Firmado digitalmente por PICCINI ANTON Tatiana Mercedes FAU 20216072155 soft
Cargo: Directora De Atencion Y Proteccion Del Usuario
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20.11.2025 21:04:40 -05:00

San Borja, 20 de Noviembre del 2025

INFORME N° 000087-2025-DAPU/OSIPTEL

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

A	:	JOHNNY ANALBERTO MARCHAN PEÑA GERENTE GENERAL
CC	:	JESUS EDUARDO GUILLEN MARROQUIN PRESIDENCIA EJECUTIVA
ASUNTO	:	INFORME DE ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS TEMPORALES PARA FORTALECER LA SEGURIDAD EN LA CONTRATACIÓN Y GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO MÓVIL
EXPEDIENTE		**EXPEDIENTE 00004-2025-CD-DPRC/PEN**

Firmado digitalmente por OBREGON ANGELES Rocio Andrea FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 20.11.2025 21:01:42 -05:00

Firmado digitalmente por LAVADO CHAVEZ Giovanna Epifania FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 20.11.2025 20:41:25 -05:00

Firmado digitalmente por GUSUKUMA LOZANO Hayine Juana FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 20.11.2025 20:39:18 -05:00

Firmado digitalmente por GONZALEZ VILLANUEVA Matilde Judith FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 20.11.2025 20:34:04 -05:00

Firmado digitalmente por RIOS ARROYO Magno Yoel FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 20.11.2025 20:31:42 -05:00

		CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR		**ESPECIALISTA PRINCIPAL EN ANÁLISIS ECONÓMICO**	YOEL RIOS ARROYO
		ABOGADO COORDINADOR	ROCIO OBREGON ANGELES
REVISADO POR		**SUBDIRECTORA DE PROTECCIÓN DEL USUARIO**	HAYINE GUSUKUMA LOZANO
		DIRECTORA DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURIDICA	GIOVANNA LAVADO CHAVEZ
APROBADO POR		**DIRECTORA DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DEL USUARIO**	TATIANA PICCINI ANTON

1. OBJETIVO

El objetivo del presente Informe de Análisis de Impacto Regulatorio es analizar la problemática que enfrenta la contratación y gestión del servicio público móvil, la cual se ha intensificado en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia dispuesta por el Decreto Supremo N° 124-2025-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 127-2025-PCM, así como los Decretos Supremos N° 130-2025-PCM y N° 131-2025-PCM. En este contexto, se ha identificado el uso de líneas móviles para la comisión de diversos delitos, situación exige la adopción de medidas extraordinarias que brinden mayor seguridad en la contratación del servicio público móvil respecto a la verificación de la identidad del contratante y los canales de ventas, así como, se establezca procedimientos sumarísimos frente a la detección de registros inconsistentes y para aquellos casos en lo que una persona tenga contratada más de 10 líneas del servicio público móvil .

A partir de dicha problemática, el Informe evalúa la necesidad y proporcionalidad de la intervención regulatoria propuesta, examinando alternativas de solución y los impactos económicos, sociales, operativos y administrativos asociados. Con ello, se busca asegurar que la regulación resulte justificada, efectiva y orientada a fortalecer la seguridad en la contratación y uso del servicio público móvil, contribuyendo a la prevención del delito, la protección de los usuarios y la salvaguarda del interés público.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

2. DECLARACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS DE MEJORA REGULATORIA

Las disposiciones contenidas en la propuesta de Medidas temporales para fortalecer la seguridad en la contratación y gestión del servicio público móvil cumplen con los Lineamientos de Mejora Regulatoria del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, aprobados mediante Resolución N° 030-2024-CD/OSIPTEL[1].

3. ANTECEDENTES

El establecimiento de medidas temporales orientadas a reforzar la seguridad en la contratación y gestión del servicio público móvil responde a un proceso progresivo de fortalecimiento normativo, impulsado por 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. Dicho proceso se sustenta en un marco legal y reglamentario consolidado durante los últimos años.

En primer término, el Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 013-93-TCC, reconoce el derecho de los usuarios a contratar servicios de telecomunicaciones en condiciones que garanticen su seguridad, integridad y acceso adecuado. Asimismo, establece la obligación de las empresas operadoras de asegurar la correcta identificación de los abonados y custodiar de manera adecuada la información derivada del proceso de contratación, configurando un estándar básico de responsabilidad en la gestión del servicio móvil.

En atención al incremento de riesgos asociados al uso indebido de líneas móviles, el Decreto Legislativo Nº 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

[1] Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de febrero de 2024.
Disponible en: https://www.osiptel.gob.pe/n-030-2024-cd-osiptel/

seguros, verificables y auditables, con participación de entidades responsables de validar la identidad del abonado.

