

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES

El establecimiento de medidas extraordinarias y temporales orientadas a reforzar la seguridad en la contratación y gestión del servicio público móvil responde a la necesidad de emitir disposiciones que permitan hacer frente de forma célere y eficiente a la aparición de nuevas situaciones de riesgo, como la suplantación de identidad, el fraude en la activación de líneas móviles y el uso de estas en actividades ilícitas, en el contexto del Estado de Emergencia declarado mediante el Decreto Supremo N° 027-2026-PCM.

En atención al incremento de riesgos asociados al uso indebido de líneas móviles, el Decreto Legislativo N° 1338 fortaleció el Registro de Abonados e introdujo obligaciones específicas para la verificación de identidad en la contratación del servicio. Este decreto estableció que los procesos de contratación debían realizarse mediante mecanismos seguros, verificables y auditables, con participación de entidades responsables de validar la identidad del abonado.

Para robustecer estas herramientas regulatorias, el Decreto Legislativo N° 1596 modificó el Decreto Legislativo N° 1338 y otorgó al OSIPTEL nuevas atribuciones en materia de supervisión y control. En particular, el literal f) del numeral 6.1 del artículo 6 faculta al OSIPTEL a requerir la baja de servicios móviles que no cumplan con los requisitos de validez establecidos, constituyendo un mecanismo expreso para mantener la integridad del registro de abonados. Estas disposiciones refuerzan la responsabilidad de los operadores y consolidan la función del OSIPTEL como entidad supervisora.

Complementariamente, el Decreto Supremo N° 014-2024-IN reguló la validación de la información del registro de abonados y del vendedor o persona natural que intervenga directamente en la contratación, estableciendo la interoperabilidad obligatoria con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (en adelante, RENIEC) y la Superintendencia Nacional de Migraciones (en adelante, MIGRACIONES). Asimismo, dispone que el OSIPTEL entregue a las empresas operadoras los reportes de verificación y gestione la baja de los servicios que no cumplan con los estándares de identificación, fortaleciendo los mecanismos de control y supervisión existentes.

En la misma línea, la Resolución de Presidencia N° 00016-2025-PE/OSIPTEL aprobó los protocolos operativos para la validación de la información del registro de abonados y del registro de vendedores, consolidando los procedimientos técnicos y administrativos necesarios para que la contratación del servicio público móvil se realice bajo mecanismos robustos de verificación de identidad.

En este contexto, y considerando el incremento del accionar criminal y la inseguridad ciudadana, se declaró el Estado de Emergencia para garantizar la seguridad y orden interno en distintas provincias del país. Así, mediante el Decreto Supremo N° 124-2025-PCM, modificado por los Decretos Supremos N° 127-2025-PCM y N° 140-2025-PCM, se declaró el Estado de Emergencia en Lima Metropolitana y en la Provincia Constitucional del Callao. El Estado de Emergencia fue prorrogado por los Decretos Supremos N° 132-2025-PCM, N° 140-2025-PCM y N° 006-2026-PCM, hasta el 19 de febrero de 2026.

Asimismo, mediante los Decretos Supremos N° 130-2025-PCM, N° 131-2025-PCM y N° 135-2025-PCM, se declaró el Estado de Emergencia en las provincias de

Trujillo y Virú (La Libertad), en las provincias de Tumbes y Zarumilla (Tumbes) y en los distritos de Palca, Tacna y La Yarada - Los Palos de la provincia de Tacna (Tacna), respectivamente.

En el marco de las referidas declaratorias de emergencia, el OSIPTEL aprobó Medidas Temporales mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 116-2025-CD/OSIPTEL, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 135-2025-CD/OSIPTEL, las cuales incluían las siguientes medidas:

- La validación de la identidad de los abonados con más de diez (10) servicios públicos móviles.
- Un procedimiento sumarásimos para la ejecución de la baja de servicios públicos móviles por registro inconsistente.
- La contratación del servicio público móvil por parte de personas de nacionalidad extranjera se realiza de forma presencial en los centros y/o puntos de atención, previa verificación biométrica con la base de datos de MIGRACIONES, salvo el caso de personas con Carné de Identidad de Extranjero emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en cuyo caso se verifica y conserva la copia de dicho documento.
- La baja del servicio contratado bajo la modalidad prepago que, durante el plazo de tres (3) días calendario desde la fecha de activación, no haya cursado tráfico.
- Límite de un (1) servicio público móvil contratado por persona natural, por mes calendario, por cualquier canal de contratación, por empresa operadora.
- Derecho del abonado de solicitar a la empresa operadora en los centros y/o puntos de atención, la restricción para la contratación de servicios públicos móviles, de todos los canales habilitados para ello.

Estas Medidas Temporales entraron en vigencia a partir del 22 de noviembre de 2025. Asimismo, según la Única Disposición Complementaria Final de las referidas Medidas Temporales, dicha norma se encontraría en vigencia mientras dure el Estado de Emergencia dispuesto por el Decreto Supremo N° 124-2025-PCM, el cual concluyó el 19 de febrero de 2026.

En este contexto se emitió el Decreto Legislativo N° 1738, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana a fin de establecer un límite razonable de servicios públicos móviles para personas naturales.

