



DMR-CE-2726-26

Lima, 31 de julio de 2026

Señor

JOHNNY ANALBERTO MARCHÁN PEÑA

Gerente General

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL

Presente.-

*Ref.- Resolución N° 083-2026-CD/OSIPTEL
Proyecto de Norma que establece disposiciones para
la aplicación del Sandbox Regulatorio del Osiptel*

De nuestra mayor consideración:

La presente tiene por objeto saludarlo muy cordialmente y hacer mención a la resolución de la referencia, mediante la cual se aprobó la publicación para comentarios del “Proyecto de Norma que establece disposiciones para la aplicación del Sandbox Regulatorio del Osiptel” (en adelante, el “Proyecto”).

Al respecto, dentro del plazo oportuno, tenemos a bien remitir en Anexo adjunto a la presente nuestros comentarios y sugerencias al Proyecto, los cuales han sido elaborados por nuestras áreas internas competentes.

OSIPTEL
31/07/2026 12:41
0021961-2026

Asimismo, muy respetuosamente le solicitamos que todos nuestros comentarios sean debidamente analizados y evaluados, a efectos de que estos sean considerados en la norma que finalmente se apruebe, tomando en cuenta el impacto que esta tendrá en el desarrollo del mercado, la promoción de la innovación y la participación de las empresas operadoras.

Sin otro particular, quedamos de Usted reiterándole las seguridades de nuestra estima y consideración.

Atentamente,


JUAN RIVADENEIRA SANCHEZ
Director de Marco Regulatorio
América Móvil Perú S.A.C.

c.c. Lennin Quiso Córdova – Director de Políticas Regulatorias y Competencia del OSIPTEL.

Adj.: Lo indicado (Anexo).



– ANEXO –
DMR-CE-2726-26

A continuación, se remiten nuestros comentarios y sugerencias al “Proyecto de Norma que establece disposiciones para la aplicación del Sandbox Regulatorio del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones”, aprobado mediante la Resolución N°083-2026-CD/OSIPTel (en adelante, el “Proyecto”), así como su Informe N°143-2026-DPRC/OSIPTel (en adelante, el “Informe”), conforme se detalla a continuación:

I. COMENTARIOS GENERALES

1. Alta necesidad de incorporar un enfoque transversal y mecanismos efectivos de coordinación interinstitucional

Sobre el particular, saludamos la iniciativa del OSIPTel de implementar un *Sandbox* Regulatorio como una herramienta que permita evaluar soluciones innovadoras y flexibilizar temporalmente determinadas obligaciones regulatorias. Sin embargo, consideramos que **el diseño propuesto resulta excesivamente acotado y por tanto se torna en poco viable**, pues limita su aplicación a las materias de competencia exclusiva del OSIPTel y excluye aquellas que corresponden a otras entidades públicas, como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), PROVIAS, el Ministerio del Ambiente (MINAM), las municipalidades entre otros.

Los proyectos de innovación más relevantes suelen involucrar competencias concurrentes de distintas entidades públicas. Esta limitación puede restringir el desarrollo de proyectos de mayor alcance, los cuales, por su propia naturaleza, requieren la coordinación interinstitucional con diversas entidades del Estado, no solo del OSIPTel. Por ejemplo, una iniciativa orientada a implementar nuevas soluciones de conectividad en zonas rurales podría requerir, de manera simultánea, la flexibilización de determinadas obligaciones regulatorias a cargo del OSIPTel, así como autorizaciones o permisos cuya competencia corresponde al MTC u otras entidades. De no contar con este mecanismo de coordinación interinstitucional, este tipo de proyectos podría resultar inviable, limitando la posibilidad de desarrollar soluciones que contribuyan al cierre de brechas de conectividad y beneficien a la población.

La OCDE (2025)¹ señala que un *sandbox* regulatorio implica una exención temporal o una flexibilización de la regulación, que permite probar nuevos productos, servicios o modelos de negocio con menos restricciones regulatorias, con el fin de probar enfoques regulatorios nuevos o alternativos, es decir, puede ser utilizado como una **herramienta de aprendizaje que permite a los reguladores identificar riesgos potenciales, ensayar nuevos enfoques regulatorios y, en última instancia, desarrollar políticas públicas que equilibren la innovación con la protección al consumidor y el desarrollo del mercado**. Bajo esta lógica, se requiere un enfoque transversal, en el que las autoridades competentes actúen de manera coordinada

¹ OECD (2025). Regulatory sandbox toolkit: A comprehensive guide for regulators to establish and manage regulatory sandboxes effectively, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/de36fa62-en>.



cuando los proyectos involucren materias sujetas a competencias concurrentes de distintas entidades.

Asimismo, el propio Informe recoge la experiencia de Colombia, donde el *Sandbox* Regulatorio Sectorial es desarrollado conjuntamente por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Agencia Nacional del Espectro, precisamente para viabilizar proyectos que exceden la competencia individual de una sola entidad.

Por tal motivo, consideramos sumamente relevante que el diseño del *sandbox* regulatorio prevea **mecanismos de articulación institucional entre todas las entidades públicas competentes que permitan viabilizar proyectos transversales** y así evitar que la falta de coordinación pública limite su implementación.

