

Dictamen de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria

Fecha: 30 de abril del 2025.

I. Datos generales

Proyecto normativo : Proyecto normativo que establece el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1688, Decreto Legislativo que regula obligaciones y sanciones administrativas para las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones en relación con las comunicaciones ilegales en establecimientos penitenciarios y centros juveniles

Tipo de norma : Decreto Supremo

Entidad proponente : Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)

II. Resultado de evaluación del expediente AIR Ex Ante

Dictamen Favorable

III. Resumen de la evaluación del expediente AIR Ex Ante

El presente dictamen se emite en el marco de los numerales 33.1 y 33.2 del artículo 33, del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565 Ley General de la Mejora de la Calidad Regulatoria aprobado por Decreto Supremo N° 023-2025-PCM.

Conforme al “Manual del Evaluador del AIR Ex Ante” vigente, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 285-2022-PCM, la evaluación del presente expediente AIR Ex Ante comprenden lo siguiente: (i) la evaluación del Análisis de Impacto Regulatorio - AIR Ex Ante; (ii) la evaluación del proyecto normativo y exposición de motivos; y, (iii) la evaluación del Análisis de Calidad Regulatoria - ACR Ex Ante.

De igual modo, se ha tenido en cuenta que el AIR Ex Ante guarde consistencia con los criterios del AIR Ex Ante para proyectos normativos derivados de una norma con rango de Ley.

El 28 de abril, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) —en adelante, la entidad— remitió, vía correo electrónico, el Expediente del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR Ex Ante) a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) para su evaluación correspondiente. Ese mismo día, la Secretaría Técnica (ST) de la CMCR otorgó la admisibilidad del expediente.

Asimismo, en la misma fecha, la ST de la CMCR notificó al MTC el Predictamen con Observaciones al Expediente AIR Ex Ante. Tras recibir la notificación, la entidad solicitó una reunión con la CMCR a fin de obtener mayores alcances sobre las observaciones formuladas. Posteriormente, el MTC remitió la subsanación correspondiente.

Por lo que, a partir de esta información remitida por la entidad, se presenta lo siguiente:

El presente expediente AIR Ex Ante aborda el problema público “Comunicaciones ilegales realizadas desde los establecimientos penitenciarios y centros juveniles a través de dispositivos no autorizados.”, este problema público estaría previsto en su Agenda Temprana 2025 (Código: PP-2025-000194 en la PMR).

Con relación al referido problema, la entidad propone el proyecto normativo denominado “Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1688, Decreto Legislativo que regula obligaciones y sanciones administrativas para las empresas operadoras de servicios”, el cual regula

una serie de disposiciones de obligatorio cumplimiento para las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, así como empresas responsables que gestionan el sistema de restricción de señales de comunicaciones.

Al respecto, se presenta resumen de las medidas establecidas a través de 5 puntos claves derivados del proyecto:

1. Obligaciones de la empresa operadora sobre las restricciones de señales radioeléctricas (Art. 5 y 6)

- Obligación de restringir señales hacia penales y centros juveniles, excepto por motivos de seguridad (Art. 5.1).
- Parámetros técnicos:
 - En establecimientos con sistemas de restricción, las empresas operadoras y gestoras deben acordar niveles de potencia y cobertura (Art. 6.2).
 - En establecimientos sin sistemas de restricción, rigen los parámetros del Protocolo Técnico (Art. 5.2 y Disposición Complementaria Segunda).
- Adecuaciones técnicas obligatorias:
 - Ajustes de tilt, azimut, altura y potencia en antenas (Art. 5.3).
 - Reporte de instalaciones nuevas o actualizadas a la DFCTH (Art. 5.5).

2. Obligaciones de la empresa operadora para impedir las comunicaciones ilegales: Uso de mecanismos monitoreo permanente y reportes (Art. 6.3 a 6.9)

- Monitoreo activo mediante:
 - Indicadores técnicos (ruido, potencia, *throughput*) (Art. 6.3).
 - Geolocalización y *crowdsourcing* para detectar accesos ilegales (Art. 6.5).
- Reportes mensuales al MTC con datos de intentos de conexión y alertas (Art. 6.9).

3. Sobre los usos prohibidos del servicio: procedimientos para el corte de servicio y bloqueo de terminales (Art. 7 a 13)

- Procedimiento sancionador:
 - Corte de servicio y bloqueo de IMEI/ESN en casos de uso ilegal (Art. 9).
 - Supervisión del OSIPTEL en la aprobación de criterios (Art. 8).
- Alertas a usuarios cuando reciban comunicaciones sospechosas (Art. 10).

4. Sobre acceso a información para Autoridades: obligaciones de información sobre datos relacionados a equipos terminales móviles y plazos de atención (Art. 14 y 15)

- Solicitud de entrega de datos a empresas operadoras a pedido del Ministerio Público, PNP o INPE (Art. 14).
- Obligación de conservación de registros por 36 meses para las empresas operadoras (Art. 15.3).

5. Sobre el régimen de fiscalización y sanciones (Art. 16 a 25): Se establecen los alcances de fiscalización por el MTC y el OSIPTEL, en cuanto a tipificación de multas e infracciones.

- MTC:
 - Verifica el cumplimiento técnico (Art. 16).
 - Aplica multas por infracciones (Art. 23).
- OSIPTEL:
 - Supervisa el bloqueo de terminales y corte de servicios (Art. 24).
 - Sanciona incumplimientos en alertas y reactivaciones injustificadas (Art. 25).

El proyecto normativo tiene como finalidad prevenir, mitigar y/o controlar la problemática de las comunicaciones ilegales desde establecimientos penitenciarios y centros juveniles.

Como parte de la evaluación del expediente AIR Ex Ante y en virtud de lo anterior, y conforme se

detallará a continuación, la CMCR emite un **DICTAMEN FAVORABLE del expediente AIR Ex Ante**.

IV. Detalle

4.1 EVALUACIÓN DEL AIR EX ANTE

4.1.1. Respecto a los criterios de evaluación

a) **Sobre el componente 1: Análisis de contexto, identificación de afectados, magnitud y diagnóstico del problema público.**

El problema público identificado por la entidad en el expediente AIR Ex Ante es el siguiente:

“Alta cantidad de comunicaciones realizadas a través de dispositivos no autorizados desde establecimientos penitenciarios y centros juveniles durante el periodo 2020-2024”.

Al respecto, la entidad señala que, en el Perú, la principal actividad delictiva vinculada a los establecimientos penitenciarios y centros juveniles, según los registros de la Policía Nacional del Perú, es la extorsión. Este delito ha experimentado un alarmante incremento del 453.7 % entre 2019 y 2023. La extorsión guarda una estrecha relación con los establecimientos penitenciarios, debido a la disponibilidad de recursos y herramientas dentro de estos recintos que facilitan su perpetración.

Entre dichos recursos destacan el mercado negro de datos personales —alimentado por la venta de información proporcionada por usuarios a diversas empresas—, el comercio de celulares robados —modificados para seguir operativos— y la venta fraudulenta de chips obtenidos mediante suplantación de identidad. Este complejo panorama evidencia la necesidad de una intervención coordinada entre actores públicos y privados, cuya participación es esencial para mitigar los factores que fomentan el fenómeno extorsivo asociado a los centros penitenciarios.

En ese sentido, durante operativos y mega operativos realizados por el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), en algunos casos en coordinación con la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público, se han incautado no solo equipos móviles y chips, sino también numerosos elementos vinculados a actividades ilícitas, especialmente la extorsión telefónica. Entre los objetos decomisados se encuentran *vouchers*, croquis de grifos, listas de nombres y números telefónicos, libretas o agendas con cuentas bancarias, y dinero en efectivo. Según información del INPE, entre 2015 y 2023 se incautaron 24,306 equipos móviles y tarjetas SIM, a pesar de la existencia de bloqueadores de señal radioeléctrica en los establecimientos penitenciarios.

Por otro lado, de los 33 establecimientos penitenciarios incluidos en el Contrato Innominado de “Prestación de Servicios de Seguridad Tecnológica en las Prisiones” para la instalación de bloqueadores de señal, 16 aún se encuentran en fase preoperativa, es decir, los bloqueadores no están en funcionamiento. No obstante, la cantidad de 19,521 tarjetas SIM y equipos móviles incautados entre 2015 y 2023 en dichos establecimientos no difiere significativamente de la cantidad incautada en centros que ya cuentan con bloqueadores en operación.

Además, según cifras del INEI, entre marzo y agosto de 2024, el 0.4 % de la población de 15 años a más fue víctima de secuestro o extorsión. Por tanto, continúa registrándose una cantidad significativa de incautaciones de tarjetas SIM y equipos móviles utilizados para realizar comunicaciones ilícitas desde el interior de los penales.

Esta situación se ve agravada por diversos factores, entre ellos:

- El ingreso y contrabando de dispositivos móviles.
- El uso compartido de dispositivos y la rotación de tarjetas SIM.
- La normativa desactualizada.

- La persistencia de señal radioeléctrica de servicios móviles en el interior de establecimientos penitenciarios y centros juveniles, debido a la propagación de dichas señales.

En ese sentido, la entidad ha identificado como causas directas que originarían el problema, las siguientes:

(i) Ingreso y contrabando de dispositivos móviles.

La entidad señala que, una de las principales causas de las comunicaciones ilegales es la debilidad en las medidas de control y seguridad en los puntos de acceso, lo que facilita el ingreso clandestino de teléfonos móviles y tarjetas SIM, utilizados para coordinar actividades delictivas desde el interior de los establecimientos penitenciarios.

A pesar de la implementación de bloqueadores de señal radioeléctrica, el INPE continúa reportando la incautación recurrente de estos dispositivos. De los 33 establecimientos penitenciarios incluidos en el contrato para la instalación de bloqueadores, 16 aún se encuentran en fase preoperativa, lo que limita la efectividad de estas medidas tecnológicas. No obstante, incluso en los recintos donde los bloqueadores ya están operativos, no se ha observado una disminución significativa en la incautación de equipos y tarjetas SIM.

Esta situación pone en evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de control y detección, a fin de prevenir efectivamente el ingreso y uso de dispositivos móviles dentro de estos recintos.