Así, según dicho decreto legislativo se establece que toda persona natural, nacional o extranjera, puede mantener registrado bajo su titularidad hasta un máximo de siete (7) servicios públicos móviles, con independencia de la empresa operadora que preste el servicio, salvo que en el Reglamento se prevea alguna excepción; no obstante, la persona natural que, a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, tenga registrado bajo su titularidad más de siete (7) servicios públicos móviles, puede mantenerlos, y queda impedida de contratar servicios públicos móviles adicionales.

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 027-2026-PCM se ha declarado nuevamente el Estado de Emergencia en Lima Metropolitana del departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, para hacer frente a la criminalidad y otras situaciones de violencia.

Considerando que todavía subsisten los problemas de seguridad en los procesos de contratación del servicio móvil y teniendo en cuenta que el gobierno ha decretado un nuevo estado de emergencia, se advierte la necesidad de emitir nuevas medidas temporales que aseguren la correcta identificación de los abonados, así como la veracidad, consistencia y actualización de la información contenida en los registros de contratación, garantizando la trazabilidad, seguridad y uso responsable del servicio.

2. BASE LEGAL

El marco jurídico vigente otorga al OSIPTEL las competencias necesarias para emitir normas destinadas a fortalecer la seguridad en la contratación y gestión del servicio público móvil, así como para regular temporalmente procedimientos de identificación, validación de abonados, supervisión de ventas y solicitud de baja de líneas que no cumplan con los requisitos establecidos.

En primer término, conforme al artículo 3 de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos – Ley N° 27332, modificada por las Leyes N.º 27631, 28337 y 28964, el OSIPTEL ejerce la Función Normativa, que comprende la facultad de dictar reglamentos, disposiciones y mandatos de carácter general referidos a los derechos y obligaciones de las entidades supervisadas y de los usuarios. Esta función incluye la posibilidad de regular procesos de contratación, mecanismos de verificación de identidad, condiciones de servicio y obligaciones relacionadas con la seguridad y la integridad del registro de abonados. Conforme al artículo 24 del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, esta función se ejerce de manera exclusiva a través del Consejo Directivo.

Asimismo, el Decreto Legislativo 1338, modificado por el Decreto Legislativo 1596, constituye el sustento central para la intervención en materia de seguridad en la contratación del servicio público móvil. Dicho cuerpo normativo establece expresamente que OSIPTEL se encuentra facultado para regular y supervisar los mecanismos de verificación de identidad del abonado, los procesos de contratación, la validación de información y la actuación de los vendedores, reconociendo que estos elementos forman parte esencial del sistema de prevención delictiva asociado al uso de líneas móviles. En particular, el literal f) del numeral 6.1 del artículo 6 faculta al OSIPTEL a requerir a las empresas operadoras la baja de los servicios públicos móviles que no cumplan con los requisitos de validez, conforme a la normativa emitida por la entidad.

Adicionalmente, mediante el Decreto Legislativo N° 1738, se introdujo una nueva modificación al Decreto Legislativo N° 1338, a fin de establecer un límite razonable en la cantidad de servicios públicos móviles bajo la titularidad de las personas naturales.

De manera complementaria, el Decreto Supremo N° 014-2024-IN regula la validación de la información del registro de abonados y del vendedor que interviene en la contratación. Su artículo 8 establece que OSIPTEL debe entregar a las empresas operadoras el resultado del proceso de verificación efectuado con RENIEC y MIGRACIONES y, de ser el caso, solicitar la baja de los servicios que no cumplan las condiciones establecidas en los procedimientos aprobados por la entidad. Este marco habilita expresamente la adopción de medidas que aseguren la integridad del registro, incluidas aquellas de naturaleza temporal dirigidas a corregir riesgos sistémicos detectados en la contratación móvil.

Asimismo, mediante la Resolución de Presidencia N° 00016-2025-PE/OSIPTEL, se aprobaron los protocolos de validación de información del registro de abonados y del registro de vendedores con RENIEC y MIGRACIONES. Dichos protocolos ratifican la competencia del OSIPTEL para establecer requisitos, procedimientos y controles operativos orientados a garantizar la autenticidad de la identidad del abonado, la legitimidad del proceso de contratación y la responsabilidad de las empresas operadoras en el cumplimiento de dichos estándares.

Además del marco antes señalado, las competencias de supervisión y regulación otorgadas por el Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 013-93-TCC y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2007-MTC, habilitan al OSIPTEL a establecer condiciones adicionales cuando ello sea necesario para proteger a los usuarios, preservar la continuidad y seguridad del servicio, y prevenir conductas que afecten la integridad del sistema de contratación móvil. Este conjunto de facultades permite regular aspectos como: (i) canales autorizados de contratación; (ii) procedimientos reforzados para usuarios extranjeros; (iii) obligaciones de regularización de identidad de abonados con registro inconsistente; y (iv) medidas temporales para prevenir activaciones irregulares o fraudulentas.

En este contexto, mediante el Decreto Supremo N° 027-2026-PCM, se declaró nuevamente el Estado de Emergencia en Lima Metropolitana del departamento de Lima y en la Provincia Constitucional de Callao, para hacer frente a la criminalidad y otras situaciones de violencia, lo cual configura un contexto especial para establecer dichas condiciones adicionales.