En ese sentido, respetuosamente solicitamos que en la norma que finalmente sea aprobada se indique expresamente que, **cuando un proyecto involucre competencias de otras entidades públicas, el OSIPTEL deberá identificar dicha situación desde la fase inicial y articular las acciones necesarias para evaluar su viabilidad**, para lo cual puede conformar equipos técnicos interinstitucionales, implementar mecanismos de ventanilla única o realizar convocatorias conjuntas con las entidades competentes.

2. El *Sandbox* no debe reemplazar la revisión normativa periódica

La implementación del *Sandbox* Regulatorio no debe reemplazar los procesos de revisión, simplificación, adecuación o eliminación de normativas regulatorias que se encuentran desfasadas o que requieren urgentemente una actualización por la propia dinámica o necesidad del mercado. Si bien nuestra representada saluda la creación de este mecanismo, consideramos que su finalidad debe ser **facilitar la experimentación cuando exista incertidumbre** sobre los efectos de una solución innovadora y no convertirse en un mecanismo alternativo para postergar la actualización o eliminación de regulaciones que ya no responden a las condiciones actuales del mercado.

Lo anterior resulta particularmente relevante si se considera que la carga regulatoria no es neutra desde el punto de vista económico y financiero, pues tal como lo evidencia un Reporte elaborado por el Centro de Estudios de Telecomunicaciones de América Latina (cet.la)², existe una clara relación entre el grado de presión regulatoria y la capacidad de los operadores para sostener la rentabilidad e inversión.

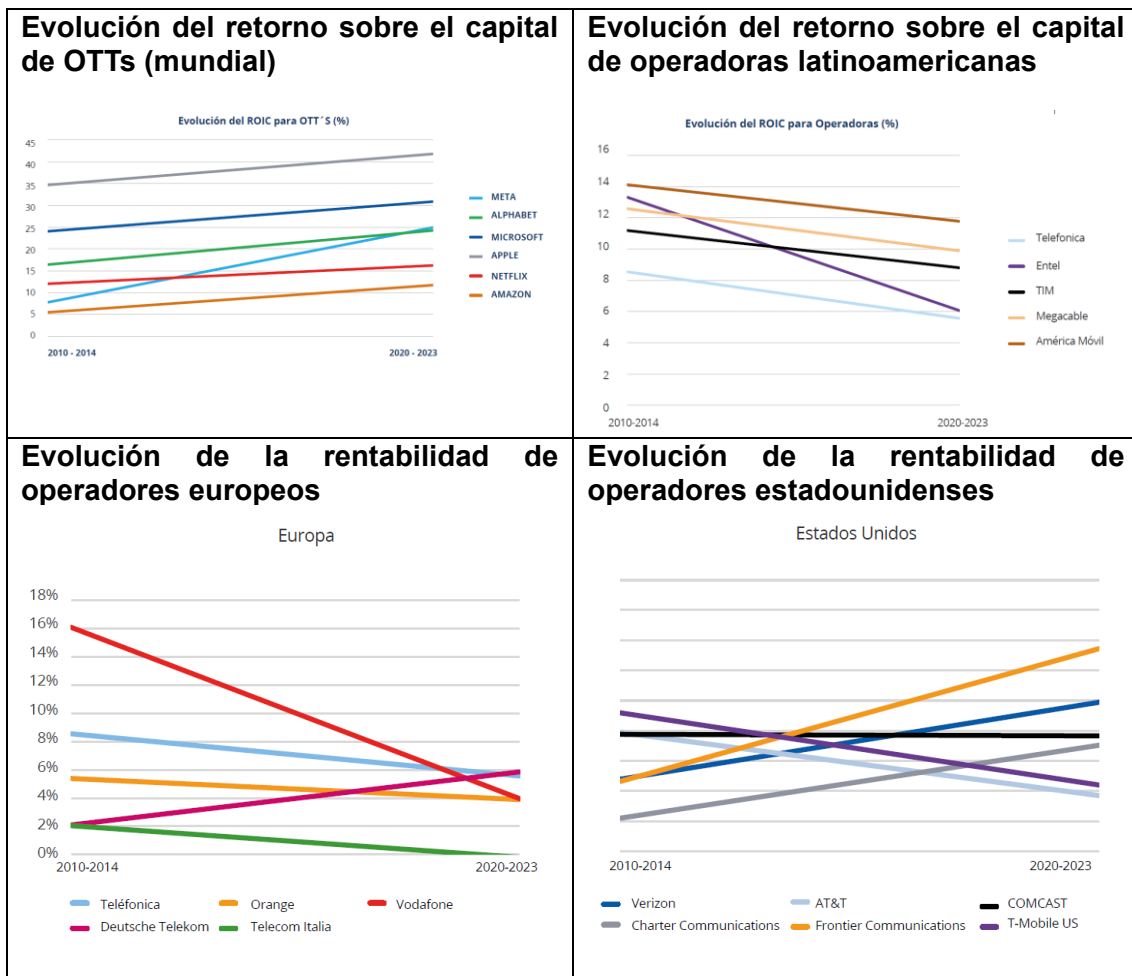
En particular, el documento señala que los operadores latinoamericanos —y también los europeos, bajo esquemas de asimetrías regulatorias análogas en términos de sobrerregulación— han visto deteriorar su retorno sobre capital hasta niveles negativos, mientras que los proveedores OTT, sujetos a menor presión regulatoria,