Para robustecer estas herramientas regulatorias, el Decreto Legislativo Nº 1596 modificó el Decreto Legislativo Nº 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 Nº 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 RENIEC y 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 Nº 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 declararon sucesivamente Estados de Emergencia para garantizar la seguridad y el orden interno. Mediante el Decreto Supremo N° 124-2025-PCM**,** se declaró el Estado de Emergencia en Lima Metropolitana y en la Provincia Constitucional del Callao. Posteriormente, el Decreto Supremo N° 127-2025-PCM modificó el anterior con el objetivo de optimizar la efectividad de las medidas y dictar medidas complementarias, manteniéndose dentro del período de vigencia original. Asimismo, mediante los Decretos Supremos N° 130-2025-PCM y N° 131-2025-PCM**,** se declaró el Estado de Emergencia en las provincias de Trujillo y Virú (La Libertad) y en las provincias de Tumbes y Zarumilla (Tumbes), respectivamente. Finalmente, el Decreto Supremo N° 132-2025-PCM amplió por treinta (30) días calendario, a partir del 21 de noviembre de 2025, el Estado de Emergencia declarado en Lima Metropolitana y en la Provincia Constitucional del Callao.

En conjunto, estos antecedentes evidencian una evolución normativa continua y la actuación efectiva del OSIPTEL para garantizar la seguridad y legalidad en la contratación del servicio público móvil. No obstante, la aparición de nuevas situaciones de riesgo justifica la implementación de medidas temporales complementarias, destinadas a fortalecer las herramientas existentes y asegurar la integridad del proceso de contratación, la validación de información y la supervisión de canales de venta.

Finalmente, como consecuencia de este contexto normativo y de los nuevos riesgos identificados, se han creado mesas de trabajo interinstitucionales con la participación del OSIPTEL, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), las empresas operadoras, la Defensoría del Pueblo y representantes del Congreso de la República. Estas mesas, desarrolladas durante los últimos meses, han permitido coordinar acciones, identificar brechas operativas y normativas, y consensuar medidas temporales adicionales coherentes con los esfuerzos estatales orientados a la protección de la seguridad ciudadana y la integridad del registro de abonados.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

4.1. Definición del problema

No obstante, las diversas medidas que se han establecido en los últimos años para la contratación del servicio público móvil, se ha identificado debilidades en los procesos de contratación y gestión del servicio público móvil, lo que ha generado un uso inadecuado de líneas móviles que facilita la comisión de delitos como extorsiones, fraudes, suplantaciones de identidad y estafas telefónicas. Esta situación se ve agravada por la existencia de registros inconsistentes, la contratación masiva de líneas sin control efectivo y la activación de servicios sin trazabilidad, afectando directamente la seguridad ciudadana y el funcionamiento del sistema de telecomunicaciones. Situación que evidencia la necesidad de adoptar medidas más extraordinarias.

El OSIPTEL ha identificado que un número significativo de abonados mantienen más de diez (10) líneas móviles activas bajo una misma titularidad, sin que exista certeza sobre la veracidad de los datos registrados. Asimismo, se ha detectado la presencia de servicios contratados con información inconsistente, líneas activadas por terceros sin validación biométrica y chips vendidos en canales informales o no autorizados, lo que debilita el proceso regulado de contratación del servicio público móvil. Estas brechas permiten que un número considerable de servicios mantenga información falsa, incompleta o irregular, dificultando la identificación del usuario real y la trazabilidad de las comunicaciones.

La problemática se agrava por la ausencia de mecanismos normativos y tecnológicos suficientes para asegurar la validación de identidad de quienes concentran una cantidad inusual de servicios móviles, así como la falta de herramientas ágiles para dar de baja líneas con datos inconsistentes. A ello se suma que, con frecuencia, las líneas prepago activadas no llegan a cursar tráfico en los primeros días, lo que evidencia prácticas irregulares vinculadas a la comercialización informal de chips, un espacio que ha sido aprovechado por redes criminales que utilizan estas líneas para fines ilícitos.

La contratación de líneas por personas naturales, incluyendo ciudadanos extranjeros sin un mecanismo único de validación biométrica, se realiza de manera heterogénea, lo que incrementa los riesgos de suplantación o uso encubierto de líneas. La existencia de múltiples canales de contratación sin límites claros también ha permitido que un mismo usuario pueda contratar varias líneas sin un seguimiento centralizado, aumentando las posibilidades de fraude.

Estas brechas afectan la integridad, confiabilidad y utilidad del registro de abonados administrado por OSIPTEL, limitando la capacidad de supervisión regulatoria, colaboración con entidades de seguridad pública y prevención del delito. La información, al no ser completamente verificable y actualizada, dificulta la identificación de titulares reales y la detección oportuna de irregularidades.