En conjunto, este bloque normativo establece un rango claro de competencias que respalda la intervención del OSIPTEL mediante la emisión de medidas temporales destinadas a fortalecer la seguridad en la contratación y gestión del servicio público móvil, garantizar la verificación de identidad y proteger a los usuarios y al sistema frente a riesgos operativos y de seguridad.

3. FUNDAMENTO TECNICO DE LA PROPUESTA

- Identificación del problema público

El fundamento técnico de la propuesta normativa se sostiene en un diagnóstico exhaustivo del problema regulatorio identificado por el OSIPTEL, construido a partir del árbol del problema, la evidencia empírica disponible y las brechas normativas detectadas en los procesos de contratación y gestión del servicio público móvil.

Este diagnóstico permitió determinar que las deficiencias en los mecanismos de verificación de identidad, la existencia de registros inconsistentes, la necesidad de informar debidamente al usuario sobre sus servicios públicos móviles y la debilidad del control en determinados canales de contratación constituyen factores críticos que afectan la trazabilidad del servicio móvil y permiten la persistencia de prácticas irregulares, tales como la suplantación de identidad, la activación masiva de líneas sin consentimiento y el uso del servicio para fines ilícitos. La magnitud y urgencia de estas problemáticas justifican la adopción de medidas extraordinarias, temporales y focalizadas durante la vigencia del Estado de Emergencia declarado mediante el Decreto Supremo N° 027-2026-PCM.

La propuesta normativa de “Medidas Extraordinarias y Temporales para Fortalecer la Seguridad en la Contratación y Gestión del Servicio Público Móvil” se fundamenta en

evidencia técnica verificable, obtenida de procesos de supervisión, auditorías, contrastes interinstitucionales y análisis de riesgo.

a. Falta de información certera hacia los abonados

- Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular

El análisis técnico del OSIPTEL, complementado con información de RENTASEG, revela que un grupo reducido de abonados concentra una cantidad inusualmente alta de líneas —más de siete— lo cual constituye un patrón de riesgo asociado a suplantación, préstamo de identidad y activaciones masivas para fines ilícitos.

Al respecto, si bien el Decreto Legislativo N.º 1738 establece que toda persona natural, nacional o extranjera, puede mantener registrado bajo su titularidad hasta un máximo de siete (7) servicios públicos móviles, con independencia de la empresa operadora que preste el servicio, salvo que en el Reglamento se prevea alguna excepción; no obstante, por seguridad jurídica, la referida norma dispone que la persona natural que, a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, tenga registrado bajo su titularidad más de siete (7) servicios públicos móviles, puede mantenerlos, y queda impedida de contratar servicios públicos móviles adicionales.

- Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

Como se indicó previamente, la acumulación de líneas no es una práctica regular, por lo que es necesario que el abonado persona natural con más de siete (7) líneas móviles contratadas hasta la vigencia del Decreto Legislativo N° 1338 – 14 de febrero de 2026- tomen conocimiento oportuno de la alta cantidad de servicios móviles que registra bajo su titularidad a fin de que, en caso desconozca alguna, pueda presentar el reclamo respectivo y, de esta manera, dichos servicios sean dados de baja y no figuren a su nombre, considerando la responsabilidad que ello implica.

En ese sentido, la propuesta incluye, por un lado, el deber del Osiptel de verificar la cantidad de servicios públicos móviles bajo la titularidad de cada abonado a través del RENTASEG y remitirlo a cada empresa operadora; y, por otro lado, la obligación de la empresa operadora de informar al usuario sobre el exceso en la cantidad de servicios públicos móviles bajo su titularidad.

La medida resulta viable, por cuanto se requiere el envío de mensajes de texto a los servicios móviles contratados, y correos electrónicos a la dirección electrónica registrada por el abonado persona natural en la base de datos de la empresa operadora. Debe tenerse en cuenta que, similares obligaciones de información se encuentran vigentes en la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones¹ y en otras disposiciones², por lo que no se trata de una obligación que demande de un desarrollo particular por la empresa operadora, que sea de difícil cumplimiento.

Del mismo modo, la medida es oportuna considerando que las disposiciones relacionadas con el límite de líneas móviles por persona natural entraron en vigencia en el mes de febrero de 2026, por lo que la medida a implementarse en este periodo permitirá que los usuarios tomen conocimiento oportuno de sus alcances.

¹ Vg. artículos 14 y 76 de dicha norma.

² Vg. Norma aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 070-2025-CD/OSIPTEL

- Nuevo estado que genera la propuesta

La medida informativa propuesta permitirá que las personas con más de siete (7) líneas móviles contratadas hasta el 14.02.2026 puedan conocer con exactitud la cantidad de líneas móviles registradas y con ello iniciar el procedimiento respectivo para que sean dados de baja aquellos servicios públicos móviles que no reconoce; y en todo caso, evitar contratación de líneas móviles adicionales que no corresponden y que devendrán en baja. Como se puede observar genera un estado de menor asimetría de información y contribuye a la consistencia del Registro de abonados.