² Centro de Estudios de Telecomunicaciones de América Latina (2025). Reporte CONTRIBUCIÓN DEL CONJUNTO DEL ECOSISTEMA DIGITAL AL DESARROLLO SOSTENIBLE DE INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES. Disponible en: <https://cet.la/estudios/cet-la/contribucion-del-conjunto-del-ecosistema-digital-al-desarrollo-sostenible-de-infraestructura-de-telecomunicaciones/>



han incrementado sostenidamente su rentabilidad. De manera análoga, el documento evidencia que, en mercados donde la regulación ha sido más liviana (como en Estados Unidos), los operadores han logrado preservar su rentabilidad, reforzándose así la conclusión de que **el marco regulatorio no es una variable neutra, sino un determinante estructural de la sostenibilidad económica del sector.**

Imagen 1. Extracto del Reporte de CET.LA



En ese sentido, cuando una obligación regulatoria ha perdido su finalidad o genera costos desproporcionados, corresponde revisar directamente su permanencia y no someterla a un proceso de experimentación. En estos casos, el análisis debe realizarse mediante los mecanismos de mejora regulatoria y evaluación ex post, no en un *sandbox* regulatorio, ello con el propósito de determinar si la obligación continúa siendo necesaria, proporcional y consistente con las condiciones actuales del mercado.

Precisamente, el propio OSIPTEL ha venido aplicando este enfoque al revisar y eliminar diversas medidas regulatorias como consecuencia de la evolución tecnológica, los cambios en las condiciones de competencia y la pérdida de



necesidad de intervención regulatoria³. Por ejemplo, se ha eliminado distinta carga regulatoria a la empresa Telefónica del Perú S.A.A., ahora Integratel Perú S.A.A.⁴

Por lo tanto, el *Sandbox* regulatorio puede convertirse en un instrumento valioso para la mejora regulatoria, pero no debe sustituir los mecanismos de revisión periódica de la normativa vigente. En dicha línea, sugerimos que el OSIPTEL continúe realizando un análisis *expost* de la normativa existente, así como también elimine o flexibilice aquella que está causando distorsiones en el mercado, de modo tal que el *sandbox* sea empleado solo cuando exista incertidumbre respecto a su posible impacto, mas no cuando ya se cuente con elementos suficientes para concluir que una obligación ha perdido vigencia o genera cargas desproporcionadas.

A continuación, enlistamos algunos temas que podrían ser parte de la evaluación del OSIPTEL respecto a una desregulación normativa:

1) Condiciones de Uso:

- a. Que el cambio de tecnología del SIM Card (chip) no sea considerado como un mecanismo de reposición. Por ejemplo, el cambio de un chip a nuevas tecnologías e-sim.
- b. Ampliar la gama de trámites que se pueden realizar mediante los canales remotos/digitales (por ejemplo, efectuar el bloque y/o desbloqueo en *app* digital).

2) Reglamento de Tarifas:

- a. Revisión integral del Reglamento de Tarifas, en aspectos claves como cargas y actualizaciones masivas de SIRT, conceptos facturables, entre otros, así como la indispensable revisión de los límites de plazos de las tarifas promocionales.

3) Reglamento de Calidad de Red:

- a. Se requiere la desregulación y/o flexibilización de algunos indicadores de calidad, como por ejemplo el indicador CVM en zonas rurales donde la empresa operadora no cuenta con facilidades de despliegue técnico como sucede en las zonas urbanas.

³ Algunas de las resoluciones que han flexibilizado o derogado normativas: Resolución N°214-2024-CD/OSIPTEL, Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, Resolución de Consejo Directivo N°135-2013-CD-OSIPTEL, que aprueba Reglamento para la Supervisión de la Cobertura de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones Móviles y Fijos con Acceso Inalámbrico, Resolución N°009-96-CD/OSIPTEL, que aprueba el régimen de tarifas máximas fijas por no publicar el nombre y número del abonado en la guía telefónica, Resolución N°123-2024-CD/OSIPTEL, mediante la cual se aprueba la modificación de disposiciones relacionadas al servicio de larga distancia, Resolución N°088-2024-CD/OSIPTEL, que deroga disposiciones relacionadas al área virtual móvil y a las ofertas básicas de interconexión, Resolución N°065-2023-CD/OSIPTEL, que modifica diversas normas emitidas por el OSIPTEL relativas a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones a través de las series 80C, Resolución N° 005-2023-CD/OSIPTEL, que modifican diversas normas emitidas por el OSIPTEL relativas al servicio de larga distancia.

⁴ Algunas de las resoluciones que han eliminado la carga regulatoria de la empresa Integratel Perú S.A.A.: Resolución N°091-2025-CD/OSIPTEL, que dispuso la supresión de la regulación tarifaria de los servicios de Categoría I, llamadas fijo-móvil y TUP-móvil aplicable a Integratel Perú S.A.A., Resolución N°069-2026-CD/OSIPTEL, que deroga las "Normas especiales para la prestación del servicio de acceso a internet fijo aplicables a Telefónica del Perú S.A.A.", Resolución N°034-2025-CD/OSIPTEL, mediante la cual se determinó la no existencia de proveedores importantes en el mercado N° 25: acceso mayorista para internet y transmisión de datos, Resolución N°103-2025-CD/OSIPTEL, que determinó la no existencia de proveedores importantes en el mercado N° 35: acceso mayorista al servicio de televisión de paga y Resolución N°075-2026-CD/OSIPTEL (proyecto), que propone la exclusión del servicio de larga distancia nacional (LDN) de la prueba de imputación tarifaria.