En este marco, el país enfrenta un problema público de carácter estructural: la necesidad de fortalecer la seguridad en la contratación y gestión del servicio público móvil, mediante mecanismos que aseguren trazabilidad, veracidad de los registros y control efectivo sobre la activación de líneas. La intervención estatal, mediante medidas temporales —como validaciones obligatorias, depuración de registros inconsistentes, límites de contratación, control de líneas prepago sin tráfico y verificación biométrica obligatoria para usuarios extranjeros— es pertinente, urgente y proporcional. Estas acciones buscan reforzar la confiabilidad del registro de abonados, prevenir el fraude y

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe\web\validador.xhtml

proteger la seguridad ciudadana, en línea con la Política Nacional de Seguridad Ciudadana y las funciones de supervisión de OSIPTEL.

El problema central radica en que la contratación y gestión del servicio público móvil presenta limitaciones en la verificación de identidad, control de registros y trazabilidad, lo que permite la existencia de líneas móviles con irregularidades que pueden facilitar la comisión de delitos y afectar la seguridad ciudadana.

Las causas identificadas son:

- **Información inconsistente o falsa en los registros de abonados** (datos no verificados, documentos incorrectos, titularidades irregulares).
- **Deficiencia en la trazabilidad en la contratación y activación del servicio móvil** (ausencia de validación biométrica adecuada, canales sin control).
- **Debilidad en el control del número de líneas por persona natural**, permitiendo la contratación masiva sin verificación sólida.
- **Venta ambulatoria o informal de chips**.
- **Insuficiente control sobre la contratación por extranjeros**, sin verificación biométrica unificada.
- **Líneas prepago que se activan sin tráfico y sin validación efectiva**, facilitando activaciones anónimas.

Asimismo, puede señalarse como causas intermedias:
- Multiplicidad de canales de contratación sin límites claros por usuario.
- Herramientas de depuración de registros inconsistentes insuficientes.
- Procesos de validación de identidad dispersos entre operadores.
- Supervisión limitada durante la venta y activación de chips.

Lo cual ha generado como efecto el incremento del riesgo para la seguridad pública y debilitamiento del sistema de contratación del servicio móvil**,** siendo sus efectos directos e indirectos:

Efectos Directos	Efectos Indirectos
• Uso de líneas móviles para extorsiones, fraudes, suplantación de identidad y estafas. • Dificultad para identificar a los verdaderos usuarios o responsables de comunicaciones ilícitas. • Incremento de servicios suspendidos o dados de baja por irregularidades, lo que evidencia debilidad del sistema.	• Mayor incidencia de delitos cometidos mediante telefonía móvil. • Obstaculización de la labor de la Policía Nacional y el Ministerio Público por falta de trazabilidad. • Afectación de la seguridad ciudadana y expansión de esquemas delictivos digitales.

4.2. Evidencias

4.2.1. Delitos contra la vida, el cuerpo y la salud[2]

En los delitos como homicidio y feminicidio, los equipos terminales móviles se emplean para enviar amenazas u otras expresiones de coacción, hostigamiento o acoso. Por ejemplo, para el caso de denuncias de violencia contra la mujer, frente las amenazas

[2] Delitos Contra la Vida el Cuerpo y la Salud (Artículo 106 al 129): Homicidio, lesiones, Delitos contra la Dignidad Humana, Trata de personas y Explotación.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

recibidas, se establece como medida de protección “la prohibición de comunicación con la víctima vía epistolar, telefónica, electrónica; asimismo, vía chat, redes sociales, red institucional, intranet u otras redes o formas de comunicación”[3].

De acuerdo a la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES), durante el año 2023, el 53.8% de las mujeres en edad fértil ha sido víctima de violencia alguna vez a lo largo de su vida, y el 8.3% de las mujeres han sido víctimas de violencia física y/o sexual en el año (INEI, 2023)[4].

En el Anuario Estadístico Policial 2024 de la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (DIRETIC) de la Policía Nacional del Perú se advierte un total de 5 163 denuncias por homicidio, cifra superior en 4.6% a la reportada durante el 2023 (4 938 denuncias). Asimismo, en relación con la cantidad de denuncias por feminicidio, la Policía Nacional del Perú registró durante el 2024 un total de 104 denuncias, cifra inferior en 1% a la reportada en el Anuario Estadístico Policial durante el 2023 (105 denuncias)[5].

De otro lado, para los casos de trata de personas y explotación, las unidades especializadas de la Policía Nacional del Perú han encontrado que los servicios públicos móviles son un gran medio para que se consiga la ejecución de los actos de privación de libertad, engaño, transporte y retención, acciones que terminan por configurar los mencionados delitos.

4.2.2. Delitos contra el patrimonio[6]

Respecto a los delitos contra el patrimonio, entre los cuales se destaca el delito de extorsión, debemos señalar que su incidencia ha concentrado en el año 2025 un total de 20 705 hechos reportados a la Policía Nacional del Perú, según los datos del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana[7].