- Objetivos relacionados con el problema identificado

En línea con lo antes expuesto, la medida permitirá cumplir con el objetivo específico de reducir la acumulación irregular de líneas por titular, por cuanto, permite que aquellos abonados que actualmente cuentan con un número de líneas móviles que excede el límite establecido tomen conocimiento de ello y puedan adoptar medidas para que dejen de estar activas líneas móviles bajo su titularidad que no reconoce o utiliza.

b. Necesidad de depuración de registros inconsistentes

- Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular

El proceso de validación regulado por el Decreto Supremo N° 014-2024-IN permitió identificar un número significativo de servicios con inconsistencias contractuales — datos erróneos, documentos inválidos o información incompleta del titular— lo que compromete la integridad del Registro de Abonados.

Según los cotejos realizados del Registro de abonados con la base de datos de RENIEC, MIGRACIONES y el Ministerio de Relaciones Exteriores se confirma que, en el año 2025 persisten registros que no coinciden con dichas fuentes oficiales, lo cual compromete la trazabilidad del servicio y favorece el anonimato en actividades ilícitas.

Así, los cotejos de noviembre y diciembre de 2025 muestran que el 73% de las líneas detectadas fueron dadas de baja, el 15% se regularizó y el 13% permaneció sin acción, lo que evidencia avances en la limpieza del registro, pero también la existencia de remanentes que deben ser atendidos con celeridad, especialmente en el contexto de la inseguridad ciudadana que aqueja a nuestro país que ha generado la declaratoria del Estado de Emergencia.

El procedimiento vigente, previsto en la Norma que establece el Procedimiento de baja de los servicios públicos móviles en el marco de la validación de información del registro de abonados y del vendedor o persona natural que intervenga directamente en la contratación de los servicios públicos de telecomunicaciones, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 070-2025-CD/OSIPTEL³, contempla plazos amplios que conllevan a que el procedimiento para que sean dados de baja estos servicios con registro inconsistente supere los 25 días hábiles, esto es, más de un mes calendario.

³ Publicado en el diario oficial El Peruano el 6 de julio del 2025

Tabla N° 1: Plazos de ejecución de procedimiento de baja por registro inconsistente según la norma vigente

Etapas	Res. N° 070-2025-CD/OSIPTEL
Inicio del procedimiento desde el reporte de OSIPTEL a la empresa operadora	10 días hábiles
Preparación para envío de SMS/correo electrónico	3 días hábiles
Comunicación al usuario	5 días hábiles
Período de suspensión	7 días hábiles
Baja	Al día siguiente

- Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

La relación de bajas, regularizaciones y casos de registros inconsistentes pendientes permite advertir que la aprobación de nuevas medidas temporales con procedimientos céleres es necesaria para evitar la re-acumulación de inconsistencias, especialmente considerando que el procedimiento ordinario otorga mayores plazos antes de iniciar la comunicación con el usuario. Mantener la presión regulatoria y perfeccionar los controles de identificación en el punto de venta resultan claves para consolidar la tendencia descendente observada.

Ante ello, la propuesta incorpora un procedimiento sumarísimo de depuración, basado en:

- notificación obligatoria,
- validación biométrica presencial,
- suspensión, y
- baja definitiva ante la falta de regularización.

Esta secuencia escalonada es técnicamente necesaria para asegurar que ninguna línea móvil permanezca activa sin trazabilidad y para restaurar la integridad del registro.

Esta medida resulta viable por cuanto las etapas de este procedimiento sumarísimo son las mismas que las contempladas en la normativa vigente, asimismo, fue establecida en las Medidas temporales para fortalecer la seguridad en la contratación y gestión del servicio público móvil, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 116-2025-CD/OSIPTEL, las cuales fueron aplicadas por las empresas operadoras.

Del mismo modo, la medida es oportuna por cuanto en el actual Estado de Emergencia, dispuesto para hacer frente a la criminalidad y otras situaciones de violencia en el país, se requiere contar con información consistente del Registro de abonados, teniendo en cuenta que es fuente información relevante para las autoridades encargadas de la investigación del delito.

- Nuevo estado que genera la propuesta

La medida genera que el Registro de abonados pueda contar con información actualizada y consistente en un menor plazo, lo cual contribuye a la seguridad ciudadana, conforme se explicó previamente.

- Objetivos relacionados con el problema identificado

La medida permite alcanzar el objetivo específico de acelerar la depuración de registros inconsistentes en el Registro de Abonados, por cuanto se reducen los plazos para que se pueda ejecutar la baja de aquellos servicios con registro inconsistente no regularizados.

c. Falta de rigurosidad en la validación de identidad del solicitante del servicio de nacionalidad extranjera

- Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular

La verificación biométrica como mecanismo de seguridad, si bien técnicamente es bastante confiable y recomendable, su uso está supeditado a la existencia de una base de datos biométrica. En el país, el proveedor más importante y confiable es el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), el cual provee la información requerida solo para los ciudadanos peruanos.

Para el caso de los ciudadanos extranjeros, MIGRACIONES emitió la Resolución de Superintendencia N° 171-2023-MIGRACIONES, a través de la cual autorizó la prestación de los servicios exclusivos: “Consulta de Carnet de Extranjería”, “Consulta de Movimiento Migratorio” y “Verificación biométrica”, que se brindan a través del aplicativo “MIGRACIONES Servicios en Línea” para las empresas de telefonía móvil que se encuentren bajo el ámbito de supervisión del OSIPTEL.