- b. Eliminación de las disposiciones relacionadas al servicio de TUPs, debido a la tendencia de desregular servicios poco utilizados por los clientes, tal como sucedió con la nueva normativa de Condiciones de Uso.
 - c. Reemplazar la obligación de realizar devoluciones en dinero, permitiendo realizar devoluciones con tráfico. La propuesta implica devolver en tráfico a los abonados activos y en dinero solo para abonados inactivos.
 - d. Permitir que las empresas operadoras puedan utilizar indistintamente el sistema automatizado de medición o la herramienta de medición establecida en la normativa para la medición de la velocidad del servicio de internet móvil y fijo.
- 4) Reglamento de Calidad de Atención al Usuario
 - a. Eliminar la tipificación sancionatoria respecto de la obligación de entrega de constancia de arribo, considerando las actuales modalidades de atención tecnológica con la que cuentan las empresas operadoras, abriendo la posibilidad de contar con puntos autónomos de atención (venta y postventa) con las medidas de seguridad correspondientes.
- 5) Reglamento General de Fiscalización (Sanciones)
 - a. Utilizar muestras para la verificación de las obligaciones regulatorias y establecer el procedimiento para su aplicación. Lo cual no debe ser una facultad del órgano instructor (podrá); sino que debe ser una obligación (deberá), a fin de garantizar objetividad en los procedimientos de fiscalización.
 - b. Utilizar indicadores objetivos para evaluar el cumplimiento de las obligaciones regulatorias, eso permite no sancionar por el incumplimiento de un único caso o ínfimos casos, sino por el incumplimiento objetivo de indicadores.
- 6) Despliegue de infraestructura por multas. Las multas podrían ir a una bolsa para proyectos de cierre de brechas, mejora tecnológica o provisión de servicios.
- 7) Modificar las normas correspondientes para que se precise que los procedimientos de negociaciones sen efectivas en el marco de relaciones mayoristas (Interconexión, OMV, OIMR, entre otros en los que OSIPTEL cuente con la facultad de emitir un Mandato).
- 8) Implementar el sistema de preselección de llamadas de larga distancia internacional (LDI) en el servicio de telefonía móvil para que la marcación sea directa y uniforme para todos los usuarios.

3. Falta de claridad sobre el alcance de la aplicación del *Sandbox* regulatorio

El Proyecto no delimita con claridad las materias que pueden ser objeto de flexibilización regulatoria, lo cual genera incertidumbre respecto al alcance real del *Sandbox* Regulatorio.

Sobre el particular, el literal c) del artículo 3 establece que la flexibilización regulatoria no implica modificaciones o excepciones a normas o disposiciones derivadas de normas con rango de ley, decretos legislativos, decretos supremos, contratos de



concesión, títulos habilitantes, mandatos de otras autoridades o disposiciones emitidas por entidades distintas al OSIPTEL. **Esto de por sí es una LIMITACION muy seria y extrema que deja prácticamente sin utilidad ni atractivo el sandbox y tal vez es el aspecto mas relevante de la propuesta; prácticamente la torna en una alternativa poco útil para efectos de experimentación típica de los sandbox**

Asimismo, en el numeral 8.5⁵, se precisa que dentro de la fase de convocatoria, se evalúa si el proyecto de experimentación no se vincula con las materias que se encuentran fuera del ámbito de competencia del OSIPTEL conforme a lo señalado en el numeral 5.3⁶ del artículo 5, el cual excluye determinadas materias vinculadas a competencias del MTC y de otras entidades.

Por otro lado, **el Proyecto se concentra en definir las materias que se encuentran fuera del ámbito del sandbox regulatorio, pero omite identificar qué obligaciones o materias de competencia del OSIPTEL sí podrían ser flexibilizadas.** Esta omisión genera incertidumbre, especialmente porque muchas normativas emitidas por el OSIPTEL se encuentran relacionadas directa o indirectamente con leyes, decretos supremos, contratos de concesión u otras disposiciones.

En efecto, si la expresión “*normas o disposiciones derivadas de*” fuera interpretada de manera extensiva, podría concluirse que prácticamente cualquier obligación regulatoria aprobada por el OSIPTEL se encuentra fuera del ámbito de flexibilización, aun cuando correspondan al ejercicio de sus competencias regulatorias.

Bajo este criterio, quedarían totalmente excluidas del *sandbox* regulatorio las obligaciones sobre calidad, atención de usuarios, contratación, información, reclamos, portabilidad, interconexión, reportes regulatorios o supervisión, aun cuando su contenido concreto haya sido diseñado y aprobado por el propio OSIPTEL dentro de sus competencias.