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

[3] Numeral 3 del artículo 22 de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar

4 Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6389989/5601739-resumen-peru-encuesta-demografica-y-de-salud-familiar-endes-2023.pdf?v=1716478980

[5] Disponible en: https://www.policia.gob.pe/siepol/documentos/anuario-2024/anuario-PNP-2024.pdf

[6]Delitos Contra el Patrimonio (Artículo 185 al 208): Hurto, Robo, apropiación Ilícita , Receptación, Estafa y otras defraudaciones, Fraude en la administración de personas jurídicas, Extorsión, Usurpación, Daños, (y Delitos Informáticos.

7 Disponible en: https://observatorio.mininter.gob.pe/content/incidencias-delictivas-nacional

Gráfico N° 01: Denuncias por delitos patrimoniales según subtipo, (enero – setiembre) 2019-2025

Denuncias por delitos patrimoniales según subtipo, (enero - setiembre) 2019 - 2025

Subtipo	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Hurto	122,938	75,578	95,695	124,670	168,922	173,217	131,041
Robo	75,828	38,998	46,650	63,738	110,542	92,857	47,810
Estafa y otras defraudaciones	8,817	9,590	14,752	19,854	24,346	30,133	27,018
Extorsión	2,781	2,020	3,069	10,846	16,298	16,075	20,705
Otros	9,202	9,234	12,486	13,366	14,020	15,597	14,256
Receptación	2,423	2,943	4,419	10,394	11,234	15,013	9,099
Daños	4,345	3,308	5,178	6,574	7,820	8,836	8,376
Total general	225,854	141,166	181,430	248,423	351,927	350,266	256,921

Otros, usurpación, abigeato, apropiación ilícita y fraude en la administración pública.

Nota: Las sumatoria de cifras por subtipo supera al total debido a que una denuncia puede tener una o más modalidades asociadas a

2,020 — 173,217

Fuente: Sistema de Información de Denuncias Policiales - SIDPOL (Cifras actualizadas al 30.09.2025)

Elaboración: Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.

NOTA I
aplicati

Cabe destacar que el delito de extorsión se ejecuta principalmente a través de llamadas telefónicas y mensajes de texto, empleando servicios públicos móviles y equipos terminales móviles.

Adicionalmente, de acuerdo con lo señalado en el Boletín Delitos Denunciados, entre el 01 de enero de 2016 y el 31 de agosto de 2024, el Ministerio Público registró 8 258 399 delitos, observándose que, los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud presentaron la mayor frecuencia, con 34,1 %, seguidos de los delitos contra el patrimonio, con el 29,7 %. Los delitos contra la seguridad pública concentraron el 8,89 % del total. Los delitos no tipificados registraron el 2,5 % del total[8].

Gráfico N° 02: Delitos Denunciados, registrados en fiscalías provinciales Penales, Mixtas y Especializadas, según Delito Genérico 2016-2024

8 Disponible en: https://portal.mpfn.gob.pe/pedmp/storage/observatorio/2025/04/pdf/2025-04-002.pdf

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Cabe destacar que, el delito de extorsión se ejecuta principalmente a través de llamadas telefónicas y mensajes de texto, empleando servicios públicos móviles y equipos terminales móviles.

Es por ello que, con el objetivo de prevenir delitos como la extorsión e ingreso indebido de sistemas de comunicación al interior de establecimientos penitenciarios, la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el INPE realizan operativos sorpresivos en centros penitenciarios, durante los cuales son descubiertos y decomisados numerosos chips[9].

Ilustración 1: Fotografía de chips incautados durante operativos

4.3. Causas

A continuación, se precisan las causas de que la delincuencia siga utilizando las líneas móviles para la comisión de delitos:

4.3.1. Existencia de registros inconsistentes

En los últimos años se ha incrementado el uso de servicios públicos móviles y equipos terminales móviles en la comisión de delitos, entre otros, tales como la extorsión, el fraude, la estafa, delitos informáticos y el ciberacoso, entre otros, los mismos que se realizan con frecuencia mediante la utilización de servicios públicos móviles y equipos terminales móviles para la coordinación y ejecución de estas actividades.

Asimismo, de la validación de los datos de los abonados y de los vendedores o personas que intervienen en el proceso de contratación se advierte la existencia de registros inconsistentes, es decir con datos del abonado contratante del servicio público móvil, así como de los vendedores o personas naturales que intervienen en el proceso de contratación, que no coinciden con la información contenida en el documento legal de identificación registrado en la base de datos del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), o en la información registrada ante la Superintendencia

[9] https://www.gob.pe/institucion/inpe/noticias/968326-goes-del-inpe-halla-chips-de-celulares-y-sustancias-prohibidas-en-penal-del-callao

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Nacional de Migraciones, o en la información registrada en el Ministerio de Relaciones Exteriores (Autoridad Migratoria), según corresponda.

