

Carta N° 19-2026/DE/COMEXPERU

Lima, 19 de enero de 2026

Señor
JESÚS EDUARDO GUILLÉN MARROQUÍN
Presidente Ejecutivo
Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones
Presente. –

Ref.: Comentarios a reunión por delegación de facultades.

De nuestra consideración:

Es grato saludarlo y dirigimos a usted para informarle que desde la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú estamos firmemente comprometidos con impulsar políticas públicas a través de propuestas basadas en evidencia y con solidez técnica, orientadas a preservar la credibilidad e independencia que hemos construido a lo largo de nuestra vida institucional. Por ello, nuestras acciones están enmarcadas en la defensa de principios y no en intereses particulares, convencidos de que esta es la manera como el sector empresarial debe contribuir con el desarrollo del país.

En esta oportunidad, nos dirigimos a usted con relación a la reunión llevada a cabo el 14 de enero de 2025, en el marco de la delegación de facultades aprobadas por la Ley N° 32527. Al respecto, queremos agradecer la disposición de su equipo técnico, en particular, de los representantes de la Oficina de Asesoría Jurídica y de la Oficina de Atención y Protección del Usuario, quienes nos dieron mayores alcances de las dos iniciativas que están promoviendo en el marco de la referida delegación.

Complementando nuestros comentarios presentados en la reunión antes señalada, por medio de la presente queremos reiterar nuestra especial preocupación con relación a la iniciativa consistente en establecer un número máximo de líneas móviles para personas naturales, contenida en el numeral 2.1.20 de la Ley N° 32527.

El ejercicio de este extremo de la delegación limita la libertad de contratación, contenido en los artículos 2.14 y 62 de la Constitución. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

“Las libertades contractuales, reconocidas en los artículos 2 inciso 14) y 62 de la Constitución, se fundamentan en el principio de autonomía de la voluntad. Este principio a su vez, tiene un doble contenido:

a. Libertad de contratar, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quien se contrata;
y,

b. Libertad contractual, que es la facultad de decidir, de común acuerdo el contenido del contrato (Sentencia 02175-2011-PA/TC, fundamento 7, y Sentencia 02185-2002-PA/TC, fundamento 2, entre otras)

(...)

El contenido mínimo o esencial del derecho a la libre contratación, según lo ha precisado este Tribunal, está constituido por las siguientes garantías:

i) Autodeterminación para decidir la celebración de un contrato, así como la potestad de elegir al co-celebrante;

ii) Autodeterminación para decidir, de común, la materia objeto de regulación contractual.”¹

(Subrayado y resaltados agregados)

Al establecer un límite máximo del número de líneas móviles que las personas naturales pueden contratar, se está afectando, precisamente, la autodeterminación que tienen para decidir (con la operadora) la materia objeto de contratación (en este caso, el número de líneas). De igual manera, se afecta la autodeterminación para decidir si celebra o no un contrato, pues si una persona natural superase el límite planteado por esta iniciativa, automáticamente se restringe su libertad, debido a la prohibición de contratar una línea adicional.

La afectación antes descrita no es menor, pues sin perjuicio de generar un impacto considerable en familias numerosas (de más de siete integrantes), se crea una afectación a las personas naturales con negocio que no tienen un registro único de contribuyentes (RUC), sino DNI. Estos principalmente son micro y pequeños empresarios.

El año pasado, ComexPerú publicó su [informe anual](#) “Las Micro y Pequeñas Empresas en el Perú – Resultados en 2024”. En él, se da cuenta que, de acuerdo con la encuesta nacional de hogares, 86.8% de las MYPES no cuentan con un RUC. Ello quiere decir que estamos ante un número considerable de emprendedores que solo cuentan con su DNI para realizar sus actividades comerciales.

El contar con un límite de líneas que puedan contratar compromete seriamente estas actividades, ya que no podrían contratar para sus familiares y sus trabajadores. Ello desalienta la formalidad, al crear un desincentivo en el límite para contratar líneas telefónicas y así crecer sus negocios. Por otro lado, crea el incentivo perverso de buscar que otras personas puedan sacar líneas con sus respectivos DNI, complejizando aún más las operaciones comerciales, el funcionamiento de los emprendimientos y, finalmente, el desarrollo económico en beneficio de la ciudadanía. Supongamos un bodeguero que cuenta con una familia de 4 integrantes, con un teléfono de doble chip (cada vez más común en el mercado), un equipo de punto de venta (POS, por sus siglas en inglés) que emplea chip, y con 3 colaboradores en su establecimiento, no podría contratar todas las líneas móviles que requiere.

De otro lado, este límite dificulta el desarrollo tecnológico en el país. Actualmente, se está buscando consolidar el internet de las cosas (IoT, por sus siglas en inglés), una red de equipos físicos (de allí el término “cosas”), como cámaras de seguridad, asistentes de voz, cerraduras, sensores específicos, relojes inteligentes, entre otros, que emplean internet y requieren una conectividad complementaria al WiFi para su adecuado funcionamiento, por lo que es necesario contar con una línea móvil específica para cada equipo.

No puede dejarse de vista que el artículo 14-A de la Constitución garantiza el acceso a internet libre en todo el territorio nacional. El límite propuesto supone también una contravención a este artículo, ya que restringe el acceso a internet en los términos que los usuarios requieren para sus actividades personales y económicas, así como para aumentar su conectividad a través del IoT.

De lo informado en la reunión, se nos dio cuenta que el problema público detectado sería la inseguridad ciudadana. Al respecto, coincidimos en que esta situación es un lastre que afecta a toda la población, y saludamos el interés de la entidad que usted dirige en adoptar medidas

¹ Sentencia recaída en el Expediente 00007-2020-PI/TC, fundamentos 41 y 43.

tendientes a contribuir en la lucha contra el crimen. Sin embargo, estas no pueden afectar el disfrute de derechos y libertades constitucionales (como lo son la libertad de contratación y el derecho al libre acceso al internet).

En este punto, debemos recordar que las disposiciones vigentes en materia de seguridad ciudadana y telecomunicaciones crean un sistema de identificación biométrico de los usuarios contratantes. Además, la transparencia de la información permite a las personas naturales revisar el número de líneas asociadas a su DNI, recibir alertas, y denunciar en caso se detecte alguna anomalía.

Si lo que se pretende es poder complementar y reforzar el sistema antes descrito, existen alternativas significativamente menos gravosas. Por ejemplo, reforzar las herramientas existentes de detección de fraude, la cooperación interinstitucional para establecer acciones conjuntas y la educación del usuario. Sugerimos respetuosamente tener presente estas opciones y no castigar a personas naturales que únicamente buscan conectividad para sus familiares y sus negocios.

Agradeciendo de antemano su atención y colaboración, nos valemos de la ocasión para reiterarle nuestra especial consideración y estima personal.

Atentamente,

Jaime Dupuy Ortiz de Zevallos
Director Ejecutivo