(ii) Uso compartido de dispositivos y rotación de SIM Cards.

Sobre la referida causa, la entidad menciona que el uso compartido de dispositivos móviles y la rotación frecuente de tarjetas SIM entre los internos en establecimientos penitenciarios y centros juveniles dificulta significativamente la identificación y el rastreo de los patrones de comunicación por parte de los operadores y las autoridades. Esta práctica reduce la trazabilidad de las comunicaciones, permitiendo que los internos evadan los mecanismos de control y continúen realizando actividades ilícitas sin dejar un registro claro de su autoría. Como resultado, se obstaculizan las labores de detección, monitoreo y control de las comunicaciones ilegales al interior de estos recintos.

(iii) Normativa desactualizada.

Respecto a la situación actual, la norma limita la adopción de mecanismos y medidas eficaces para prevenir las comunicaciones ilegales. La falta de un marco normativo actualizado y específico, alineado con los avances tecnológicos, ha dificultado la coordinación con las empresas operadoras y ha restringido el ejercicio de las funciones fiscalizadoras y sancionadoras de las entidades competentes.

Entre 2021 y 2024, se registraron 55,062 cortes de líneas móviles y 43,143 bloqueos de equipos terminales móviles por uso indebido. Sin embargo, se observó una variación anual significativa y diferencias entre operadoras, lo que evidencia inconsistencias en la efectividad y aplicación de las medidas implementadas. En esa línea, la disparidad entre el número de incautaciones realizadas por el INPE y los cortes de servicio reportados por las operadoras sugiere posibles deficiencias en el cumplimiento de las acciones de corte y bloqueo.

Por otro lado, en los centros juveniles, el 9.4 % de los adolescentes internos manifestó haber sido abordado para participar en actividades indebidas, como el ingreso y venta de dispositivos móviles o la realización de llamadas ilegales. Esta situación resalta la urgencia de actualizar la normativa vigente, a fin de fortalecer los mecanismos de control y reducir la incidencia de comunicaciones ilícitas en estos entornos.

(iv) Presencia de señal radioeléctrica del servicio móvil dentro de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles.

En relación con la última causa, se señala que, la presencia no deseada de señal radioeléctrica del servicio móvil en establecimientos penitenciarios y centros juveniles, ocasionada porque las señales destinadas a cubrir a la población general también se irradian hacia el interior de estos establecimientos. Esta situación se debe a que las estaciones base de las empresas operadoras están diseñadas para maximizar la cobertura en zonas urbanas, pero no incorporan mecanismos específicos para excluir dichas áreas, lo que provoca que las señales alcancen inadvertidamente los recintos penitenciarios.

En cuanto a los efectos que genera este problema, la entidad menciona lo siguiente:

(i) Incremento de la criminalidad asociada a delitos de extorsión y otros ilícitos desde los penales y centros juveniles

La entidad sostiene que, la facilidad de acceso a dispositivos móviles y tarjetas SIM permite la continuidad de actividades delictivas, como la extorsión. De acuerdo con registros de la Policía Nacional del Perú, entre 2019 y 2023, los delitos de extorsión se incrementaron en un 453.7 %, lo que evidencia el impacto directo de las comunicaciones ilegales en la expansión de este tipo de crímenes. Asimismo, durante diversos operativos realizados por el INPE, la PNP y el Ministerio Público en establecimientos penitenciarios, se hallaron indicios vinculados a redes de extorsión, tales como libretas con anotaciones, listas con nombres y números telefónicos, así como croquis de grifos. Estos elementos revelan la existencia de estructuras organizadas para la planificación y ejecución de delitos desde el interior de los centros penitenciarios.

(ii) Continuidad delictiva e impunidad de las organizaciones criminales

El uso ilegal de teléfonos móviles en las prisiones peruanas representa una seria amenaza para la seguridad interna y el orden público, al permitir que los internos mantengan comunicaciones clandestinas desde el interior de los establecimientos penitenciarios. Esta situación ha convertido a varias cárceles en centros de coordinación de delitos graves, como extorsiones y homicidios, lo que socava la función rehabilitadora del sistema penitenciario.

Organizaciones criminales de carácter transnacional, como El Tren de Aragua, han consolidado su presencia en estos recintos, facilitando la expansión de su influencia y perpetuando situaciones de impunidad. Un caso particularmente alarmante es el de Héctor Prieto Materano, alias Mamut, uno de los cabecillas de dicha organización, quien ha logrado acceder a teléfonos celulares desde el penal, continuando con sus actividades delictivas desde el interior.

Este hecho no solo pone en evidencia las debilidades en la administración penitenciaria, sino que también revela cómo el crimen organizado transnacional ha comenzado a operar sistemáticamente desde las cárceles del Perú, replicando patrones de violencia ya observados en otros países de la región.

(Fuente: Ojo Público – *El Tren de Aragua, cárceles y expansión del crimen transnacional*).

Por otro lado, la entidad ha señalado a los siguientes grupos afectados:

Nº	Grupo Específico	Perfil	Sector Empresaria	Gravedad
1	Administración nacional	El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) y el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) son los entes encargados de que los internos en establecimientos penitenciarios y los adolescentes en centros juveniles no realicen comunicaciones ilegales. El MINJUSDH y el INPE se ven afectados porque las medidas de seguridad tecnológica	No	Moderado

N°	Grupo Específico	Perfil	Sector Empresaria	Gravedad
		implementada (Bloqueadores) no resultan efectivas, por diferentes causas, entre ellas falencias en el sistema de seguridad y control penitenciario, falta de coordinación entre las entidades involucradas y las empresas operadoras, así como, dispersión normativa, corrupción, falta competencia fiscalizadora y sancionadora de las entidades competentes, entre otras, generando una percepción negativa de la eficacia de las medidas adoptadas para luchar contra la problemática.		
2	Empresas operadoras	A la persona natural o jurídica que cuenta con concesión, autorización o registro para prestar o explotar uno o más servicios públicos de telecomunicaciones. Las comunicaciones ilegales desde los establecimientos penitenciarios y centros juveniles pueden afectar a las empresas operadoras de telecomunicaciones de manera indirecta, principalmente en términos de reputación. Aunque la afectación es muy leve, la percepción negativa entre los usuarios que reciben extorsiones a través de líneas contratadas con estas operadoras puede erosionar la confianza en sus servicios.	Empresas	Leve
3	Micro, pequeña y mediana empresa	Las pequeñas y medianas empresas son las empresas más afectadas por extorsiones, quienes han visto obligadas a incrementar su gasto en seguridad, ante los problemas más graves como el robo y la extorsión, e incluso cerrar sus negocios dedicadas a la venta, transporte, entre otros.	Micro, pequeña y mediana empresa	Muy Grave
4	Población	Las extorsiones a nivel nacional asociada a las comunicaciones ilegales desde los penales se han convertido en un delito común que tienen que enfrentar ciudadanos de todo el Perú. Según la Policía Nacional del Perú, entre 2019 y 2023, el delito de extorsión agravada experimentó un incremento alarmante del 453.7%, mientras que la coacción creció en 97% en el mismo periodo.	No	Muy Grave

Al respecto, cabe mencionar que no se considera a las empresas que gestionan el sistema de restricción de señales de comunicaciones, dado que el Reglamento no establece nuevas obligaciones respecto a las mismas, sino que recoge, precisa y/o desarrolla obligaciones que previamente dicha empresa asumía en virtud de otras disposiciones normativas, tales como, el Decreto Supremo N° 012-2012-MTC y Resolución Ministerial N° 954-2016-MTC/01.03.

Análisis:

Inicialmente, se identificaron limitaciones en el análisis presentado por la entidad, relacionadas con una definición imprecisa del problema público, duplicidad en la identificación de causas, insuficiencia en la descripción de los efectos y una caracterización incompleta de los grupos afectados. No obstante, estas observaciones fueron adecuadamente subsanadas en la versión final del expediente. En esta, la entidad presenta un diagnóstico más sólido y coherente, que incluye la reformulación del problema público, una mejora en la consistencia causal y la incorporación del efecto vinculado a la continuidad de los hechos delictivos perpetrados por organizaciones criminales desde los establecimientos penitenciarios.

Asimismo, la entidad justifica la no inclusión de las empresas que gestionan el sistema de restricción de señales como un nuevo grupo afectado, al considerar que no se generan nuevas obligaciones ni impactos significativos sobre estas. En virtud de los ajustes realizados, no se identifican nuevas observaciones en este componente.

Precisamente, el problema público reformulado es: “Alta cantidad de comunicaciones realizadas a través de dispositivos no autorizados desde establecimientos penitenciarios y centros juveniles durante el periodo 2020-2024”. La entidad sustenta esta situación a partir del notable incremento de delitos de extorsión —directamente vinculados al uso ilícito de dispositivos móviles desde centros de

reclusión—, así como mediante evidencia relativa a incautaciones, vacíos normativos, limitaciones tecnológicas y operativas.

Además, se identifican con claridad las causas directas del problema (ingreso y contrabando de dispositivos móviles, uso compartido y rotación de SIM cards, normativa desactualizada y presencia de señal móvil en los recintos), así como sus efectos (incremento de la criminalidad asociada a extorsión y continuidad delictiva desde los penales), con respaldo estadístico y fuentes verificables.

Además, se identifican con claridad las causas directas del problema (ingreso y contrabando de dispositivos móviles, uso compartido y rotación de SIM cards, normativa desactualizada y presencia de señal móvil en los establecimientos penitenciarios y juveniles), así como sus efectos (incremento de la criminalidad asociada a extorsión y continuidad delictiva desde los penales), con respaldo estadístico y fuentes verificables.

En cuanto a los grupos afectados, se presenta un análisis adecuado, distinguiendo entre entidades públicas, empresas operadoras de telecomunicaciones y sectores económicos vulnerables como las micro, pequeñas y medianas empresas. Este análisis permite comprender con claridad el alcance e impacto del problema público, cumpliendo con los criterios exigidos para este componente del AIR Ex Ante.

Por lo expuesto en el presente análisis, no se emiten observaciones al Componente 1.

b) Sobre el componente 2: Identificación y desarrollo del o los objetivo/s consistente con el problema público identificado

A partir del análisis del problema identificado, la entidad ha planteado el objetivo principal de la siguiente manera:

Reducir progresivamente el número de comunicaciones ilegales realizadas a través de dispositivos no autorizados desde el interior de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles, alcanzando una reducción acumulada del 90% al año 2030.