Ni el Proyecto ni el Informe identifican de manera concreta qué materias, obligaciones o tipos de disposiciones sí podrían ser flexibilizados dentro del *sandbox* regulatorio, ello impide que las empresas conozcan, con un nivel razonable de certeza, qué proyectos podrían resultar admisibles y qué obligaciones regulatorias podrían ser objeto de experimentación. Esta falta de certeza también genera costos innecesarios, pues una empresa destina recursos al diseño y evaluación de un proyecto, para luego advertir que la obligación identificada no resulta elegible por

⁵ “**Artículo 8.- Fase de convocatoria**

(...) 8.5 La DPRC verifica si las solicitudes cumplen con los requisitos de admisión requeridos en la Convocatoria y si el proyecto de experimentación no se vincula con las materias que se encuentran fuera del ámbito de competencia del Osipitel, conforme al numeral 5.3 del artículo 5 de la presente norma.”

⁶ “**Artículo 5.- Aplicación de la flexibilización regulatoria**

(...) 5.3. No se encuentran dentro del ámbito de aplicación aquellos proyectos relacionados a las materias referidas al otorgamiento, modificación, ampliación, renovación o extinción de títulos habilitantes para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones; la asignación, modificación o uso de espectro radioeléctrico, la gestión y asignación de numeración; la aplicación del canon por el uso del espectro radioeléctrico; las obligaciones económicas sectoriales; el despliegue de infraestructura bajo competencia del MTC u otras entidades; y cualquier materia ajena a la competencia del Osipitel.”



considerarse "*derivada*" de una norma de mayor jerarquía, sin que exista un criterio normativo que permita anticipar dicha conclusión.

Por ello, consideramos indispensable contar con mayor certidumbre respecto a las normativas que pueden estar sujetas a flexibilización o exención, motivo por el cual, solicitamos que en la norma que finalmente sea aprobada, se incorpore una **lista enunciativa, mas no taxativa, de las normativas que podrían ser parte de un sandbox regulatorio, así como los criterios que permitan determinar cuándo una obligación emitida por el propio OSIPTEL puede ser objeto de experimentación sin contravenir normas de rango superior**, con la finalidad de otorgar mayor predictibilidad a las empresas y reducir espacios de discrecionalidad en la evaluación de los proyectos.

En conclusión, la norma debe evitar que una interpretación extensiva de las exclusiones termine convirtiendo al *Sandbox* en una herramienta formalmente existente, pero materialmente inaplicable. Para que el mecanismo resulte útil, es indispensable que el OSIPTEL identifique con claridad no solo aquello que no puede flexibilizar, sino, principalmente, aquello sobre lo cual sí se encuentra facultado para experimentar.

4. Predictibilidad y periodicidad de las convocatorias

La ausencia de una periodicidad mínima para las convocatorias reduce la predictibilidad del *Sandbox* Regulatorio y dificulta la planificación de proyectos de experimentación.

Sobre el particular, el artículo 8 establece que el OSIPTEL publicará en su sede digital las convocatorias para la recepción de solicitudes de proyectos de experimentación; sin embargo, **no señala una periodicidad mínima** ni establece si estas se realizarán de manera anual, semestral o únicamente cuando el regulador lo considere conveniente. Asimismo, el Proyecto no contempla un canal para comunicar **directamente** a las empresas operadoras el inicio de la convocatoria.

A diferencia de ello, en el marco del espacio controlado de experimentación o desarrollo del MTC⁷ se contempla la realización de –como mínimo– una convocatoria anual y la posibilidad de realizar convocatorias adicionales, tomando en cuenta las necesidades del sector.

La ausencia de una periodicidad mínima para las convocatorias y de un plazo mínimo –razonable– para la presentación de solicitudes limita la capacidad de las empresas para planificar adecuadamente sus proyectos de experimentación, pues estos requieren la participación de diversas áreas y recursos. Por lo tanto, en ausencia de un calendario previsible, las empresas no cuentan con certeza sobre la

⁷ DECRETO SUPREMO N°005-2025-MTC. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1599, Decreto Legislativo para promover la innovación tecnológica, la reducción de la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios de telecomunicaciones

"Artículo 11.- Convocatoria y actividades de difusión y orientación"

11.1. La DGPRC publica en la sede digital del MTC como mínimo una (01) convocatoria anual para la presentación de solicitudes de ejecución de proyectos en un espacio controlado de experimentación o desarrollo. La DGPRC puede realizar convocatorias adicionales en cualquier mes del año tomando en cuenta las necesidades del sector, y las comunicaciones recibidas de las personas interesadas en participar en las nuevas convocatorias (...)"



oportunidad en que podrán presentar sus propuestas, lo cual incrementa el riesgo de que los proyectos pierdan vigencia o deban ser replanteados.

Adicionalmente, consideramos sumamente importante que en la misma normativa se indique que la publicación de cada convocatoria será comunicada directamente a las empresas operadoras mediante correo electrónico, ello permitirá que los potenciales participantes conozcan oportunamente el inicio del proceso y puedan preparar sus solicitudes dentro de los plazos establecidos.

Por lo tanto, solicitamos que la norma incorpore mecanismos que otorguen mayor **predictibilidad** al proceso de convocatoria del *Sandbox* Regulatorio. En ese sentido, proponemos **que se establezca la realización de –al menos– una convocatoria anual**, sin perjuicio de convocatorias adicionales cuando las necesidades del sector lo justifiquen permitiendo inclusive a las empresas operadoras solicitar al Regulador el inicio de un proceso de convocatoria; que se otorgue un **plazo no menor de treinta (30) días hábiles para la presentación de solicitudes en la fase de convocatoria**; y que la apertura de cada convocatoria sea comunicada oportunamente a las empresas operadoras mediante correo electrónico.