No obstante, no todas las empresas operadoras móviles se encuentran conectadas con la base de datos de MIGRACIONES o la emplean de manera masiva en la validación de la identidad de los solicitantes del servicio móvil de nacionalidad extranjera.

Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante Oficio OF. RE (PRI) N° 2-15-B/1095 de fecha 11.12.2025, informó a este organismo que *“el personal diplomático, consular y de organismos internacionales acreditado ante el Estado peruano se encuentra sujeto a un régimen distinto y especial de ingreso, permanencia e identificación, sustentado en la calidad migratoria diplomática u oficial y en la emisión del correspondiente carné de identidad por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, sin que a dicho personal le sea tomada huella digital ni, en consecuencia, sea incorporado a la base biométrica administrada por la Superintendencia Nacional de Migraciones”*.

- Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

En la problemática existente de registros inconsistentes, se observa que a partir de 2024 existe una mayor proporción de casos vinculados a usuarios extranjeros, lo cual evidencia la falta de rigurosidad en la validación de identidad de este tipo de solicitantes del servicio.

Un ejemplo de ello es que, en abril de 2025, durante la acción de fiscalización inopinada realizada por la Dirección de Fiscalización e Instrucción del Osipitel a una

empresa operadora móvil, con el fin de verificar la ejecución del procedimiento de baja por registro inconsistente, se revisó una muestra en la que se identificó que el documento considerado como “Pasaporte” para sustentar la contratación era, a todas luces un documento inválido al tener una imagen falsa en la parte de la fotografía de la persona. Estos hechos, evidencian la falta de controles y rigurosidad del personal de la empresa operadora para la contratación del servicio de abonados de nacionalidad extranjera.

Por ello, resulta necesario que la propuesta incorpore reglas temporales específicas para la contratación del servicio móvil referidas a la obligación de realizar la contratación presencial con verificación biométrica para personas extranjeras, de modo que se realicen de forma presencial en los centros y/o puntos de atención, previa verificación biométrica con la base de datos de MIGRACIONES, salvo el caso de personas con Carné de Identidad de Extranjero emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en cuyo caso se verifica y conserva la copia de dicho documento.

El uso de los canales de centros y puntos de atención para la contratación de servicios públicos móviles con personas extranjeras es necesario teniendo en cuenta: i) la necesidad de una validación rigurosa en este segmento, dado el nivel de inconsistencias detectadas en el registro de abonados respecto de los titulares de nacionalidad extranjera; ii) las particularidades de la validación de identidad de los ciudadanos extranjeros, que requieren de un mayor nivel de control; y iii) que conforme lo han reconocido las propias empresas operadoras, no tienen el control respecto de toda su cadena de distribución, lo cual se evidencia en las fallas tan graves identificadas en las fiscalizaciones, donde inclusive la empresa operadora conserva como documento de identidad del contratante de nacionalidad extranjera una imagen a todas luces falsa.

La medida resulta viable teniendo en cuenta que MIGRACIONES tiene disponible el servicio de verificación biométrica para validar la identidad de personas de nacionalidad extranjera, teniendo acuerdos vigentes para la prestación de sus servicios con la mayor parte de empresas operadoras de servicios públicos móviles, e inclusive viene siendo promocionado por algunas de estas empresas operadoras⁴.

Con relación a la oportunidad, la medida es oportuna por cuanto, conforme se indicó previamente, en el actual Estado de Emergencia, se requiere contar con información consistente del Registro de abonados, dado que es fuente información relevante para las autoridades encargadas de la investigación del delito.

- Nuevo estado que genera la propuesta

La medida genera condiciones de mayor seguridad en la contratación del servicio público móvil por parte de la persona natural de nacionalidad extranjera, y permite reducir el caso de incidencias de registros inconsistentes respecto de servicios públicos móviles contratados por estas personas, y con ello, el Registro de abonados puede contar con información consistente, lo cual, a su vez, contribuye a la seguridad ciudadana, conforme se explicó previamente.

⁴ Por ejemplo, podemos ver:

- <https://www.claro.com.pe/institucional/centro-de-prensa/venta-lineas-moviles-a-extranjeros/>
- <https://www.facebook.com/EntelPeru/posts/si-eres-extranjero-y-tienes-carnet-de-extranjer%C3%ADa-o-cpp-activa-tu-l%C3%ADnea-en-entel/939584975074434/>

- Objetivos relacionados con el problema identificado

La medida permite alcanzar el objetivo específico de reducir la afectación al usuario por contratación no solicitada y mejorar la respuesta institucional, por cuanto se cuentan con condiciones de mayor seguridad para la contratación del servicio público móvil por parte de las personas naturales de nacionalidad extranjera.

d. Necesidad de restricción de canales de contratación

- Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular

Los desconocimientos en las contrataciones de los servicios públicos móviles que se siguen presentando, implican un visible problema de origen: la persistente informalidad de los canales de distribución de las empresas operadoras, lo cual deteriora la seguridad del usuario (riesgo de uso delictivo y responsabilidades indebidas), la calidad del Registro de Abonados (pérdida de integridad y confiabilidad) y la capacidad de respuesta de las autoridades.