Para ello, la entidad ha planteado una hoja de ruta con metas anuales que permitan evaluar el avance sostenido en la implementación de medidas de control. En el año 2025 se establecerá la línea base, mientras que en 2026 se espera una reducción del 75 %, seguida de una disminución del 80 % en 2027, del 85 % en 2028, del 88 % en 2029, y finalmente alcanzar el 90 % en 2030.

Por su parte, sostiene que dicho objetivo cumple con los criterios S.M.A.R.T.

Asimismo, la entidad ha establecido como fin directo relacionado con el "futuro esperado" al solucionar el problema público; el siguiente: Reducir progresivamente el número de comunicaciones ilegales realizadas a través de dispositivos no autorizados desde el interior de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles, alcanzando una reducción acumulada del 90% al año 2030.

Para alcanzar el futuro deseado, se establecieron los siguientes medios:

(i) Actualización de parámetros técnicos y propuestas alternativas para restringir las comunicaciones ilegales en establecimientos penitenciarios y centros juveniles.

Al respecto, la entidad sostiene que, si bien han existido algunas disposiciones normativas sobre el control de comunicaciones en establecimientos penitenciarios, las mismas datan de hace varios años atrás, siendo que no se ha desarrollado un marco normativo específico, acorde al desarrollo tecnológico de los últimos años y que establezca obligaciones a las empresas operadoras en coordinación con las entidades competentes. Esta regulación desactualizada y poco específica ha limitado la adopción de mecanismo y/o medidas; así como, ha dificultado el ejercicio de la

potestad fiscalizadora y sancionadora de las entidades competentes

Para alcanzar el objetivo de restringir las comunicaciones ilegales es necesario actualizar los parámetros técnicos de la normativa actual, así como la forma en que son medidos y fiscalizados. Adicionalmente, es necesario proponer medidas tecnológicas, acordes al desarrollo actual, que coadyuven a sistemas de restricción de señales de comunicaciones para que, en conjunto, trabajen para incrementar la seguridad pública.

Finalmente, también es necesario promover la participación de las empresas operadoras a fin de que implementen procedimientos que sirvan de soporte a la detección de dispositivos móviles que han ingresado por contrabando a los establecimientos penitenciarios y a la supervisión del correcto funcionamiento de los equipos bloqueadores.

(ii) **Optimizar los mecanismos normativos y de coordinación entre las empresas operadoras y la empresa que gestiona el sistema de restricción de señales de comunicaciones en establecimientos penitenciarios y centros juveniles.**

Sobre el medio referido, la entidad argumenta que, la ausencia de protocolos y/o lineamientos de coordinación entre el sistema penitenciario, los operadores de telecomunicaciones, la empresa que gestiona el sistema de restricción de señales de comunicaciones y las autoridades reguladoras, ha obstaculizado los esfuerzos para detectar y bloquear eficazmente las comunicaciones ilegales, por lo que, sin una coordinación fluida, resulta difícil compartir información oportuna sobre las actividades sospechosas, identificar a los usuarios involucrados y establecer acciones preventivas y correctivas.

Para ello se establece la coordinación entre las entidades involucradas tanto público como privados a fin de tener un eficiente intercambio de información y coordinación técnica para establecer parámetros de señales que logren restringir las comunicaciones ilegales desde establecimientos penitenciarios y centros juveniles, cautelando que no se afecte el derecho de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones de las poblaciones aledañas.

Finalmente, las empresas operadoras deben comunicar a las entidades responsables la instalación de nuevas celdas y la actualización de las existentes, cuyas señales irradian hacia los establecimientos penitenciarios y centros juveniles.

(iii) **Optimizar los mecanismos normativos y operativos para restringir las señales radioeléctricas en establecimientos penitenciarios y centros juveniles.**

Según la entidad, la normativa actual que regula las obligaciones de las empresas operadoras en relación a las comunicaciones ilegales desde cárceles y centros juveniles está dispersa en diversas normas legales e infralegales. Esta dispersión dificulta la supervisión efectiva del cumplimiento y la imposición de sanciones por incumplimiento. Por lo tanto, es crucial unificar y actualizar estas obligaciones en un solo cuerpo normativo, proporcionando así una mayor predictibilidad y claridad para las empresas concesionarias de servicios públicos móviles.

Además, es esencial que se otorguen explícitamente facultades de fiscalización y sanción al MTC y al OSIPTEL. Estas autoridades deben disponer de las competencias necesarias para garantizar que las empresas operadoras cumplan con sus obligaciones. Esto implica la capacidad de imponer sanciones adecuadas y llevar a cabo intervenciones efectivas para asegurar el cumplimiento de las normativas establecidas. Las facultades deben incluir la supervisión de las obligaciones derivadas de los derechos otorgados por el título habilitante, los cuales incluyen, entre otros, el mantenimiento del orden público.

Finalmente, es preciso superar las brechas en la ejecución e implementación de bloqueadores de señal en todos los establecimientos penitenciarios y centros juveniles.

(iv) Optimizar las acciones de control y seguridad para evitar la colocación o instalación de antenas ilegales en el exterior de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles

Respecto a este último medio, la entidad señala que se requiere que las entidades competentes realicen las supervisiones permanentes sobre las Zonas Restringidas y Alta Seguridad para evitar la instalación de antenas. Asimismo, en atención a que se tipifica el delito de "Vulneración del inmueble, zona o área declarada intangible alrededor del perímetro de los establecimientos penitenciarios", incorporando una agravante respecto al agente que coloque o instale ilegalmente antenas transmisoras de internet, telefonía móvil o satelital en la zona, área o bien antes referida, se faculta a que la Fiscalía de Prevención del Delito del Ministerio Público, así como las unidades especializadas de la Policía realicen acciones de prevención del delito en estas zonas.

Además, se deben realizar acciones permanentes de control para evitar la instalación de antenas ilegales en el interior de los establecimientos penitenciarios. Esto incluye una vigilancia constante de las coberturas, aberturas y otros puntos vulnerables para prevenir y sancionar la instalación ilegal de antenas dentro de los establecimientos penitenciarios. La implementación de medidas de seguridad adicionales, como inspecciones periódicas y el uso de tecnología avanzada de detección, es crucial para mantener la integridad del entorno penitenciario.

Se considera la zona restringida y de alta seguridad que se extiende hasta 200m alrededor del perímetro de los establecimientos penitenciarios, adicionalmente se define la zona de exclusión especial para los establecimientos penitenciarios y centros juveniles. En el caso de los establecimientos penitenciarios, dicha zona inicia desde el borde externo de la zona restringida y de alta seguridad y se extiende hasta la distancia de 200 metros a su alrededor. Respecto a los centros juveniles, dicha zona comprende 400 metros alrededor del perímetro de dichos centros. La zona de exclusión especial, se considera excluida de los parámetros de cobertura o de calidad del OSIPTEL, así como de la verificación de obligaciones contractuales y/o administrativas aplicables. De esta manera, se le brinda flexibilidad para la convivencia de las señales emitidas por las estaciones radioeléctricas y los quipos bloqueadores.

Análisis:



De la revisión de este componente, se observa que la formulación del objetivo principal cumple con las características SMART, en tanto busca reducir progresivamente el número de comunicaciones ilegales realizadas mediante el uso de dispositivos no autorizados desde el interior de establecimientos penitenciarios y centros juveniles, con la meta de alcanzar una disminución acumulada del 90 % al año 2030.

Para ello, la entidad ha establecido un esquema de avance progresivo mediante metas anuales, lo que permite evaluar el cumplimiento sostenido del objetivo a través de indicadores concretos. Se prevé establecer la línea de base en el año 2025; a partir de ello, se plantean reducciones sucesivas: 75 % en 2026, 80 % en 2027, 85 % en 2028, 88 % en 2029 y finalmente 90 % en 2030.

El objetivo es específico, al centrarse en un problema claramente definido: las comunicaciones ilegales originadas por el uso indebido de servicios de telecomunicaciones por parte de personas privadas de libertad y adolescentes internados. Es medible, ya que se han definido porcentajes de reducción sustentados en indicadores verificables, tales como los reportes de incautación de dispositivos móviles y tarjetas SIM, el número de líneas móviles dadas de baja y los registros de bloqueo de equipos por parte de las entidades competentes.

Asimismo, el objetivo es alcanzable, considerando que las metas pueden lograrse mediante la implementación de sistemas de bloqueo de señal, el fortalecimiento de la coordinación con las empresas operadoras, la instalación de mecanismos de monitoreo permanente y la aplicación sistemática de procedimientos para el corte y bloqueo del servicio móvil. También se considera

realista, al reconocer las limitaciones tecnológicas, normativas y operativas existentes, y plantear un enfoque gradual y sostenido en lugar de una eliminación inmediata del problema.

Y, el objetivo está delimitado en el tiempo, con metas anuales hasta 2030, lo que permite realizar evaluaciones periódicas, introducir ajustes según los resultados obtenidos y garantizar un seguimiento efectivo. Esta planificación temporal proporciona claridad en los plazos y responsabilidades para todas las entidades involucradas en su implementación.

Respecto a los medios y fines planteados por la entidad, estos se mantienen sin modificaciones, dado que la reformulación de las causas y efectos realizada en el diagnóstico mantiene coherencia con los elementos previamente definidos. En ese sentido, se preserva la consistencia lógica entre los medios, fines y el análisis del problema público.

Por ello, no se emiten observaciones al Componente 2, en la medida que no resulta necesaria su reformulación.

a) **Sobre el componente 3: Identificación y desarrollo de alternativas de solución regulatorias o no regulatorias**

En el informe AIR Ex Ante, la entidad ha identificado tres alternativas de solución regulatoria:

1. Alternativa regulatoria 1: “Instalación de celdas dummy”

Respecto a esta alternativa de solución, la entidad establece que esta opción implica una configuración específica de las estaciones base diseñada para "engañar" a los dispositivos móviles de los usuarios. En este sistema, el dispositivo móvil se conecta a una estación base cuya configuración bloquea la transmisión de información, lo que puede generar mensajes como "Red Ocupada" o incluso la imposibilidad de acceder a cualquier servicio de comunicación.

