

Informe especial

JUSTOS PAGAN POR PECADORES: POR QUÉ LIMITAR LÍNEAS MÓVILES NO FORTALECE LA SEGURIDAD CIUDADANA



Informe especial

Justos pagan por pecadores: por qué limitar líneas móviles no fortalece la seguridad ciudadana



POR:
RAFAELA OJEDA
**COORDINADORA DEL
ÁREA LEGAL - AFIN**

La inseguridad ciudadana es, sin duda, uno de los problemas más urgentes que enfrenta el país. La extorsión, en particular, se ha convertido en una amenaza cotidiana para ciudadanos, comerciantes y empresas de toda escala. Frente a ello, el Estado no solo tiene la facultad, sino la obligación de actuar. La cuestión central no es si debe actuar, sino cómo debe hacerlo y si sus decisiones son realmente eficaces para resolver el problema o si, en cambio, generan nuevas cargas sobre quienes menos tienen que ver con él.

En ese contexto, el 13 de febrero de 2026 fue publicado el Decreto Legislativo N° 1738, que modificó el Decreto Legislativo N° 1338, norma que creó el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad (RENTESEG), con el objetivo declarado de combatir el uso delictivo de la telefonía móvil.

Límite de 7 líneas telefónicas

La medida principal de esta modificación es la fijación de un límite máximo de siete líneas telefónicas por persona natural, con independencia de la operadora que preste el servicio.

Control por OSIPTEL

El control del cumplimiento recaerá en el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) y si este detecta que una persona ha superado el límite de líneas posibles, le solicitará a la empresa operadora que dé de baja los servicios excedentes, otorgando previamente al titular un plazo para elegir qué líneas conservará o cederá su posición contractual.

Obligación de verificación

Las empresas operadoras quedarán obligadas a verificar cuántas líneas tiene un solicitante antes de concretar cualquier nuevo contrato, bajo el riesgo de ser sancionadas por OSIPTEL en caso de incumplimiento.



Un análisis detenido de esta medida revela que nos encontramos ante una decisión legislativa que, lejos de resolver el problema de fondo, crea nuevos dilemas para quienes operan dentro de la formalidad y las empresas operadoras.

Justos pagan por pecadores

Restringir el número de líneas disponibles para todas las personas naturales del país no ataca el mecanismo real del delito. Los extorsionadores no necesariamente operan con líneas registradas legítimamente a su nombre.

Con frecuencia, suplantán la identidad o falsifican documentos de terceros para poder contratar el servicio público de telefonía móvil, que luego emplean en la comisión de delitos. Frente a esa realidad, el límite de siete líneas resulta ineficaz porque quienes actúan fuera del sistema encontrarán la manera de

eludirlo, o simplemente continuar con los mecanismos ya implementados. En cambio, las personas que registran sus líneas correctamente y cumplen con sus obligaciones son quienes quedan directamente restringidas por la norma.

Existen alternativas regulatorias más focalizadas y menos invasivas que permitirían abordar el problema sin afectar de manera indiscriminada a la generalidad de usuarios. La norma, sin embargo, optó por el camino más amplio: restringir para todos, en lugar de detectar a quienes realmente representan un riesgo.





El impacto sobre los demás

La norma aplica de manera uniforme a todas las personas naturales, sin distinguir entre quienes contratan líneas para uso estrictamente personal y quienes lo hacen para gestionar un negocio o su actividad privada. Este punto es especialmente relevante en el Perú, donde una proporción significativa de micro y pequeñas empresas opera bajo la titularidad de una persona natural, particularmente durante sus etapas iniciales de desarrollo.

El propietario de un pequeño negocio de servicios, transporte, delivery o comercio puede necesitar varias líneas para atender funciones diferenciadas: ventas, coordinación con proveedores, atención al cliente, gestión de personal. Si administra varios locales o cuenta con trabajadores en campo, la necesidad de líneas registradas a su nombre puede fácilmente superar el límite de siete. La norma no contempla esta realidad empresarial ni incorpora criterios diferenciados según la naturaleza del uso del servicio. No existe ninguna excepción para microempresarios que operan como personas naturales, ni un régimen diferenciado que reconozca las necesidades legítimas de quienes usan la telefonía móvil como herramienta de trabajo.

La consecuencia práctica es que muchos emprendedores deberán elegir entre tres opciones, ninguna de ellas plenamente satisfactoria: constituir una persona jurídica, con los costos administrativos y tributarios que ello implica; limitar sus líneas de comunicación y afectar directamente la operación de su negocio; o registrar líneas adicionales a nombre de terceros, lo cual, paradójicamente, replica el comportamiento que la norma pretende combatir.





Un número arbitrario **sin sustento técnico**

El propio título del Decreto Legislativo N° 1738 califica el límite de siete como “razonable”. Sin embargo, la norma no ofrece ningún análisis técnico ni evidencia empírica que justifique por qué ese número es el umbral adecuado para distinguir el uso legítimo del uso delictivo de la telefonía móvil. La referencia a experiencias de otros países, cuyos límites varían ampliamente y

responden a realidades muy distintas a la peruana, tampoco constituye un criterio técnico que valide la elección. Trasladar un número de una legislación extranjera sin adaptar el análisis al contexto nacional no constituye una política pública basada en evidencia; es una decisión que carece de la fundamentación técnica que toda restricción de derechos exige.



¿Una modificación **inconstitucional?**

Por otro lado, el artículo 59 de la Constitución garantiza la libertad de empresa, que comprende la facultad de la persona natural de organizar y gestionar una actividad económica con autonomía, incluyendo la decisión sobre los recursos necesarios para su operación. Las comunicaciones móviles son, en la economía actual, una herramienta esencial para cualquier actividad productiva. Limitar el acceso a ese recurso afecta directamente la capacidad de los emprendedores de ejercer esa libertad y derecho, y desarrollarse económicamente.

Toda restricción a un derecho constitucional debe superar un test de proporcionalidad: tiene que ser idónea para alcanzar el fin perseguido, necesaria en el sentido de que no existan alternativas menos restrictivas igualmente eficaces, y proporcional en sentido estricto. Desde esa perspectiva, el Decreto Legislativo N° 1738 no supera ninguno de esos tres criterios. No es idóneo porque no impide que los delincuentes accedan al servicio a través de suplantación de identidad u otros métodos que eluden el registro formal. No es necesario, porque existen medidas más precisas y tradicionales que atacarían el problema sin afectar a la generalidad de usuarios. Y no es proporcional, porque penaliza indiscriminadamente a los operadores económicos formales, que son precisamente quienes menos están vinculados al problema que se pretende resolver.



Conclusión

Combatir la criminalidad exige medidas inteligentes, no respuestas masivas. El Decreto Legislativo N° 1738 parte de un diagnóstico parcialmente correcto, pero llega a una conclusión equivocada. Fijar un límite de siete líneas por persona natural no hará que los extorsionadores dejen de extorsionar; sí provocará, en cambio, que miles de emprendedores peruanos deban reorganizar sus negocios para cumplir una norma que fue diseñada para ellos.

Lo que la norma busca

Detener la extorsión y proteger a víctimas



Lo que la norma logra

Perjudicar a emprendedores formales y limitar negocios