De otro lado, la penetración del servicio público móvil en el país es alta. Así, a partir de la Encuesta Residencial de Servicios de Telecomunicaciones (Erestel) de 2024, se concluye que la telefonía móvil lidera la presencia de servicios de telecomunicaciones en los hogares con el 99.3 %⁵. Por tanto, puede inferirse que existe un grupo importante de usuarios que tiene cubierta sus necesidades de comunicación a través del servicio público móvil. No obstante, la normativa vigente, actualmente no contempla la posibilidad de que el usuario informe a las empresas operadoras que no desea contratar sus servicios en el corto o mediano plazo a fin de que restrinjan sus canales para estos usuarios y eviten problemas relacionados con contrataciones no solicitadas.

- Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

La problemática de contrataciones no solicitadas resulta un problema constante en algunos usuarios cuyos datos personales, incluyendo su información biométrica, han sido de acceso de terceros de mala fe. Así, se advierte casos de usuarios que registran bajo su titularidad servicios públicos móviles que no reconocen y que por ello inician los procedimientos respectivos para su baja; no obstante, en días o periodos posteriores, vuelven a registrar líneas móviles a su nombre sin su consentimiento. En estos casos, si bien la empresa operadora procede a dar de baja los servicios cuestionados o desconocidos, no adopta soluciones definitivas para evitar que los usuarios sean víctimas de nuevas contrataciones fraudulentas.

En este contexto, resulta necesario establecer la posibilidad de que todas personas naturales puedan solicitar la restricción de la contratación de los servicios públicos móviles en los canales de contratación de las empresas operadoras. Asimismo, establecer el derecho que tiene el usuario a solicitar a la empresa operadora, en los centros y/o puntos de atención, el levantamiento de la restricción para la contratación de servicios públicos móviles. Dicha solicitud deberá ser atendida por la empresa operadora conforme al plazo y procedimiento establecido para la aplicación de la mencionada restricción. Con ello, se evita que los usuarios cuyos datos personales fueron vulnerados se vean afectados con registrar de forma periódica servicios públicos móviles que no contrató.

⁵ [https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/noticias/erestel-el-92-6-de-hogares-peruanos-tiene-acceso-a-internet-fijo-y-movil/#:~:text=El%2092.6%20%25%20de%20los%20hogares,Privada%20en%20Telecomunicaciones%20\(OSIPTEL\).](https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/noticias/erestel-el-92-6-de-hogares-peruanos-tiene-acceso-a-internet-fijo-y-movil/#:~:text=El%2092.6%20%25%20de%20los%20hogares,Privada%20en%20Telecomunicaciones%20(OSIPTEL).)

La medida resulta viable por cuanto replica aquella ya implementada en el anterior Estado de Emergencia. Asimismo, es de considerar que, posterior al cese de la vigencia de las Medidas temporales dictadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 116-2025-CD/OSIPTEL, en el presente mes de marzo de 2026, el Osiptel requirió a las empresas operadoras de los servicios públicos móviles, tengan a bien mantener el derecho de las personas naturales a solicitar la restricción de sus canales de contratación, habiendo accedido algunas de ellas a este pedido, considerando que ya tiene implementada la atención de este tipo de solicitud de restricción.

En relación con la oportunidad de la medida, debe tenerse en consideración que, ante el incremento de delitos cometidos mediante el uso del servicio público móvil, tales como la extorsión y el sicariato, se genera un alto riesgo de que los usuarios se vean vinculados con servicios públicos móviles que no han contratado, que no utilizan, pero que se encuentran registrados bajo su titularidad. Asimismo, conforme se ha señalado previamente, las autoridades encargadas de la investigación del delito requieren acceder a información del Registro de abonados, el cual debe tener contar con datos consistentes y actualizados que garanticen una adecuada trazabilidad respecto de cada servicio activo.

- Nuevo estado que genera la propuesta

La medida genera mayores condiciones de seguridad en la contratación del servicio público móvil, y permite reducir el riesgo de que los usuarios se vean vinculados con servicios públicos móviles registrados bajo su titularidad que no reconocen, y con ello, el Registro de abonados puede contar con información consistente. Ello resulta especialmente relevante en un contexto de incremento de delitos cometidos mediante el uso del servicio público móvil, en el que las autoridades encargadas de la investigación requieren acceder a información veraz y oportuna que permita la correcta identificación de los titulares de los servicios.

- Objetivos relacionados con el problema identificado

La medida permite alcanzar el objetivo específico de reducir la afectación al usuario por contratación no solicitada, por cuanto se evita que los usuarios cuyos datos personales han sido vulnerados se vean afectados con registrar de manera reiterada servicios públicos móviles que no han contratado ni autorizado, pero que figuran bajo su titularidad.

4. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La propuesta normativa se sustenta en la evidencia recopilada durante el diagnóstico del problema y en los resultados del Análisis Multicriterio (AMC), el cual permitió evaluar las alternativas de intervención bajo los criterios de impacto en la mejora de seguridad, dificultad de implementación, trazabilidad de la información y efectos en la competencia. La evaluación concluye que la Alternativa 2 es la opción que mejor responde a los objetivos regulatorios de reducir los riesgos de suplantación de identidad, corregir las deficiencias del Registro de Abonados y asegurar la trazabilidad de los servicios móviles durante el periodo de emergencia.

