colaboración con el sector privado.
- 2 Llevar adelante un análisis de la regulación existente y una valoración sobre el impacto regulatorio.
- 3 Adoptar la consulta pública, la colaboración y articulación con el sector privado como práctica habitual. Fortalecer la certidumbre jurídica a través de un plan de desregulación inteligente.

Política fiscal consistente con la conectividad

- 4 Impulsar una política fiscal que fomente la asequibilidad y la inclusión digital, que acompañe al dispositivo móvil como principal democratizador del acceso a internet. Promover la asequibilidad y respaldar la sostenibilidad de las inversiones de las empresas a través de una política fiscal basada en incentivos.
- 5 Eliminar impuestos específicos como el Impuesto al Consumo Especial (ICE) a las empresas y a los planes de telefonía pospago, para impulsar las inversiones e incrementar la expansión de la conectividad.
- 6 Reducir al menos el 50% del pago por participación de mercado. Esto podría incrementar la cantidad de personas conectadas a los servicios móviles, mejorar la capacidad de las redes, e impactar positivamente en el PIB nacional.
- 7 Fijar los pagos recurrentes por el uso del espectro para cubrir exclusivamente los costos de la administración del espectro y así maximizar los beneficios económicos para la sociedad.
- 8 Reencauzar el uso del FODETEL, en diálogo con los aportantes y contemplando los casos de buenas prácticas internacionales.

Políticas de espectro para la inclusión digital

- 9 Maximizar los beneficios económicos para la sociedad a través de una política de espectro no recaudatoria. Sus externalidades positivas aumentan el PIB, el empleo y permiten una mayor inclusión social.
- 10 Reducir al menos un 50% el pago recurrente por el uso del espectro para impulsar la expansión y el desarrollo digital en Ecuador.
- 11 Planificar hojas de ruta (roadmaps) de espectro a largo plazo, flexibles, en diálogo con el sector privado, para proteger y fomentar las inversiones.



GSMA Latin America
Av. Del Libertador 6810 Piso 15
(Edificio Square Libertador)
C1429BMO, Buenos Aires, Argentina
Teléfono: +54 11 5367-5400
Mail: Infolatam@gsma.com
Sitio web: gsma.com/latinamerica