Para su implementación, es necesario desplegar una red de celdas distribuidas que garantice una cobertura adecuada en toda el área del establecimiento penitenciario o centro juvenil. Este proceso debe llevarse a cabo para cada operador, tecnología y banda de frecuencia, asegurando que las celdas estén configuradas de manera que impidan el acceso a cualquier servicio. Además, es fundamental minimizar la cobertura de las estaciones base externas (que permiten el acceso a los servicios de telecomunicaciones), de forma que ningún dispositivo dentro del establecimiento pueda conectarse a ellas.

Esta solución contribuye de manera parcial a mitigar el problema de las comunicaciones ilegales en los establecimientos penitenciarios y centros juveniles, especialmente en lo que respecta a la restricción del uso de dispositivos móviles no autorizados. El sistema bloquea la conexión de los teléfonos móviles ilegales a las redes comerciales, impidiendo sus intentos de comunicación y dificultando el contrabando y uso de estos dispositivos. Asimismo, reduce la efectividad de prácticas como la rotación de SIM cards y el uso compartido de dispositivos. Además, su implementación fomenta la coordinación interinstitucional entre el sistema penitenciario, los operadores de telecomunicaciones y el Estado, garantizando la instalación y operación adecuadas de este sistema tecnológico.

2. Alternativa regulatoria 2: “Sistema de detección”

La entidad refiere que esta alternativa se fundamenta en la instalación de equipos especializados para detectar, rastrear e identificar dispositivos de comunicación inalámbrica dentro de prisiones y centros juveniles. Los sistemas empleados incluyen desde equipos básicos que alertan sobre señales de radiofrecuencia y proporcionan una ubicación aproximada, hasta dispositivos avanzados del tipo *IMSI Catcher*. Estos últimos capturan datos clave como el IMEI (identificador del dispositivo) y el IMSI (identificador de la tarjeta SIM), lo que permite bloquearlos mediante operadores móviles —similar al sistema usado para terminales robados— y estimar su localización con mayor precisión para su incautación.

Una ventaja destacable es su bajo perfil de interferencia. Al no depender de transmisiones de alta potencia, el riesgo de afectar servicios de comunicación externos se reduce significativamente frente a otras soluciones. Además, la tecnología opera en tiempo real, lo que no solo facilita la detección inmediata de dispositivos no autorizados, sino que también ayuda a identificar patrones de uso y zonas críticas dentro de las instalaciones. Esto permite generar inteligencia accionable para priorizar áreas de intervención.

La implementación de este sistema fortalece la seguridad penitenciaria en múltiples frentes. Por un lado, actúa como barrera preventiva al dificultar el contrabando y la circulación de equipos móviles, ya que estos pueden ser rápidamente identificados y bloqueados. Por otro, reduce la reutilización de SIM Cards al invalidarlas en el momento de su detección. A diferencia de enfoques anteriores, esta solución combina precisión, escalabilidad y un enfoque proactivo, optimizando los recursos destinados al control de comunicaciones ilícitas sin comprometer servicios externos legítimos.

3. Alternativa regulatoria 3: “Establecer un marco normativo que regule obligaciones y sanciones administrativas a las empresas operadoras en relación con las comunicaciones ilegales desde establecimientos penitenciarios y centros juveniles”

En relación con la tercera alternativa regulatoria propuesta, la entidad plantea establecer un marco normativo orientado a reducir de manera significativa la incidencia de comunicaciones ilegales desde establecimientos penitenciarios y centros juveniles. Esta medida contempla la imposición de obligaciones específicas a las empresas operadoras, incluyendo la restricción de señales, la modulación de su intensidad en Zonas Restringidas y de Alta Seguridad, así como la implementación de procedimientos para el corte del servicio y el bloqueo de terminales móviles. Al asegurar el cumplimiento efectivo de estas disposiciones, se busca prevenir actividades ilícitas que comprometen la seguridad pública, la integridad de las personas, la sostenibilidad financiera de las empresas y el adecuado funcionamiento de las instituciones públicas.

La intervención propuesta establece una serie de mecanismos destinados a prevenir y controlar dichas comunicaciones. En primer lugar, obliga a las empresas operadoras a restringir las señales radioeléctricas en los establecimientos penitenciarios y centros juveniles, de acuerdo con parámetros técnicos definidos en coordinación con las entidades responsables de los sistemas de restricción. En los casos en los que no existan dichos sistemas, se aplicarán los lineamientos establecidos en el Protocolo Técnico correspondiente.

Asimismo, las operadoras deberán realizar un monitoreo permanente de sus redes mediante indicadores técnicos y herramientas como el *crowdsourcing* o la geolocalización, con la obligación de remitir informes mensuales al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). La iniciativa también refuerza la coordinación interinstitucional y establece un régimen de supervisión y sanción a cargo del MTC y el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL).

La normativa propuesta también contempla procedimientos específicos para el corte del servicio móvil y/o el bloqueo de equipos terminales utilizados ilegalmente, bajo la supervisión de OSIPTEL, que además aprobará los criterios técnicos aplicables. Las operadoras deberán implementar mecanismos de alerta para informar a los usuarios cuando se detecten comunicaciones prohibidas, así como remitir información relevante a entidades como el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú (PNP) y el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), a fin de facilitar la identificación y neutralización de dispositivos empleados en actividades delictivas.

Si bien muchas de estas obligaciones ya se encuentran contempladas en el marco legal vigente, la propuesta busca no solo reiterarlas, sino también fortalecer su cumplimiento mediante mecanismos más efectivos de supervisión y sanción. De este modo, se pretende erradicar las comunicaciones ilegales que permiten la coordinación de delitos como la extorsión o la operación remota de organizaciones criminales desde el interior de los penales.

En este contexto, la alternativa se presenta como la más integral y sostenible, ya que propone un abordaje estructural de la problemática. Define con claridad las responsabilidades de las empresas operadoras y de las entidades competentes, estableciendo un marco legal robusto que contribuye a prevenir el uso indebido de dispositivos móviles y tarjetas SIM en establecimientos penitenciarios.

Adicionalmente, al incorporar procedimientos modernos de fiscalización y permitir la adopción de tecnologías avanzadas para la detección y el bloqueo de comunicaciones ilícitas, la medida actualiza y fortalece el marco regulatorio existente. Asimismo, promueve una mayor coordinación interinstitucional mediante la asignación clara de funciones y el establecimiento de canales para el intercambio de información y la toma de decisiones conjuntas.

Análisis:

Dado que los demás tipos de alternativas de solución (“opción cero” y “opción no regulatoria”) fueron evaluados previamente en el AIR Ex Ante del Decreto Legislativo, la exclusión de opciones no regulatorias resulta coherente con el enfoque adoptado. Asimismo, cada alternativa regulatoria ha sido desarrollada de manera adecuada, incorporando su sustento técnico, modalidad operativa y objetivos específicos, así como la forma en que contribuye a abordar las causas del problema identificado.

En ese sentido, la implementación de las medidas propuestas se orienta a mitigar las causas que originan o agravan el problema público, con miras a alcanzar la meta planteada (futuro deseado), análisis que ha sido debidamente cumplido por la entidad.

Por lo tanto, no se emite observaciones al Componente 3.

a) Sobre el componente 4: Evaluación de los impactos de las alternativas de solución

En el Expediente del AIR Ex Ante, la entidad identifica los impactos positivos y negativos de las tres alternativas de solución, así como los costos y beneficios resultantes de dichos impactos.

En cuanto a los impactos para cada una de las alternativas de solución propuestas, la entidad los describe de la siguiente manera:

(i) Instalación de Celdas Dummy

La implementación de celdas dummy para bloquear comunicaciones ilegales en establecimientos penitenciarios y centros juveniles implica una inversión moderada por parte de la Administración Nacional. Los principales costos están relacionados con la supervisión y monitoreo constante del funcionamiento de estas celdas, con el fin de garantizar que no generen interferencias en las áreas adyacentes. Asimismo, será necesario asignar recursos humanos especializados, incorporar tecnología de monitoreo y realizar actualizaciones periódicas en los sistemas de control, para evitar afectaciones en la conectividad de la población circundante. Aunque estos costos son menores en comparación con otras alternativas más complejas, representan un gasto continuo para la gestión pública. Por ello, el impacto económico sobre la Administración Nacional se califica como negativo moderado.

En cuanto al impacto social, esta alternativa contribuye a la reducción de comunicaciones ilegales desde los centros de reclusión, lo que puede traducirse en una disminución de actividades delictivas como la extorsión. Esto refuerza la percepción de seguridad en las zonas aledañas. No obstante, este beneficio se ve moderado por el riesgo potencial de interferencia en señales de telecomunicación externas, que podría afectar la conectividad de ciudadanos y servicios esenciales si no se realizan los ajustes técnicos adecuados. Por esta razón, se requiere un monitoreo riguroso y ajustes permanentes para maximizar los beneficios sociales. En consecuencia, el impacto social se considera positivo moderado.

Respecto a las empresas operadoras, estas enfrentarán costos asociados a la instalación, operación y mantenimiento de las celdas dummy. Esto incluye la adquisición de equipos especializados, contratación de personal técnico capacitado, realización de pruebas de funcionamiento y ejecución de ajustes necesarios para asegurar tanto la efectividad del bloqueo como la no afectación de la conectividad externa. Si bien los costos son moderados en relación con otras tecnologías más avanzadas, representan una inversión significativa, por lo que el impacto económico para las operadoras se califica como negativo moderado.

Para las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), esta alternativa genera un impacto económico positivo moderado, al contribuir a la reducción de delitos extorsivos. Una menor exposición a este tipo de amenazas permite disminuir gastos en medidas de seguridad y genera condiciones más favorables para el desarrollo de actividades comerciales en un

entorno más seguro. Aunque la reducción de los delitos no será inmediata ni total, la implementación de las celdas dummy representa un avance importante para la protección económica del sector. Además, la mejora en la percepción de seguridad puede fortalecer la confianza empresarial y facilitar la expansión de negocios locales. Sin embargo, el impacto social positivo es moderado, debido al riesgo de que eventuales interferencias afecten la conectividad y, por ende, la operatividad de las empresas cercanas si no se aplican los controles adecuados.