5. Definir los criterios de evaluación (fase de convocatoria) y de elegibilidad (fase de evaluación)

El Proyecto no define ni diferencia con claridad los criterios aplicables en la fase de convocatoria de aquellos que corresponden a la fase de evaluación del proyecto de experimentación.

El numeral 8.2 del artículo 8 señala que la Convocatoria deberá indicar, entre otros aspectos, los criterios de evaluación para que la Dirección de Políticas Regulatorias y Competencia (DPRC) verifique el cumplimiento de los requisitos de admisión y que el proyecto no se encuentre comprendido dentro de las materias excluidas del *Sandbox* Regulatorio. Sin embargo, no queda claro si dichos criterios corresponden únicamente a la verificación de requisitos formales y que no implican una evaluación sobre la elegibilidad, conveniencia o viabilidad del proyecto.

La falta de diferenciación entre los criterios de ambas fases puede generar incertidumbre respecto del alcance de la valoración que realiza el OSIPTEL en cada una de ellas. Mientras la fase de convocatoria tiene por finalidad verificar que la solicitud cumpla con los requisitos necesarios para ser admitida a trámite, la fase de evaluación corresponde al análisis del contenido del proyecto, los criterios de elegibilidad (innovación, beneficios, necesidad de flexibilización regulatoria), los riesgos asociados y la viabilidad de su implementación.

En consecuencia, consideramos conveniente que en la norma que finalmente sea aprobada se diferencie expresamente los criterios de admisión aplicables durante la fase de convocatoria, de los criterios de elegibilidad que son analizados durante la fase de evaluación del proyecto. Ello permitirá otorgar mayor predictibilidad y transparencia al procedimiento, evitando interpretaciones que puedan adelantar el análisis de fondo durante una etapa cuya finalidad es únicamente verificar el cumplimiento de requisitos formales.



6. Necesidad de reformular la definición de proyecto innovador

El literal a) del numeral 9.2 del artículo 9 establece que, para cumplir el criterio de innovación, el proyecto debe consistir en un producto, servicio, proceso, modelo de negocio o proyecto de adecuación u optimización de obligaciones regulatorias “*que no se han provisto previamente en el mercado de los servicios de telecomunicaciones*”, lo cual podría resultar restrictiva y limitar innecesariamente el alcance del *Sandbox* Regulatorio.

La OCDE (2018)⁸, a través del Manual de Oslo, define el término “innovación” como un producto o proceso nuevo **o mejorado** que difiere significativamente de los productos o procesos anteriores de la organización y que ha sido introducido o puesto en uso. En ese sentido, esta definición reconoce que la innovación no se limita a desarrollos completamente disruptivos o “*no provistos previamente en el mercado*”, sino que también comprende mejoras sobre soluciones existentes, así como **innovaciones incrementales y adaptativas**, que generen eficiencias relevantes, promuevan la inversión, mejoren la experiencia de los usuarios y/o permitan optimizar el marco regulatorio vigente.

El criterio de innovación debe centrarse en el valor que genera la propuesta y no exclusivamente en si la solución ha sido provista previamente en el mercado.

Bajo la redacción propuesta, podrían quedar excluidos proyectos que, sin ser completamente inéditos, generen beneficios significativos para el mercado y los usuarios. Por ejemplo, puede excluir la adaptación de soluciones previamente implementadas en contextos distintos e incluso la reevaluación de iniciativas que anteriormente no obtuvieron los resultados esperados, pero que podrían resultar viables ante nuevas condiciones del mercado.

En consecuencia, **el carácter innovador de una propuesta no debe depender exclusivamente de si la solución no ha sido ofrecida previamente por ninguna empresa en el mercado peruano**. De mantener dicha exigencia con tal nivel de rigidez podría excluir proyectos de innovación incremental o adaptativa que, pese a no ser completamente disruptivos, pueden generar beneficios regulatorios y sociales muy significativos.

7. Se requiere criterios objetivos, transparentes y verificables para la elección de proyectos

El Proyecto no establece criterios objetivos para evaluar y seleccionar los proyectos que serán admitidos al *Sandbox* Regulatorio, lo cual genera un amplio margen de discrecionalidad durante la fase de evaluación.

⁸ OECD/Eurostat (2018). *Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation, 4th Edition*, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities, OECD Publishing, Paris/Eurostat, Luxembourg, <https://doi.org/10.1787/9789264304604-en>.



El numeral 9.2 del artículo 9 establece tres criterios de elegibilidad dentro de la Fase de evaluación: innovación, beneficios y necesidad de flexibilización regulatoria. Sin embargo, el Proyecto no desarrolla la metodología mediante la cual dichos criterios serán evaluados ni establece parámetros objetivos que permitan determinar cuándo un proyecto satisface cada uno de ellos.

Asimismo, la propuesta no precisa si los tres criterios deben cumplirse de manera simultánea, si alguno de ellos tiene carácter excluyente o si serán objeto de una evaluación ponderada. La ausencia de una metodología o criterios de evaluación reduce la predictibilidad del procedimiento y dificulta que las empresas diseñen proyectos alineados con los objetivos del *Sandbox* Regulatorio.