Por ejemplo, se cuenta con información de registros que presentan nombres y apellidos incoherentes, tales como palabras soeces, números, letras, caracteres o palabras sin sentido que no son propios de un nombre o apellido, tipo de documento legal de identificación correspondiente a una persona extranjera, pero vinculado a datos de nombres y apellidos de una persona nacional, o viceversa, y número del documento legal de identificación que incluye caracteres o dígitos que no corresponden al tipo de documento registrado.

Esta situación trae consigo que se encuentren activos servicios públicos móviles respecto de los cuales no se puede determinar quién es el titular por cuanto se encuentran registrados con datos inconsistentes.

Al respecto, es preciso señalar que la responsabilidad de identificar plenamente a los abonados y a las personas naturales que intervienen en la contratación de los servicios públicos de telecomunicaciones recae exclusivamente en las empresas operadoras, quienes deben implementar mecanismos efectivos para validar la información y prevenir irregularidades en el registro de abonados. Además, las empresas operadoras al no garantizar mecanismos de identificación adecuados en el proceso de contratación de los servicios públicos móviles, facilitarían la comisión de potenciales delitos.

Asimismo, se ha evidenciado que los vendedores de las empresas operadoras no estarían cumpliendo con la verificación biométrica de ellos mismos, de forma que se estaría realizando contrataciones irregulares al no permitirse tener una trazabilidad de todo el proceso de contratación.

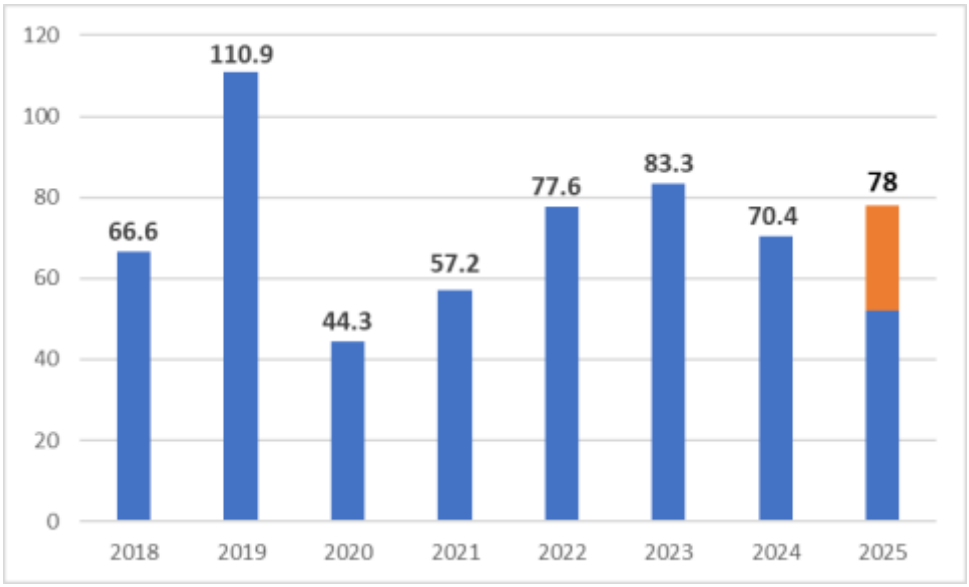
En los últimos tiempos, la delincuencia ha adoptado nuevas estrategias para operar con mayor impunidad, soportándose en el uso de contrataciones fraudulentas como una de las principales medidas. A través de este mecanismo, los delincuentes logran ocultar su identidad, facilitando su participación en actividades ilícitas. Paralelamente, se ha evidenciado un aumento en la utilización del servicio público móvil para llevar a cabo actos delictivos. Esta tendencia refleja una clara preferencia por este medio, debido a la facilidad con que se puede hacer uso de él sin ser detectados.

Al respecto, conforme con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1338, la responsabilidad de identificar plenamente a los abonados y a las personas naturales que intervienen en la contratación de los servicios públicos de telecomunicaciones recae exclusivamente en las empresas operadoras.