Finalmente, para la población en general, esta alternativa puede disminuir la probabilidad de ser víctima de extorsión, reduciendo así las pérdidas económicas ocasionadas por este delito. Aunque no elimina completamente el problema, permite mitigar su impacto de forma moderada. Asimismo, la percepción de seguridad ciudadana se verá reforzada por la reducción de actividades delictivas, lo que puede generar mayor confianza en las medidas adoptadas por las autoridades. Sin embargo, tal como en otros casos, la efectividad de la medida dependerá de su adecuada implementación técnica, especialmente para evitar interferencias que puedan afectar negativamente la percepción pública. Por tanto, tanto el impacto económico como el impacto social para la población se consideran positivos moderados.

(ii) Sistema de Detección (IMSI Catchers)

La implementación de esta alternativa implicará una demanda significativa de recursos por parte de la Administración Nacional. Entre los principales costos se incluyen la coordinación permanente con las empresas operadoras para asegurar la correcta instalación y funcionamiento del sistema de detección, así como la inversión en personal especializado y programas de capacitación para su monitoreo continuo. Dado que estos sistemas requieren tecnología de alta precisión para identificar dispositivos no autorizados, se proyectan elevados costos asociados a la actualización tecnológica y a la adquisición de infraestructura avanzada. A ello se suma la necesidad de establecer procedimientos de supervisión y verificación para garantizar la eficacia del sistema, lo que incrementa considerablemente los costos operativos. En consecuencia, el impacto económico para la Administración Nacional se califica como negativo y fuerte.

No obstante, a pesar de los altos costos, esta alternativa representa una contribución significativa a la seguridad ciudadana. La implementación de tecnología avanzada de detección permitirá identificar y neutralizar de manera más efectiva las comunicaciones ilegales, lo que contribuirá a reducir de forma sustantiva los delitos de extorsión y otras actividades ilícitas coordinadas desde establecimientos penitenciarios y centros juveniles. Este fortalecimiento de las capacidades de control redundará en una mejora de la percepción de seguridad pública y en una mayor confianza ciudadana en las acciones del Estado, por lo que el impacto social se considera positivo y fuerte.

En cuanto a las empresas operadoras, estas deberán asumir costos económicos elevados vinculados a la adquisición e instalación de sistemas de detección avanzados, adecuación de infraestructura, mantenimiento continuo y capacitación técnica especializada. La naturaleza altamente tecnológica de esta alternativa implica también gastos recurrentes por soporte técnico y actualizaciones periódicas. Por tanto, el impacto económico para las empresas operadoras se califica como negativo y fuerte.

Para las MIPYMES, esta alternativa generará un impacto económico positivo y fuerte. La reducción significativa en los casos de extorsión y amenazas permitirá desarrollar las actividades comerciales en un entorno más seguro y predecible, disminuyendo los costos relacionados con seguridad empresarial y la prevención del delito. Esto fomentará un clima de inversión más favorable y fortalecerá la confianza en las operaciones. Además, la mejora en la percepción de seguridad reducirá el impacto psicológico y social sobre los empresarios

y trabajadores que anteriormente estaban expuestos a este tipo de amenazas, generando así un entorno productivo más estable. Por tanto, el impacto social para este grupo también se considera positivo y fuerte.

Finalmente, para la población en general, la detección oportuna de comunicaciones ilegales tendrá efectos directos en la reducción de delitos como la extorsión, lo que se traducirá en menores pérdidas económicas para los ciudadanos y las familias. Al disminuir el número de personas afectadas, se mejora el bienestar económico y se fortalece la percepción de seguridad en la sociedad. Por ello, el impacto económico y social sobre la población se califica como positivo y fuerte.

(iii) Propuesta Regulatoria (Establecer un marco normativo que regule obligaciones y sanciones administrativas a las empresas operadoras)

La Administración Nacional enfrentará costos asociados a la supervisión y fiscalización del cumplimiento normativo por parte de las empresas operadoras. Estos incluyen inversiones en recursos humanos y tecnológicos, particularmente para el acceso remoto a los sistemas de bloqueo y su monitoreo continuo. Si bien esta alternativa genera un impacto económico negativo para la administración, este se considera leve, dado que los costos de supervisión y monitoreo serían menores en comparación con otras alternativas, y se cuenta con cierta experiencia previa que facilitaría su implementación.

A pesar de estos costos, la implementación de la alternativa regulatoria contribuirá significativamente a la reducción de las comunicaciones ilegales desde los establecimientos penitenciarios y centros juveniles. Esta medida permitirá mitigar delitos como la extorsión, lo que fortalecerá la percepción de seguridad ciudadana e incrementará la confianza en las instituciones públicas. En ese sentido, se prevé un impacto social positivo de nivel moderado. Asimismo, al contribuir a la mejora de la seguridad pública, se favorece la prevención del delito, lo que refuerza su impacto favorable.

En cuanto a las empresas operadoras, estas incurrirán en costos económicos moderados relacionados con la adecuación de sus procesos internos, la implementación de mecanismos de monitoreo de redes y el cumplimiento de los requisitos regulatorios establecidos. Si bien no será necesario realizar grandes inversiones en infraestructura, sí se requerirá la modernización de procedimientos, actualización tecnológica y capacitación de personal especializado, lo que implica un impacto económico negativo de nivel moderado.

Las MIPYMES se verán beneficiadas por la disminución del riesgo asociado a delitos como la extorsión, ya que la regulación limitará las posibilidades de que sus actividades sean afectadas por amenazas provenientes de comunicaciones ilícitas. Esta mayor previsibilidad y reducción del riesgo favorecerá su capacidad operativa y su disposición a invertir en el mediano y largo plazo, por lo que se estima un impacto positivo y moderado. Además, la percepción de seguridad mejorará en este segmento empresarial, generando un entorno más favorable para el desarrollo económico y reduciendo los índices de victimización.

A nivel general, la reducción de delitos como la extorsión y otras comunicaciones ilegales tendrá un efecto positivo sobre la población, al disminuir las pérdidas económicas asociadas a estas prácticas delictivas. Si bien los beneficios serán graduales, se proyectan como sostenidos en el tiempo, lo que se traduce en un impacto económico positivo y moderado. Del mismo modo, la percepción de seguridad ciudadana se fortalecerá progresivamente gracias a la aplicación de medidas regulatorias eficaces.

Además, el establecimiento de sistemas que eviten interrupciones en las zonas aledañas a los establecimientos penitenciarios permitirá mantener la continuidad de los servicios de telecomunicaciones, lo que fortalecerá la confianza de la ciudadanía en las instituciones

públicas y en la calidad del servicio prestado. Por ello, esta alternativa se asocia a un impacto social positivo y moderado en la población.

Finalmente, al reducir significativamente las actividades delictivas coordinadas desde los centros penitenciarios y juveniles mediante la implementación de mecanismos de detección y control, se fortalecerá la percepción de seguridad entre la ciudadanía. Esto contribuirá a generar un entorno social más seguro y confiable, resultando en un impacto social positivo y fuerte.

En cuanto a los costos y beneficios para las alternativas regulatoria, del análisis comparativo realizado, la entidad concluye que la implementación de una intervención regulatoria efectiva resulta fundamental para enfrentar el incremento de las comunicaciones ilegales originadas en establecimientos penitenciarios y centros juveniles. Esta intervención permitirá asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa vigente por parte de las empresas operadoras de telecomunicaciones.

Actualmente, la ausencia de una regulación coherente y eficaz, sumada a la dispersión normativa y a la falta de una facultad fiscalizadora y sancionadora claramente definida para el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), favorece la persistencia de delitos graves como la extorsión, el sicariato, la trata de personas y el tráfico de drogas, lo cual representa un riesgo significativo para la seguridad pública.

En este contexto, la intervención regulatoria se plantea como un complemento estratégico a las medidas tecnológicas de seguridad ya implementadas por el Estado, como el uso de bloqueadores de señal y equipos de detección de objetos prohibidos, incluidos teléfonos móviles. Estas acciones, en conjunto, fortalecen la protección de la seguridad pública y contribuyen a reducir la incidencia de delitos cometidos desde estos establecimientos.

En tal sentido, se evaluaron tres alternativas regulatorias para abordar el problema público identificado: (i) alternativa 1: Instalación de celdas dummy; (ii) alternativa 2: Implementación de sistemas de detección tecnológica; (iii) alternativa 3: Propuesta regulatoria (marco normativo).

De las tres opciones, la propuesta regulatoria relacionada al marco normativo se identifica como la alternativa más viable, eficiente y sostenible. A diferencia de las soluciones tecnológicas, esta opción presenta menores costos de implementación y operación, no requiere la instalación de infraestructura compleja, y establece mecanismos claros de supervisión y cumplimiento que reducen los costos operativos a largo plazo.

Además, ofrece un marco normativo adaptable al desarrollo tecnológico y a las necesidades del sector, lo que la convierte en una respuesta más sostenible y eficaz frente a la evolución de las dinámicas delictivas. A diferencia de las tecnologías invasivas, esta alternativa también minimiza riesgos sociales como la afectación a servicios de telecomunicaciones en zonas aledañas, preservando la conectividad y los derechos de los usuarios.