Además, limita la transparencia del proceso de selección, pues las empresas operadoras no cuentan con elementos objetivos que les permitan conocer cómo serán evaluadas sus propuestas o comprender las razones que sustenten una eventual decisión desfavorable.

Por ello, consideramos necesario que la norma que finalmente sea aprobada establezca **criterios de evaluación objetivos, transparentes y verificables para la selección de los proyectos de experimentación**. En ese sentido, proponemos que se precise la metodología de evaluación aplicable a cada criterio de elegibilidad.

8. Respecto a los documentos que forman parte de la presentación del Proyecto de experimentación: Indicadores de desempeño, Mecanismos de seguimiento y Mecanismos de recolección de información

Los requerimientos de información asociados al *Sandbox* Regulatorio deben responder a criterios de necesidad, proporcionalidad y eficiencia.

El numeral 9.3 el artículo 9 señala que, adicionalmente a verificar si un proyecto de experimentación cumple o no los criterios de elegibilidad, las empresas deberán presentar –entre otros– **indicadores de desempeño, mecanismos de seguimiento y mecanismos de recolección de información**. Sin embargo, el Proyecto no desarrolla criterios que orienten la definición de dichos elementos ni establece parámetros que garanticen que los requerimientos sean razonables y acordes con las características de cada proyecto de experimentación.

Al respecto, consideramos que **la información que será remitida en el marco del proyecto de experimentación deberá ser previamente coordinada con la empresa operadora**, ello con el fin de evaluar la factibilidad de poder obtener dicha información y así evitar requerimientos del OSIPTEL cuya obtención resulte inviable o excesivamente compleja; logrando de ese modo minimizar el riesgo de incumplimientos derivados de obligaciones que no puedan ser atendidas.

Asimismo, consideramos conveniente que el OSIPTEL publique una **guía referencial con ejemplos de indicadores de desempeño, mecanismos de seguimiento y mecanismos de recolección de información**, diferenciados según el tipo de proyecto de experimentación. Ello otorgará mayor predictibilidad a las empresas y facilitará la preparación de las propuestas.



De igual modo, resulta **indispensable** que la **información** que sea proporcionada en el marco del *Sandbox* sea calificada como información **reservada y confidencial**, de modo tal que sus alcances no puedan ser conocidas por las empresas competidoras ni tampoco pueda ser utilizada por el propio OSIPTEL para otros procedimientos diferentes.

La implementación del *Sandbox* no debe generar cargas regulatorias adicionales que resulten desproporcionadas frente a los beneficios esperados de la experimentación. Por ello, es sumamente importante que se indique expresamente que **los indicadores deben construirse –en la medida de lo posible– utilizando la información que las operadoras ya generan y reportan al OSIPTEL**. Los proyectos de experimentación no deben traducirse en nuevas obligaciones de reporte que desincentiven la participación de las empresas en el *Sandbox*.

9. Riesgo de ventaja competitiva o tratamiento desigual

El diseño del *Sandbox* debe evitar que la flexibilización otorgada a un proyecto produzca distorsiones en el mercado o favorezca indebidamente a un determinado operador, situación que se puede extender hasta por 30 meses, por lo cual, es fundamental que en la norma que finalmente sea aprobada, el OSIPTEL incorpore expresamente que las acciones realizadas en el marco del *Sandbox* regulatorio cautelarán la defensa de la libre y leal competencia.

Adicionalmente a ello, es importante que en caso se observe que un proyecto de experimentación está dando –preliminarmente– resultados positivos, otras empresas operadoras también podrán presentar su versión de dicho proyecto, es decir, que el OSIPTEL no deberá limitar ni excluir a las empresas operadoras que presenten propuestas similares, es decir, el OSIPTEL debe garantizar que las empresas puedan competir en igualdad de condiciones, sin limitar su participación indicando que dicha propuesta “ya ha sido *provista previamente en el mercado*”.

Por ello, solicitamos que la norma señale que se **cautelará la libre y leal competencia durante la ejecución del *Sandbox* Regulatorio**. Adicionalmente, debe señalarse que **la existencia de un proyecto de experimentación en curso no constituye un impedimento para que otros operadores presenten proyectos similares o equivalentes**, siempre que cumplan con los requisitos de la Convocatoria.

10. Sobre la falta de precisión en la suspensión de la fase de experimentación

La finalidad del *Sandbox* es promover la experimentación en un entorno controlado; por ello, frente a observaciones detectadas durante su ejecución, debe privilegiarse la adopción de acciones correctivas antes que la suspensión del proyecto, siempre que ello no comprometa la protección de los usuarios o el adecuado funcionamiento del mercado.

Al respecto, el artículo 11 del Proyecto establece que el OSIPTEL puede suspender un proyecto en cualquier momento mediante una comunicación que incluya un informe con las justificaciones adecuadas, sin embargo, la propuesta no establece



un plazo máximo para dicha suspensión ni prevé un procedimiento que permita a la empresa presentar aclaraciones, formular descargos o implementar acciones correctivas antes de la suspensión.

La ausencia de un mecanismo de subsanación previo puede afectar innecesariamente el desarrollo de la experimentación, motivo por el cual, es importante contar con la posibilidad de presentar descargos, formular aclaraciones o implementar acciones correctivas inmediatas antes de que se disponga la suspensión del proyecto, pues puede afectar el desarrollo de la experimentación, la planificación del proyecto y los recursos destinados para su ejecución, por lo que debe reservarse para aquellos casos en los que las observaciones no puedan ser corregidas oportunamente o de manera inmediata o exista un alto riesgo para los usuarios o el mercado.