Tal es así que, Es importante indicar que un conjunto importante de reclamos de los usuarios es por la materia de “contratación no solicitada”, la cual suele estar relacionada con el uso del servicio público móvil para fines delictivos o para fraudes financieros. Así, a partir del 2021, los reclamos resueltos sobre dicha materia comenzaron a aumentar nuevamente, alcanzando los 77 599 reclamos en el 2022, lo cual supuso un aumento anual de 35,7%. De la misma manera, con respecto al 2023, se ha reportado un total de 83 349 reclamos, lo cual representó un incremento del 7.4%, con respecto del año 2022. Asimismo, en el 2024 se reportó un total de 70 371 reclamos. Cabe mencionar que para el 2025 se proyecta que la cantidad de este tipo de reclamos se encuentre en 78 mil.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

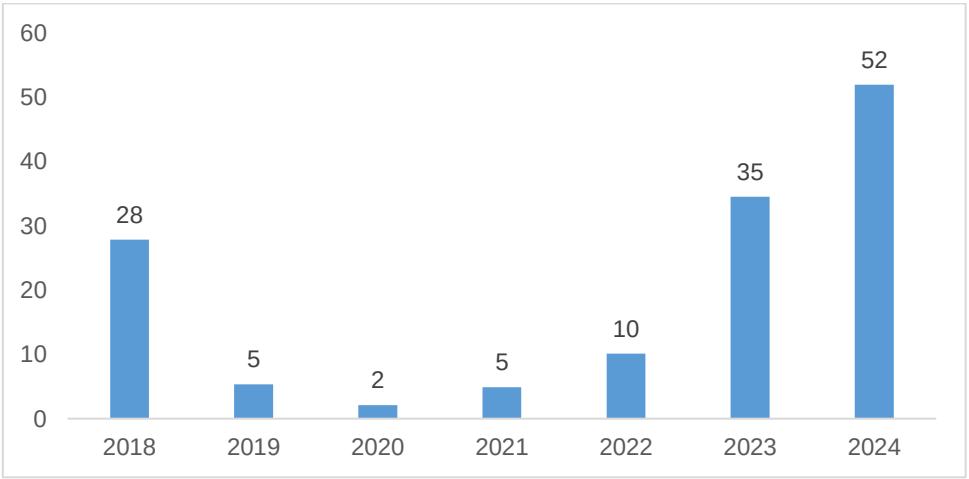
Gráfico N° 3: Reclamos resueltos en contratación no solicitada del servicio público móvil 2018-2025 (miles)



Nota: Proyectado año 2025.
Fuente: Portal de información de usuarios. / **Elaboración:** OSIPTEL.

Adicionalmente, se registraron casos de suplantación de la identidad en la adquisición de líneas en la modalidad prepago, por lo que los usuarios involucrados presentaron el respetivo cuestionamiento de titularidad de acuerdo con lo establecido en la Norma de Condiciones de Uso. Los cuestionamientos de titularidad prepago empezaron a aumentar desde el 2021 alcanzando los 10 123 cuestionamientos en el 2022, mostrando un incremento anual de 107%, e incluso un nivel superior al de pre-pandemia (año 2019). Asimismo, en el año 2024 se reportó un total de 51 940 cuestionamientos prepago, es decir un incremento de 240.9%.

Gráfico N° 4: Cuestionamientos de Titularidad Prepago (2018-2024, en miles)



Fuente: Portal de Información Usuarios - OSIPTEL.
Elaboración: OSIPTEL.

Cabe indicar que, la cantidad de reclamos por contratación no solicitada, cuestionamientos o problemas reportados al OSIPTEL sería más grande; dado que resulta importante señalar que existe una alta tasa de no reclamo. En efecto, según el

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Estudio de Satisfacción 2024[10], se observa que, en el servicio de telefonía móvil, aproximadamente el 25% de usuarios que experimentan un problema no presentan un reclamo, el 51% ni siquiera comunica su problema a la empresa operadora; por lo que probablemente la cantidad de contrataciones no solicitadas o cuestionamientos prepago sea mucho más grande, ello debido a que los usuarios tienden a no formular sus reclamos o a realizar las correspondientes denuncias a la policía.

De otro lado, respecto a la validación de la identidad del personal de ventas del Registro del personal de Ventas, a partir de las acciones de fiscalización de las obligaciones establecidas en el Anexo N° 5 de la Norma de Condiciones de Uso, se ha evidenciado que los vendedores de las empresas operadoras no estarían cumpliendo con la verificación biométrica, de forma que se estaría realizando contrataciones irregulares. Específicamente se ha advertido en el registro de los servicios contratados que los vendedores figuran con nombres inválidos, como se puede observar en el cuadro N° 01.

Tabla 1: Ejemplos de inconsistencias en el Registro de los Vendedores *o Asesores de las Empresas Operadoras, según reportes de enero 2025*

Nombres	Apellido paterno	Apellido materno	Tipo de documento	DNI
DLOWNER	Q	A	DNI	75999597
MARKETING	D	L	DNI	44711412
MARKETINGJ	I	B	DNI	99990032
MARKETING	T	O	DNI	99990012
196371			DNI	40976612
70389028			DNI	70389028
71733846			DNI	71733846
GOOG	L	E	Pasaporte	929384818
CABOWNER	Q	A	CE	O72901831
CABSTAFF	Q	A	Pasaporte	007417764
OWNERCD	Q	A	CE	OWNERCDQA
PARTNER	C	D	CE	008449262
PARTN	E	R	CE	008449269
USERD	A	3	CE	USERDA3
PARTNER	D	L	CE	C46374491
USERD	L	2	Pasaporte	008449264
IS	L	A	CE	930555388

Fuente: Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL.