En resumen, la alternativa regulatoria optimiza el uso de recursos públicos y privados, garantiza sostenibilidad y eficiencia a mediano y largo plazo, y minimiza impactos negativos para los actores involucrados. Asimismo, establece un marco normativo robusto, con capacidad de adaptación a las condiciones del mercado y al entorno social. El detalle de los costos asociados a las alternativas se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Cuadro comparativo de costos por alternativa (enfocado en empresas operadoras)

Alternativa	Descripción de la(s) medida(s) / obligaciones	Principales costos asociados	Nivel de costo
1. Instalación de celdas dummy	Instalación de estaciones falsas para mitigar señales no deseadas.	- Diseño de red	Moderado: requiere ajustes técnicos frecuentes y supervisión constante
		- Compra e instalación de celdas	
		- Coordinación por interferencias	
		- Mantenimiento y pruebas de cobertura	
2. Sistemas de detección tecnológica	Uso de tecnologías para identificar equipos y señales (IMSI, IMEI, geolocalización).	- Diseño e integración de red	Alto: inversión tecnológica significativa, escalabilidad limitada
		- Desarrollo de APIs	
		- Equipos/software especializado	
		- Soporte técnico continuo	
		- Barreras técnicas y regulatorias	
3. Propuesta regulatoria (marco normativo de obligaciones y sanciones)	Restricción de señales radioeléctricas:	- Revisión de diseño de red en términos de cobertura, a fin de proponer los cambios físicos y/o lógicos necesarios para cumplir con la normativa.	Bajo: se aprovecha infraestructura existente y se deja margen de flexibilidad técnica.
		- Implementación de los cambios propuestos en el punto anterior implica, desplazamiento de personal en campo, horas hombre de ingenieros de OyM para los cambios lógicos, compra de nuevo equipamiento.	
		- En casos excepcionales, instalación de nuevas estaciones.	
	Sistemas de monitoreo de red	- Uso de herramientas de monitoreo ya disponibles (como throughput, etc.).	Bajo: se encuentra en función del nivel de madurez tecnológica de cada operador.
		- Básicamente en esta parte los costos van relacionados a horas hombre de los operadores de red (NOC o personal de OyM) que realicen el trabajo.	
		-Análisis por parte de su personal para la definición de los parámetros a monitorear.	
		- Posibilidad de integración progresiva con herramientas preexistentes.	
	Realizar el corte del servicio público y/o bloqueo del equipo terminal móvil o terminal inalámbrico fijo por uso prohibido	- No implica costo adicional, toda vez que ya lo vienen realizando.	Bajo: ya se está aplicando.
		- Comunicaciones al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y al OSIPTEL los cortes del servicio y/o bloqueos del equipo terminal móvil o terminal inalámbrico fijo.	
	Registrar los cortes del servicio y/o bloqueo del equipo terminal móvil o terminal inalámbrico fijo.	- Implica costos de horas hombre	Bajo: ya se está aplicando.
Comunicar a la PNP y al INPE el reporte de los datos identificatorios del abonado del servicio móvil, del equipo terminal que registre un índice elevado de emisión de advertencias.	- Implica costos de horas hombre	Bajo: en comparación a otras alternativas.	
Mecanismo de alerta a usuarios:	- Uso de plataformas de mensajería masiva (SMS broadcast), que muchos operadores ya poseen.	Bajo: ya que se trata de funcionalidades estándar en redes móviles.	
	- Configuración puntual por evento o sector.		
Proporcionar información sobre los datos de titularidad del equipo terminal móvil, del abonado asociado a la tarjeta SIM Card, y el reporte de llamadas entrantes y salientes realizadas a través de dichos objetos prohibidos incautados en requisas.	- Implica costos de horas hombre	Marginal: en comparación a otras alternativas.	
Conservación de datos	- Implica costos de hardware y servicios de almacenamiento. Además, depende de decisión las políticas que maneje cada empresa	Bajo: dado que los volúmenes de datos son pequeños y se puede usar almacenamiento en la nube.	

Elaboración propia.

Fuente: Anexo 06 del MTC.

En ese sentido, la alternativa regulatoria destaca como la opción más costo-efectiva y técnicamente viable para abordar el problema de las comunicaciones ilegales desde establecimientos penitenciarios y centros juveniles. Aunque no se cuenta con una estimación monetaria precisa, el análisis técnico sugiere que:

- Los costos de cumplimiento para las operadoras son menores en comparación con las otras dos alternativas regulatorias.
- El Estado enfrenta una carga operativa reducida, aprovechando plataformas de supervisión existentes.
- Se alcanzan beneficios sociales y de seguridad pública comparables o superiores, sin interferencias o exclusión digital.
- La flexibilidad normativa permite una respuesta adaptativa frente a la evolución tecnológica y las amenazas delictivas emergentes.

En síntesis, la propuesta regulatoria constituye la mejor opción para una intervención sostenible, eficiente y alineada con los objetivos de seguridad pública

Análisis:

Con relación a las observaciones inicialmente formuladas sobre este componente, se identificó que la entidad no había realizado una comparación adecuada de los costos que implicaban las tres alternativas regulatorias para las empresas operadoras.

Sin embargo, dichas omisiones han sido subsanadas. En la versión actual del análisis, la entidad ha incorporado los costos específicos asociados al cumplimiento de cada una de las obligaciones impuestas a las empresas operadoras, tales como la restricción de señales radioeléctricas, la implementación de sistemas de monitoreo, el envío de alertas a usuarios, la conservación de datos, entre otros. Asimismo, se ha incluido un análisis cualitativo comparativo más robusto entre las alternativas regulatorias evaluadas (celdas dummy, sistemas de detección automatizada y la propuesta basada en obligaciones y sanciones), lo cual permite una evaluación más objetiva y fundamentada de sus respectivos impactos.

Adicionalmente, se ha fortalecido la justificación de la propuesta al establecer un vínculo más claro entre las medidas planteadas y los beneficios esperados, detallando de qué manera cada obligación contribuiría a mitigar efectivamente el problema de las comunicaciones ilegales desde establecimientos penitenciarios.

En consecuencia, al haberse atendido adecuadamente las observaciones formuladas, no corresponde mantener la observación al Componente 4.

c) Sobre el componente 5: Identificación, descripción y desarrollo de los mecanismos de implementación y cumplimiento

En el informe AIR Ex Ante, la entidad ha presentado una descripción de los mecanismos para la implementación de la medida regulatoria, incluyendo las siguientes estrategias:

- Difusión de la norma correspondiente para asegurar su conocimiento y aplicación a través del diario oficial "El Peruano". Asimismo, se publicará en las plataformas digitales de comunicación del MTC.
- La implementación y el cumplimiento de la regulación serán responsabilidad del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y del OSIPTEL. Al respecto, se ejecutarán acciones de fiscalización por parte del MTC con el fin de verificar las obligaciones establecidas en el Reglamento.
- Adicionalmente, se establecerá un régimen sancionador en materia de telecomunicaciones del MTC y del OSIPTEL, el cual se llevará a cabo de acuerdo con el marco legal vigente. Las empresas operadoras que incumplan con las obligaciones establecidas en la normativa podrán enfrentar

infracciones tipificadas en el Reglamento correspondiente y sanciones conforme a las escalas de multas establecidas.

Asimismo, la entidad ha señalado de qué manera se llevará a cabo los mecanismos de cumplimiento de la opción preferida, estos mecanismos son los siguientes:

- Para el cumplimiento de la reglamentación, se hará la difusión correspondiente de la norma
- Por otra parte, tal como se señala en el proyecto normativo, la tipificación de las infracciones y la graduación de las sanciones se realizarán en el Reglamento por parte del MTC y el OSIPTEL.
- Además, tal como se señala en el proyecto normativo, se ejecutarán a través del MTC las medidas de fiscalización para las empresas operadoras.

Por otro lado, la entidad menciona que “existen riesgos de implementación”, los cuales son los siguientes:

- Posibles afectaciones de las comunicaciones de la población aledaña a los establecimientos penitenciarios y centros juveniles.
- Posibles limitaciones a las comunicaciones legales dentro de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles que se realicen por razones de seguridad.
- Problemas técnicos en la adecuación de redes de las operadoras.
- Posibles retrasos en la aprobación o estandarización de protocolos técnicos.
- Capacidad operativa limitada para fiscalización inicial.

Además, la entidad menciona que “existen riesgos para el cumplimiento”, los cuales son los siguientes:

- Cumplimiento parcial o intermitente de restricciones de señal.
- Dificultades para detectar incumplimientos.
- Actualizaciones tecnológicas no controladas.
- Ingresos clandestinos de nuevos equipos terminales.
- Posibles limitaciones en la capacidad técnica de las empresas operadoras para implementar los sistemas de restricción de señal, ya que podrían no contar con la capacidad técnica suficiente para instalar mecanismos efectivos.
- Posibles limitaciones en los procedimientos de fiscalización, respecto a los métodos y procedimientos aplicados para verificar el cumplimiento de las obligaciones.

Sobre ello, la entidad describe las siguientes medidas para reducir los riesgos identificados de implementación del Reglamento:

- (i) Se establecen parámetros técnicos claros para restringir el nivel de señal radioeléctrica hacia los establecimientos penitenciarios, centros juveniles y zonas restringidas y de alta seguridad, según el tipo de tecnología.
- (ii) Se realizará un monitoreo permanente de red, entre otras, a través de herramientas de crowdsourcing o mediante análisis de geolocalización.
- (iii) Se fortalecerán las comunicaciones por redes alámbricas, aseguradas para uso exclusivo.
- (iv) Se propone la actualización del protocolo técnico que regula las condiciones de operación de los equipos bloqueadores de señales radioeléctricas y de los servicios de telecomunicaciones en los exteriores de los establecimientos penitenciarios.

Por último, la entidad describe las siguientes medidas para reducir los riesgos identificados de cumplimiento del Reglamento:

- (i) Uso de mecanismos técnicos basados en un mapeo actualizado.
- (ii) Se evaluará la viabilidad de implementar un sistema de monitoreo en tiempo real que permita a las autoridades competentes verificar la efectividad de las restricciones de señal de manera

- continua.
- (iii) Régimen sancionador robusto y proporcional que incentive el cumplimiento sostenido de las obligaciones técnicas.
 - (iv) El reglamento establecerá sanciones claras y medidas correctivas aplicables en caso de incumplimiento, las cuales estarán acompañadas de un proceso de supervisión eficiente, asegurando un intercambio constante de información entre las entidades competentes y las empresas operadoras.

Análisis:

Se notificó a la entidad la observación relativa a los mecanismos de implementación y monitoreo, estableciendo que solo se evidencia en la propuesta normativa el desarrollo de las medidas sancionadoras, no obstante teniendo en cuenta los riesgos detectados en la implementación de las obligaciones, se recomienda que se analice la necesidad de contar con medidas que incentiven el cumplimiento y que permita que sea sostenible en el tiempo; dado que la medida sancionadora puede tener un efecto negativo en la implementación de las obligaciones, se recomienda por ejemplo analizar progresividad de algunas medidas, incentivos que pueden brindar OSIPTEL, MTC, MINJUSDH a las empresas operadoras; y establecer también las obligaciones que puedan asumir las entidades públicas para que el proceso de implementación sea eficiente, mecanismos de coordinación, absolución de consultas antes la dudas del alcance de la normativa, asistencia técnica en la implementación de algún protocolo, etc.