Por ello, consideramos necesario que la suspensión constituya una medida excepcional y de última instancia. En ese sentido, en la norma que finalmente sea aprobada, deberá incorporar un **procedimiento previo a la suspensión que permita a la empresa conocer las observaciones formuladas por el OSIPTEL y contar con un plazo razonable para presentar sus descargos o implementar acciones correctivas**.

11. Se debe indicar expresamente que las acciones dentro del *sandbox* regulatorio no están sujetos a sanciones.

Si bien existe una hoja de ruta que las empresas deben seguir durante la fase de experimentación, no precisa cuál será el tratamiento aplicable frente a incumplimientos vinculados a la ejecución del proyecto.

Ello resulta particularmente importante si se considera que la imposición inmediata de sanciones por incumplimientos asociados a la ejecución del proyecto podría desincentivar la participación de las empresas en el *Sandbox* Regulatorio, pues la posibilidad de enfrentar sanciones, asociado a incumplimientos en el desarrollo de la experimentación u objetivos planteados incrementaría la carga regulatoria y los riesgos asociados a la participación en este mecanismo, reduciendo los incentivos para presentar proyectos.

Al respecto, consideramos que, tratándose de obligaciones propias de la ejecución del proyecto de experimentación y alineado a la misma flexibilidad regulatoria que promueve la normativa, debe privilegiarse la adopción de acciones correctivas antes que el ejercicio de la potestad sancionadora. En ese sentido, proponemos que la norma establezca expresamente que, frente a incumplimientos relacionados con el desarrollo del proyecto, el OSIPTEL otorgará previamente un plazo razonable para su subsanación o la implementación de acciones correctivas.

12. Falta de claridad respecto al alcance de la ampliación de la fase de experimentación

El artículo 10 establece que la fase de experimentación tendrá una duración máxima de dieciocho (18) meses, prorrogables, por única vez, hasta por doce (12) meses adicionales. No obstante, el artículo 12 regula el procedimiento para solicitar la



ampliación de dicha fase, sin precisar que esta corresponde únicamente a la prórroga excepcional prevista en el numeral 10.2 o si habilita la posibilidad de aprobar ampliaciones adicionales. La existencia de ambas interpretaciones afecta la predictibilidad del procedimiento y el adecuado planeamiento de los proyectos de experimentación.

Por ello, la duración máxima de la experimentación constituye un elemento esencial del *Sandbox* Regulatorio y, por tanto, debe encontrarse claramente delimitada en la norma. En consecuencia, consideramos necesario que el artículo 12 precise expresamente si la solicitud de ampliación corresponde únicamente a la prórroga excepcional de hasta doce (12) meses prevista en el numeral 10.2, dejando establecido que no podrán otorgarse nuevas ampliaciones; o si permite extensiones adicionales en casos excepcionales.

Como estamos seguros ha podido ser apreciado a lo largo de la presente comunicación, resulta indispensable para el éxito de la implementación del *Sandbox* Regulatorio los siguientes aspectos que pasamos a señalar, a modo de resumen, a continuación:

1. **Enfoque Interinstitucional.** Resulta indispensable que el diseño del *Sandbox* Regulatorio incorpore un enfoque transversal y mecanismos efectivos de articulación interinstitucional, que permitan viabilizar proyectos de innovación que involucren competencias concurrentes del OSIPTEL y de otras entidades públicas, como el MTC, el MINAM o las municipalidades, evitando que la falta de coordinación pública limite el desarrollo de soluciones de mayor alcance.
2. **Complemento de revisión periódica normativa.** El *Sandbox* Regulatorio no debe sustituir los procesos ordinarios de revisión, simplificación o eliminación de la normativa vigente que resulte desfasada, los cuales deben continuar desarrollándose mediante los instrumentos de mejora regulatoria y evaluación *ex post*; asimismo, resulta necesario que la norma finalmente aprobada delimite con claridad las materias y obligaciones susceptibles de flexibilización, a fin de otorgar predictibilidad y evitar que una interpretación extensiva de las exclusiones torne inaplicable el mecanismo.
3. **Establecimiento de reglas claras y predecibles.** Con el propósito de fortalecer la seguridad jurídica y la transparencia del procedimiento, resulta necesario que la norma establezca una periodicidad mínima para las convocatorias, diferencie expresamente los criterios de admisión de los criterios de elegibilidad, reformule la definición de proyecto innovador para incluir innovaciones incrementales o adaptativas, y fije criterios objetivos, verificables y proporcionales para la selección de los proyectos, así como para los requerimientos de información durante la etapa de experimentación, incluyendo su tratamiento confidencial y reservado.
4. **No impacto en la libre competencia.** Durante la fase de experimentación debe garantizarse la defensa de la libre y leal competencia, la posibilidad de que otros operadores presenten proyectos similares o equivalentes, la adopción de acciones correctivas previas a la suspensión del proyecto o a la imposición de sanciones, a fin de que el *Sandbox* Regulatorio constituya un mecanismo predecible, proporcional y efectivamente aplicable.