Al respecto, se advierte que los asesores de ventas de las empresas operadoras omiten realizar acciones que garanticen la trazabilidad del procedimiento de contratación y su confiabilidad, generando un riesgo en la seguridad de los usuarios que contratan servicios públicos móviles, con lo cual el personal de ventas de las empresas operadoras móviles demostrarían una conducta negligente. Esta negligencia de parte de las empresas operadoras facilita la existencia de registros irregulares que facilita la ejecución de delitos sin que los responsables puedan ser identificados. En efecto, estos registros irregulares de los vendedores tienen por objetivo evadir la trazabilidad del proceso de contratación, y así evitar identificar a los responsables de una contratación no solicitada.

Asimismo, se advierte un registro de abonados en donde se consigna un nombre inválido de un titular de servicios públicos móviles ya es evidencia de que no se está cumpliendo

[10] Estudio elaborado por la empresa consultora Arellano Investigación de Marketing S.A. por encargo del OSPTEL.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

con lo establecido en la Norma de Condiciones de Uso, facilitándose un uso delictivo de la línea móvil contratada al no quedar validado o registrado los datos personales reales del solicitante.

Con relación a lo señalado en el párrafo anterior, en el mes de julio de 2024 el OSIPTEL realizó un cotejo de la información consignada en el Registro de Abonados con la información de Migraciones, advirtiéndose como resultado de la verificación realizada que solo el 37.30% de la información coincide con la información de la base de datos proporcionada por la Autoridad Migratoria.

Documento firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales. La integridad del documento y la autoría de las firmas digitales pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Tabla 2: Resultado del cotejo por líneas activas a julio de 2024

COINCIDENCIA	ENTEL		CLARO		TELEFONICA		BITEL		FLASH		GUINEA		Total	%
	Sub total	%	Sub total	%	Sub total	%	Sub total	%	Sub total	%	Sub total	%		
COINCIDE	37380	17.10	29074	13.30	6227	2.85	6181	2.83	7	0.00	2662	1.22	81531	37.30
COINCIDE PARCIALMENTE	21057	9.63	27844	12.74	3883	1.78	12573	5.75	4	0.00	10293	4.71	75654	34.61
NO COINCIDE	9796	4.48	9930	4.54	1860	0.85	13905	6.36		0.00	3777	1.73	39268	17.96
SIN INFORMACION	7001	3.20	7641	3.50	1202	0.55	5431	2.48		0.00	862	0.39	22137	10.13
Total general	**75234**	**34.42**	**74489**	**34.08**	**13172**	**6.03 %**	**38090**	**17.43**	**11**	**0.01 %**	**17594**	**8.05 %**	**218590**	**100**

** Se toma como coincidencia parcial en nombres cuya similitud es superior al 60%*
Fuente: *Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL.*
Periodo de análisis*: Activaciones entre noviembre 2023 a junio 2024.*

En este sentido, el OSIPTEL ha realizado esfuerzos para mejorar la validación de información reportada por las empresas operadoras al Registro de Abonados mediante cruces de datos con otras entidades. Sin embargo, la detección y sanción de delitos relacionados con la identidad de abonados y vendedores requiere de la participación del MININTER y otras instituciones responsables de la seguridad pública.

En lo que va del año 2025, se han realizado tres cotejos de información del Registro de Abonados con la información de RENIEC, Migraciones y Ministerio de Relaciones Exteriores, tal como se aprecia.

Tabla 3: Resultado del cotejo de los abonados con líneas activas a febrero 2025

Empresa operadora	*Cotejo abril 2025 (Al 31/12/2024)*		*Cotejo agosto y octubre 2025 (01/01 AL 01/05)*		*Cotejo noviembre 2025 (02/05 AL 27.10)*	
	Nacional	*Extranjero*	*Nacional*	*Extranjero*	*Nacional*	*Extranjero*
BITEL	***1,500***	***133,412***	***172,154***	***161,363***	***En proceso***	***En proceso***
INTEGRATEL	***5,470***	***93,788***	***108,307***	***15,900***	***En proceso***	***En proceso***
ENTEL	***13,913***	***40,623***	***837,762***	***52,340***	***En proceso***	***En proceso***
CLARO	***3,995***	***20,139***	***34,626***	***23,184***	***En proceso***	***En proceso***
Total	***24,878***	***287,962***	***1,152,849***	***252,787***		

Fuente: Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL.
Periodo de análisis: Activaciones a diciembre 2024.