En el levantamiento de observaciones, la entidad ha precisado que como mecanismos de incentivos para las empresas operadoras lo detalla en el numeral 5.3.7 de la exposición de motivos, como son : la zona de exclusión especial desarrollado en el artículo 6 del proyecto de Reglamento, la exoneración de responsabilidad desarrollado en el artículo 13 del proyecto de Reglamento, así como se establece que tanto el MTC, OSIPTEL, MINJUSDH realizan su función supervisora en el marco de sus atribuciones con la finalidad de realizar seguimiento y monitorear el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el proyecto de reglamento.

En consecuencia, se ha levantado las observaciones realizadas al componente 5.

d) **Sobre el componente 6: Identificación, descripción y desarrollo de criterios y de los mecanismos de monitoreo y evaluación**

Sobre este componente, se deben contar con información e indicadores lo suficientemente claros para que hagan medible el cumplimiento de el/los objetivo/s principal/es. Por lo tanto, es importante que la entidad formule un objetivo principal medible y coherente con los indicadores mencionados en este componente.

En ese sentido, la entidad menciona que se establecen dos indicadores para el monitoreo de resultados, estos son los siguientes:

- (i) **Indicador 1:** "Porcentaje de reducción de comunicaciones ilegales realizadas a través de dispositivos no autorizados desde establecimientos penitenciarios y centros juveniles."
 - **Definición:** Mide el grado de reducción anual en el número de cortes de servicio público móvil y bloqueos de equipos terminales móviles por uso prohibido, así como en el número de equipos terminales móviles incautados durante operativos de requisa en establecimientos penitenciarios y centros juveniles. Por lo que este indicador permite observar indirectamente la disminución de comunicaciones ilícitas originadas desde el interior de dichos establecimientos.
 - **Justificación:** Este indicador actúa como variable proxy del fenómeno de interés: La reducción de las comunicaciones ilegales. Es en esa línea, que la disminución en la cantidad de cortes de servicio, bloqueos de equipos terminales y equipos incautados evidencia una

menor capacidad operativa para realizar comunicaciones ilícitas. Por lo tanto, permite medir el impacto final de la intervención regulatoria sobre la disminución efectiva de las actividades ilegales organizadas desde el interior de los penales y centros juveniles.

- Tipo de Indicador: Impacto (mide el efecto final que se busca lograr sobre el problema público detectado).
- Fórmula: Reducción porcentual anual = $((NCI_{t-1} - NCI_t) / NCI_{t-1}) \times 100\%$

Donde:

- NCI_t= Número total de comunicaciones ilegales detectadas en el año t.
 - NCI_t-1= Número total de comunicaciones ilegales detectadas en el año anterior.
 - Número total de comunicaciones ilegales detectadas:
 - Número de cortes de servicio público móvil por uso prohibido.
 - Número de bloqueos de equipos terminales móviles.
 - Número de terminales incautados en requisas oficiales.
- Frecuencia: Anual. (Con generación de línea base en 2025 y seguimiento progresivo año a año).
 - Fuente de verificación: Reporte anual del OSIPTEL sobre cortes de servicio móvil y bloqueos de equipos terminales por uso prohibido; Reporte oficial del INPE sobre terminales móviles incautados durante requisas.
 - Responsable del Indicador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). (Coordinando con OSIPTEL e INPE para consolidar la información).

(ii) **Indicador 2**: “Número de empresas operadoras de telecomunicaciones que cumplen con la restricción de su señal radioeléctrica hacia los establecimientos penitenciarios, centros juveniles y zonas restringidas y de alta seguridad.”

- Definición: Este indicador mide la cantidad de empresas operadoras que, tras las fiscalizaciones realizadas, cumplen con los parámetros técnicos establecidos para evitar la irradiación indebida de señales radioeléctricas hacia los establecimientos penitenciarios, centros juveniles y zonas restringidas y de alta seguridad. De esta manera, se evalúa el grado de cumplimiento de las obligaciones técnicas de restricción de señal dispuestas por el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1688.
- Justificación: El cumplimiento de las empresas operadoras respecto a la restricción de sus señales radioeléctricas es un requisito técnico esencial para impedir comunicaciones ilegales desde establecimientos penitenciarios y centros juveniles, por lo que este indicador permite monitorear la eficacia de la medida, identificando el cumplimiento o incumplimiento que podrían comprometer los resultados finales de reducción de las comunicaciones ilegales.
- Tipo de Indicador: Resultado.
- Fórmula: Índice de cumplimiento = $(N_{operadoras \text{ que cumplen}} / N_{operadoras \text{ fiscalizadas}}) \times 100\%$
 - Donde:
 - N_operadoras que cumplen = Número de empresas que cumplen los parámetros de restricción de señal en las fiscalizaciones.
 - N_operadoras fiscalizadas = Número total de empresas operadoras fiscalizadas ese año.
- Frecuencia: Anual
- Fuente de verificación: Reporte de la Dirección General de Fiscalización y Supervisión en Comunicaciones (DGFSC) del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).
- Responsable del Indicador: Dirección General de Fiscalización y Supervisión en Comunicaciones (DGFSC) - MTC.

Análisis:

Respecto a los indicadores propuestos, se ha considerado como fuente de información la suma de tres

elementos: el número de cortes del servicio público móvil por uso indebido, el número de bloqueos de equipos terminales móviles y el número de terminales incautados durante requisas oficiales. Con ambos indicadores se puede hacer seguimiento de manera indirecta a la disminución de comunicaciones ilícitas originadas desde el interior de dichos establecimientos; así como, evaluar el grado de cumplimiento de las obligaciones técnicas de restricción de señal dispuestas por el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1688. La fuente de información se genera por los centros penitenciarios, y de la que administra el MTC, evidenciando articulación entre distintas entidades públicas que están involucradas en el proyecto normativo.

Además, la entidad establece una estrategia para la recolección de información y evaluación de la normativa, dado que las empresas operadoras deberán mantener un registro de los cortes de servicio y bloqueos de equipos móviles, disponible para la supervisión del OSIPTEL y la evaluación del MINJUSDH. Además, el MTC será responsable de realizar mediciones periódicas para monitorear la restricción de señales en establecimientos penitenciarios y centros juveniles.

En consecuencia, los indicadores propuestos por la entidad permite asegurar que reflejen de manera más precisa los resultados esperados de la norma y su contribución al cumplimiento de los objetivos planteados; así como al entidad ha sustentado en la exposición de motivos que los indicadores relacionados “presuntos casos de extorsión” o “denuncias registradas por extorsión” no son indicadores directamente vinculados con el objetivo que se ha planteado y que contribuye a solucionar el problema público, en este sentido se tiene por levantada las observaciones realizadas al componente 6.

4.1.2. Respecto al lineamiento sobre la participación de los grupos afectados por la regulación y consulta pública

En relación con la consulta pública, se verifica que la entidad adjunta la matriz de comentarios producto del ejercicio. Al respecto, la entidad señala que la consulta pública se realizó mediante la aplicación de las modalidades de consulta pública temprana y consulta pública regulatoria. Agrega que la consulta pública temprana se realizó a través de la publicación de la Agenda Temprana del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para el año 2025 realizada a través de la Resolución Ministerial N.º 045-2025-MTC/01. Por otro lado, menciona que la consulta pública regulatoria se realizó mediante la prepublicación del proyecto normativo por medio de la Resolución Ministerial N.º 081-2025-MTC/01.03 (19.02.2025).

Sobre ello, la agenda temprana no es un mecanismo de consulta pública temprana; esta difunde la lista de problemas públicos a ser tratados por la entidad. La consulta pública temprana exige, entre otras cosas, el análisis de las alternativas de solución y sus respectivos impactos; es decir, no está centrada de manera general en el problema público. Por lo tanto, se debe precisar para el caso en concreto que solo se cumplió con la consulta pública regulatoria.

Por otro lado, se verifican los resultados del proceso de consulta pública, se adjunta la matriz de comentarios. Al respecto, se respondió a todos aquellos con la explicación correspondiente de su aceptación o su rechazo.

Se obtuvieron un total de 112 comentarios de entidades privadas y públicas entre las cuales se tiene a las siguientes: PRISONTEC S.A.C, TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A, VIETTEL PERÚ S.A.C., AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C., ENTEL PERÚ S.A.C., el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) y el Ministerio de Justicia de Derechos Humanos (MINJUSDH).

Ahora bien, se identifica que la entidad entabló una estrategia comunicativa con distintas entidades de la administración pública a efectos de validar el proyecto normativo. Así, a través del OFICIO N° 1708-2025-JUS/SG, OFICIO N° 003899-2025-IN-SG y CARTA N°000280-2025-GG/OSIPTEL se emitieron opiniones sobre el proyecto normativo de parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio del Interior y el Organismo de Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones

respectivamente, los cuales consideraron la viabilidad del proyecto normativo.

Por lo expuesto no se emiten observaciones respecto a esta sección.

4.2 EVALUACIÓN DEL ACR EX ANTE, EN EL MARCO DEL AIR EX ANTE

El reglamento no crea ni modifica procedimientos administrativos. En consecuencia, no se encuentra del ámbito de aplicación del análisis de calidad regulatoria Ex Ante (ACR Ex Ante)

4.3 DE LA EVALUACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO Y EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En relación con la evaluación del proyecto normativo y la exposición de motivos, se observan puntos clave que requieren atención.

Con relación a la norma que aprueba el proyecto normativo:

Se verifica, en relación con el artículo 1 de la norma que aprueba el reglamento, que se señala de manera clara que el texto del reglamento está compuesto de siete (7) capítulos, veinticinco (25) artículos, cinco (5) disposiciones complementarias finales, una (1) disposición complementaria modificatoria, cuatro (4) disposiciones complementarias transitorias y un anexo.