Desde una perspectiva técnica, la Alternativa 2 incorpora mecanismos robustos de seguridad en la contratación del servicio público móvil, suspensión inmediata y baja de líneas con datos inconsistentes. Estos mecanismos permiten intervenir sobre los segmentos de mayor riesgo identificados por el OSIPTEL, donde la evidencia señala

patrones de contratación irregular, uso masivo de líneas por identidades falsas y vulneración sistemática de los controles de identidad previstos en el Decreto Legislativo 1338. La propuesta, por lo tanto, actúa directamente sobre la causa raíz del problema: la existencia de líneas móviles contratadas sin correspondencia verificable entre titular y usuario real.

Asimismo, el fundamento técnico reconoce que la implementación de estas medidas implica cargas operativas adicionales para las empresas operadoras. No obstante, la evaluación del AMC demuestra que dichas cargas son razonables, proporcionales y temporales, al no requerir inversiones estructurales ni modificaciones permanentes en los sistemas de contratación. La propuesta utiliza infraestructura existente (verificación biométrica, presencialidad, registros de notificaciones) y canaliza los recursos hacia procesos críticos de depuración y validación. La temporalidad de la norma asegura que su aplicación se limite al contexto excepcional derivado del Estado de Emergencia, evitando impactos permanentes en el marco regulatorio.

Desde un enfoque sectorial, la propuesta normativa también se justifica en la necesidad de asegurar la confiabilidad del Registro de Abonados, condición indispensable para la supervisión efectiva del servicio móvil y para la implementación de medidas de seguridad ciudadana en virtud del Estado de Emergencia. La evidencia confirma que los registros inconsistentes y la acumulación masiva de líneas por titulares “pantalla” constituyen vectores relevantes para la comisión de delitos, incluyendo extorsión, estafas, fraude digital y operaciones ilícitas de redes criminales. En este sentido, la Alternativa 2 es la única que permite una depuración sistemática y verificable del registro, con medidas diseñadas para corregir en el corto plazo las brechas detectadas.

Por estas razones, la Alternativa 2 constituye la solución técnicamente más sólida, viable y costo-efectiva, garantizando adecuadas medidas respecto al servicio público móvil en el marco del Decreto Supremo N.º 027-2026-PCM y asegurando la articulación entre los objetivos de seguridad pública y la protección del usuario, sin introducir distorsiones en la competencia ni generar cargas desproporcionadas al mercado.

El análisis de impactos de la propuesta normativa considera tanto efectos cuantitativos como cualitativos sobre los usuarios, las empresas operadoras, el Registro de Abonados y la seguridad pública. En todos los casos, la evaluación se realiza en función de la evidencia disponible, los datos remitidos por las empresas operadoras, la información del Registro de Abonados y los criterios de proporcionalidad y necesidad establecidos en los Lineamientos de Mejora Regulatoria.

Desde la perspectiva cualitativa, el impacto más relevante se vincula a la mejora significativa de la seguridad en la contratación y uso del servicio móvil. Las medidas de información al abonado, contratación en centros y punto de atención mediante verificación biométrica obligatoria de ciudadanos extranjeros, solicitud de restricción para la contratación de servicios públicos móviles, así como, la suspensión y baja de líneas con información inconsistente permiten reducir de manera directa los riesgos de suplantación, contratación fraudulenta y utilización de líneas para actividades ilícitas. La propuesta actúa sobre los segmentos más vulnerables del sistema y corrige deficiencias estructurales que impiden la trazabilidad de las comunicaciones móviles. Este impacto positivo es inmediato y alineado con las prioridades del Estado de Emergencia.

En términos cuantitativos, el procedimiento sobre registros inconsistentes permitirá depurar un conjunto de líneas que presentan discrepancias entre la identidad del contratante y la información registrada ante la empresa operadora. Si bien el número definitivo depende del proceso de regularización, la evidencia muestra que los volúmenes reportados tienen una magnitud relevante y constituyen una fuente significativa de riesgo. El procedimiento propuesto asegura que todas estas líneas sean objeto de verificación y depuración en plazos breves, lo que incrementará la confiabilidad del Registro de Abonados en el corto plazo.

Para las empresas operadoras, el impacto cuantitativo se refleja en un incremento temporal de trámites de regularización y validación biométrica. Sin embargo, estos costos son acotados, razonables y se circunscriben a un periodo determinado. La propuesta no exige inversiones adicionales ni cambios estructurales en los sistemas de contratación. Cualitativamente, la medida contribuye a disminuir los costos futuros derivados de reclamos por suplantación, fraudes y problemas de identificación, lo que genera beneficios netos para las empresas en el mediano plazo.

En cuanto al efecto en la competencia, el impacto es neutral y no genera distorsiones. La aplicación uniforme de las obligaciones y procedimientos, así como el carácter temporal de la norma, aseguran que todas las empresas se sometan a los mismos estándares y exigencias. La depuración de registros beneficia por igual a todos los actores del mercado al fortalecer el entorno competitivo y la confianza del usuario.