Al respecto, de la revisión del reglamento, se observa que se ha subsanado la observación según la cual había cuatro (4) disposiciones complementarias finales cuando en realidad eran cinco (5). Por lo tanto, no se tiene más comentarios sobre este dispositivo.

Con relación al proyecto normativo:

Con relación al proyecto normativo se ha tomado en consideración la observación planteada. Así, se ha agregado a las definiciones en el artículo 3 algunos términos técnicos que son usados en el reglamento; se trata de los términos logs y crowdsourcing. Al respecto, se considera subsanada la observación.

Asimismo, sobre el numeral 5.8 del artículo 5 del reglamento que establece una zona de exclusión donde la empresa operadora se encuentra excluida de responsabilidad según lo establecido en el Protocolo Técnico. Se verifica que en la exposición de motivos se profundiza sobre aquella; en ese sentido, no se trata de una obligación de la empresa operadora, sino que se trata de una medida que coadyuva la correcta a que sea efectiva la restricción de señales radioeléctricas hacia establecimientos penitenciarios y centros juveniles

De otro lado, sobre el régimen sancionador del MTC y de Osiptel (Capítulo VI y VII respectivamente), se verifica que el Decreto Legislativo N°1688 brinda la habilitación expresa para que en una norma reglamentaria se tipifique las infracciones pertinentes (artículos 16 y 17); por lo que el establecimiento de infracciones en el reglamento no es ilegal y es coherente con el ordenamiento jurídico.

Seguidamente, de conformidad con el segundo párrafo del numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, es necesario que se verifique que las infracciones tipificadas en el reglamento se correspondan con obligaciones previstas en una norma reglamentaria o una norma con rango de Ley; sin esta correspondencia, aquellas infracciones no son exigibles para los administrados.

Al respecto, se verifica que las obligaciones que legitiman las infracciones tipificadas en el artículo 23 (competencia del MTC) del reglamento se encuentran previstas en los siguientes dispositivos normativos:

- Infracción del Ítem 1: la obligación se encuentra prevista en los artículos 5.1 y 5.4 del reglamento.
- Infracción del Ítem 2: la obligación se encuentra prevista en el artículo 6.1 del reglamento.

- Infracción del Ítem 3: la obligación se encuentra prevista en el artículo 6.3 del reglamento.
- Infracción del Ítem 4: la obligación se encuentra prevista en el artículo 6.4 del reglamento.
- Infracción del Ítem 5: la obligación se encuentra prevista en el artículo 6.5 del reglamento.
- Infracción del Ítem 6: la obligación se encuentra prevista en el artículo 6.7 del reglamento.
- Infracción del Ítem 7: la obligación se encuentra prevista en el artículo 6.8 del reglamento.
- Infracción del Ítem 8: la obligación se encuentra prevista en el artículo 20 del reglamento.
- Infracción del Ítem 9: la obligación se encuentra prevista en el artículo 6.9 del reglamento.
- Infracción del Ítem 10: la obligación se encuentra prevista en el artículo 5.5 del reglamento.

Sobre las obligaciones que legitiman las infracciones tipificadas en el artículo 25 del reglamento (competencia de Osiptel), estas se encuentran previstas en los siguientes dispositivos normativos:

- Infracción contenida en el Literal a: la obligación se encuentra prevista en el artículo 9.1 del reglamento
- Infracción contenida en el Literal b: la obligación se encuentra prevista en el artículo 9.2 del reglamento
- Infracción contenida en el Literal c: la obligación se encuentra prevista en el artículo 12 del Decreto Legislativo N°1688
- Infracción contenida en el Literal d: la obligación se encuentra prevista en el artículo 10.1 del reglamento.
- Infracción contenida en el Literal e: la obligación se encuentra prevista en el artículo 12.1 del reglamento.
- Infracción contenida en el Literal f: la obligación se encuentra prevista en el artículo 12.3 del reglamento.

Por tanto, se considera que cada infracción tipificada se corresponde con una obligación establecida en norma reglamentaria o con rango de ley. Asimismo, es necesario señalar que las infracciones tipificadas deben tener una relación directa con las obligaciones que se establezcan.

En ese sentido, se verifica que la infracción contenida en el ítem N°3 del artículo 23 ha sido subsanada; de modo que se establece la infracción a las empresas operadoras de “no implementar medidas de monitoreo **permanente** de su red”. Ello es más coherente con la obligación contenida en el inciso 1 del artículo 6 del reglamento.

Asimismo, sobre las infracciones contenidas en los ítems 6, 7 y 9 del artículo 23; se hacía referencia de manera errónea a los numerales 6.6, 6.7 y 6.8 del reglamento respectivamente. Atendiendo a dicha observación, la entidad no ha variado dicha referencia. Sin embargo, ha modificado el contenido de dichos numerales para que la referencia sea correcta; por lo tanto, se considera subsanado este extremo.

Por otro lado, sobre la infracción tipificada en el literal “d” del artículo 25 del reglamento, se tipificaba como infracción “*no implemente mecanismos de alerta al destinatario de una comunicación (...)*”. No obstante, el artículo 10.1 (que sustenta la tipificación de esta infracción) no establece como obligación “implementar mecanismos de alerta” sino la obligación de “**remitir un mensaje de alerta** a sus abonados cuando (...)”. En ese sentido, la entidad ha atendido aquella observación y ha establecido en el literal “d” del artículo 25 del reglamento como infracción: “*No remita un **mensaje de alerta al destinatario** de una comunicación cuando se produzca alguno de los supuestos previstos para ser considerada como uso prohibido del servicio*”. Por ello, se considera subsanada esta observación.

De igual modo, respecto del literal “e” del artículo 25 del reglamento; la entidad ha subsanado la observación que se le planteaba. En este caso se hizo la precisión de que la infracción se configura en caso no se reactive el servicio y/o desbloquee el equipo terminal móvil o inalámbrico fijo **por un presunto uso prohibido del servicio** (...). Por lo tanto, este extremo también se considera subsanado.

Sobre el ítem N°8 del artículo 23 del Reglamento, se establecía la infracción de “incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 20 del presente reglamento”. Se observó que la fórmula de tipificación escogida por el reglamento es incorrecta pues no contiene un supuesto de hecho que permita realizar un ejercicio de subsunción, sino que se hacía una remisión al artículo 20 del reglamento de manera amplia. El Tribunal Constitucional ha emitido opinión al respecto en el Expediente 05719-2005-AA/TC:

“El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones sean éstas penales o administrativas, *estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal*”

Al respecto, la entidad ha tipificado de manera suficiente cada obligación establecida en el artículo 20 como infracción; es decir ya no se hace una referencia amplia al artículo 20 sino que cada una de sus disposiciones contiene una infracción. Por lo explicado, se considera subsanado este extremo.

Asimismo, la entidad ha descartado, conforme a las observaciones, que el literal “f” del artículo 20 del reglamento, que establece una cláusula abierta de obligaciones para las empresas operadoras (“las demás que establezca el marco normativo aplicable”) sea objeto de infracción y, por lo tanto, sanción. Así, la entidad ha cumplido con subsanar la observación que se planteaba en este aspecto.

Con relación a la exposición de motivos:

Sobre la exposición de motivos se observa que la entidad cumple con incluir de manera expresa el problema público analizado en el AIR Ex Ante; el cual es la base fundamental sobre el cual se analiza la problemática identificada; por lo que se brinda conformidad sobre este punto.

Asimismo, se corrobora que la causa N°5 indicada en el AIR Ex Ante (Presencia de señal radioeléctrica del servicio móvil dentro de establecimientos penitenciarios y centros juveniles) ha sido incluida en el análisis de exposición de motivos. Mostrándose una coherencia entre los documentos que elabora la entidad.

De otro lado, con relación a la infracción consistente en la renuencia de la empresa operadora de efectuar coordinaciones sobre aspectos técnicos, a fin de que no se concreten las comunicaciones ilegales desde establecimientos penitenciarios o centros juveniles, es sancionada de manera “Grave”, se ha incluido un mejor y mayor sustento sobre la intensidad de la infracción. La entidad señala que esta calificación se debe a que es importante propiciar las coordinaciones antes mencionadas bajo el entendido de que a través de las mismas se llegará a resultados más eficientes, que no solo evitarán que se concreten las comunicaciones ilegales, sino también que se mitigue el riesgo de afectación a las poblaciones aledañas a los establecimientos penitenciarios y centros juveniles.

Adicionalmente, la exposición de motivos desarrolla el artículo 6.4 de los reglamentos respecto a la obligación de las empresas operadoras de advertir los parámetros inusuales que indiquen un deficiente funcionamiento u operatividad de los equipos de bloqueo. Al respecto, se observó que se trataba de una obligación que puede caer en el ámbito discrecional; dado que el concepto de parámetros inusuales resulta indeterminado. En ese sentido, conforme a las observaciones, la entidad ha especificado en la exposición de motivos sobre a qué se refieren los “parámetros inusuales”; así, estos son aquellas métricas que se desvían significativamente del comportamiento o valor normal o esperado de la misma y que, por ende, pueden estar relacionadas con una falla o actividad anómala, que indique un deficiente funcionamiento u operatividad de los equipos de bloqueo es necesario precisar a qué se refiere dicha obligación con parámetros inusuales. Por lo tanto, se considera subsanado este extremo.

Ahora bien, respecto a la formula normativa, el literal b) del artículo 14 señala que el Ministerio Público y la PNP pueden solicitar el reporte de comunicaciones entrantes y salientes. Se genera la interrogante sobre la afectación al derecho al secreto de las comunicaciones, el cual precisaría un requerimiento de autorización judicial para su intervención; por lo tanto, se recomienda que esto pueda analizarse posteriormente.

Dicho esto, se considera que la entidad ha levantado satisfactoriamente las observaciones planteadas por el pre dictamen; por lo que no se cuenta con más observaciones sobre el proyecto normativo y la exposición de motivos.

Juan Carlos Pasco Herrera
Secretario de Gestión Pública de la PCM
Secretaría de Gestión Pública de la PCM



Rafael Vera Tudela Wither
Director de Eficiencia Normativa para la
Productividad y Competencia del MEF

María del Rosario Villafuerte Bravo
Directora General de Desarrollo Normativo y
Calidad Regulatoria del MINJUSDH