En síntesis, el análisis de impactos demuestra que la propuesta normativa genera beneficios sustanciales y verificables en materia de seguridad, trazabilidad y confiabilidad del registro, mientras que los costos operativos asociados son razonables, temporales y proporcionales a la magnitud del problema que se busca corregir. La evidencia disponible confirma que la medida es necesaria, eficaz y adecuada para el contexto de emergencia en el que será aplicada.

5. IMPLICANCIAS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Con relación a las medidas temporales propuestas, debe considerarse que el artículo 1 de la Constitución Política del Perú establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado; asimismo, el inciso 22 del artículo 2 de dicha Norma Fundamental establece que toda persona tiene derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Por su parte, el artículo 44 de la Constitución Política del Perú establece que son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

En esa línea, en el contexto actual de altas tasas de inseguridad ciudadana que afecta a la población del país, es plenamente compatible con las citadas disposiciones constitucionales las medidas temporales.

En ese sentido, el proyecto de norma propuesto no vulnera la Constitución Política del Perú ni otra norma legal, y forma parte de la Función Normativa que las leyes le atribuyen al OSIPTEL.

Asimismo, la vigencia de la norma genera implicancias relevantes en el marco regulatorio aplicable a la contratación y gestión del servicio público móvil, en tanto establece un régimen excepcional que opera exclusivamente durante el periodo en que se mantenga el Estado de Emergencia dispuesto por el Decreto Supremo N.º 027-2026-PCM. En este contexto, la norma introduce obligaciones reforzadas y procedimientos abreviados que desplazan temporalmente determinadas disposiciones de la Resolución N.º 070-2025-CD/OSIPTEL, con el fin de atender de manera inmediata y focalizada los riesgos identificados en materia de suplantación de identidad, registros inconsistentes y contratación irregular de servicios móviles.

Durante su vigencia, las empresas operadoras deben ajustar sus procesos de contratación, validación de identidad, notificación, suspensión y baja de servicios, así como sus sistemas de verificación biométrica y trazabilidad de información en sus canales de contratación. Ello implica la implementación de medidas operativas y tecnológicas orientadas a asegurar el cumplimiento estricto de los plazos y procedimientos establecidos, así como la conservación de los medios probatorios que acrediten el envío de mensajes y la ejecución de las acciones regulatorias previstas.

Para los abonados, la vigencia de la norma conlleva un reforzamiento temporal del estándar de seguridad en la contratación del servicio móvil, mediante medidas de información, contratación en centros y punto de atención mediante verificación biométrica obligatoria de ciudadanos extranjeros, la depuración de registros inconsistentes y la exigencia de contrataciones en canales de atención. Estas acciones contribuyen a minimizar los riesgos de fraude y uso indebido de líneas móviles, garantizando simultáneamente su derecho de acceso a mecanismos de regularización aun cuando el servicio se encuentre suspendido.

En términos regulatorios, la naturaleza temporal del régimen asegura que las medidas extraordinarias se circunscriban únicamente al periodo necesario para mitigar los riesgos asociados al contexto de emergencia, preservando el equilibrio entre la protección del usuario, la seguridad pública y la proporcionalidad de las cargas impuestas al sector. Una vez culminada la vigencia del Estado de Emergencia, las disposiciones suspendidas recuperan plena aplicabilidad, restableciéndose el marco normativo general sin generar efectos permanentes ni distorsiones regulatorias innecesarias.

6. DIFUSIÓN DEL PROYECTO DE NORMA

El artículo 19 del Decreto Supremo N° 009-2024-JUS establece como regla general la publicación de los proyectos normativos de carácter general, a fin de recibir comentarios o sugerencias de los interesados. No obstante, dicho artículo contempla una excepción aplicable cuando la publicación resulta contraria a la seguridad o al interés público, siempre que ello sea debidamente sustentado en la Exposición de Motivos.

En ese contexto, la norma propuesta para fortalecer la seguridad en la contratación y gestión del servicio público móvil, se encuentra comprendido en los supuestos de excepción antes referidos.

Tal como se ha señalado en la descripción del problema público en el presente informe, el Perú viene atravesando una situación de problemas de inseguridad ciudadana que ha conllevado a la declaración del Estado de Emergencia, conforme a lo establecido por el Decreto Supremo N° 027-2026-PCM.

La urgente necesidad de implementar dichas disposiciones obedece a su finalidad de asegurar la adecuada identificación de los abonados y la veracidad, consistencia y actualización de la información contenida en los registros de contratación del servicio público móvil, garantizando la trazabilidad, seguridad y uso seguro responsable del servicio, así como la oportuna detección y corrección de irregularidades durante su contratación y gestión. En tal sentido, la publicación del proyecto para comentarios de los interesados podría generar demoras incompatibles con el cumplimiento del mandato legal y con la atención oportuna de riesgos que afectan el interés público.

No obstante, debe indicarse que parte de las medidas propuestas corresponden a aquellas que las empresas operadoras implementaron y ya venían aplicando, en virtud de las Medidas Temporales aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 116-2025-CD/OSIPTEL.

Por las razones expuestas, corresponde exceptuar de la publicación previa de la referida norma, en aplicación del artículo 19 del Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, al concurrir los elementos que justifican la excepción: el interés público comprometido y la urgencia de su aprobación, en aras de preservar la seguridad ciudadana.