Primer cotejo de 2025

En el marco de lo dispuesto por el Artículo 8 del Decreto Supremo N° 014-2024-IN[11] la Dirección de Fiscalización e Instrucción realizó el cotejo de información teniendo en consideración la información histórica del Registro de Abonados del RENTESEG con fecha de corte al 31 de diciembre de 2024, advirtiéndose un total de 312,840 servicios móviles vinculados a abonados con nombres inexistentes o inconsistentes.

De acuerdo con los resultados obtenidos, el 1 de abril de 2025 se requirió a las empresas CLARO, ENTEL, INTEGRATEL y BITEL el inicio del proceso de baja y regularización, conforme al procedimiento establecido en el Artículo Quinto de la Resolución N° 000018-2025-CD/OSIPTEL, conforme se aprecia.

Tabla 4: Resultados del primer cotejo 2025

TIPO ABONADO	ENTEL	CLARO	INTEGRATEL	BITEL	TOTAL	%
Nacional	13,913	3,995	5,470	1,500	24,878	8%
Extranjero	40,623	20,139	93,788	133,412	287,962	92%
TOTAL	**54,536**	**24,134**	**99,258**	**134,912**	**312,840**	**100%**

Fuente: Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL

Segundo cotejo de 2025

Mediante la Resolución N° 070-2025-CD/OSIPTEL[12], se aprobó 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, resaltando el proceso de baja y regularización tanto para registros inconsistentes como para registros con error material.

Con los resultados obtenidos del proceso de cotejo de información realizado entre el Registro de abonados del RENTESEG (periodo de evaluación del 1 enero al 1 de mayo de 2025) con RENIEC y MIGRACIONES se inició el proceso de baja y regularización el 11 de agosto del presente año con un primer grupo de 232,378 líneas móviles con información inconsistente y error material, según el siguiente detalle:

Tabla 5: Resultados del segundo cotejo 2025

TIPO DE ERROR	BITEL		CLARO		ENTEL		INTEGRATEL		GUINEA		FLASH	Total
	Nac	Ext	Nac	Ext	Nac	Ext	Nac	Ext	Nac	Ext	Nac	
Error Material	29,222	38,828	9,442	6,513	46,279	8,430	35,455	3,343	104	4,030	2	181,648
Inconsistente	5,265	34,113	1,490	564	1,876	5,316	1,115	822	9	156	4	50,730
Total	**34,487**	**72,941**	**10,932**	**7,077**	**48,155**	**13,746**	**36,570**	**4,165**	**113**	**4,186**	**6**	**232,378**

Nota: Nacional (Nac) y Extranjero (Ext).
Fuente: Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL

El proceso de baja y regularización de registros inconsistentes culminó el 16 de setiembre, siendo que el 69% de los servicios observados fueron dados de baja, el 28% fue regularizado y el 3% no se ha regularizado.

De acuerdo con el cotejo de información realizado con el Ministerio de Relaciones Exteriores, se obtuvo un total de 59,968 líneas móviles con información inconsistente de

[11] Publicado el 7 de noviembre de 2024 en el diario oficial El Peruano.
[12] Publicada el 6 de julio de 2025 en el diario Oficial El Peruano.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

abonados extranjeros y conforme el análisis de la información histórica se advirtió 1,120,703 servicios con error material relacionados a abonados nacionales y extranjeros, dando inicio el 15 de octubre de 2025 a un nuevo proceso de baja y regularización.

Tabla 6: Resultados del segundo cotejo 2025 - Extranjeros

TIPO DE ERROR	BITEL		CLARO		ENTEL		INTEGRATEL		GUINEA		FLASH		Total
	Nac	Ex	Nac	Ex	Nac	Ex	Nac	Ex	Nac	Ex	Nac	Ex	
Error Material	137,667	36,478	23,694	13,813	789,607	35,820	71,737	10,383	317	6	1,164	17	1,120,703
Inconsistente	-	51,944	-	2,294	-	2,774	-	1,352	-	1,604	-	-	59,968
Total	**137,667**	**88,422**	**23,694**	**16,107**	**789,607**	**38,594**	**71,737**	**11,735**	**317**	**1,610**	**1,164**	**17**	**1,180,671**

Nota: Nacional (Nac) y Extranjero (Ext).
Fuente: Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL

Tercer cotejo de 2025

De acuerdo con los resultados del cotejo realizado con MIGRACIONES, teniendo en cuenta la información de extranjeros del Registro de abonados del RENTESEG del periodo comprendido entre el 1 de mayo y el 27 de octubre de 2025, se advirtió 309,454 líneas móviles con información inconsistente y error material, según el siguiente detalle:

Tabla 7: Resultados del tercer cotejo 2025 - Extranjeros

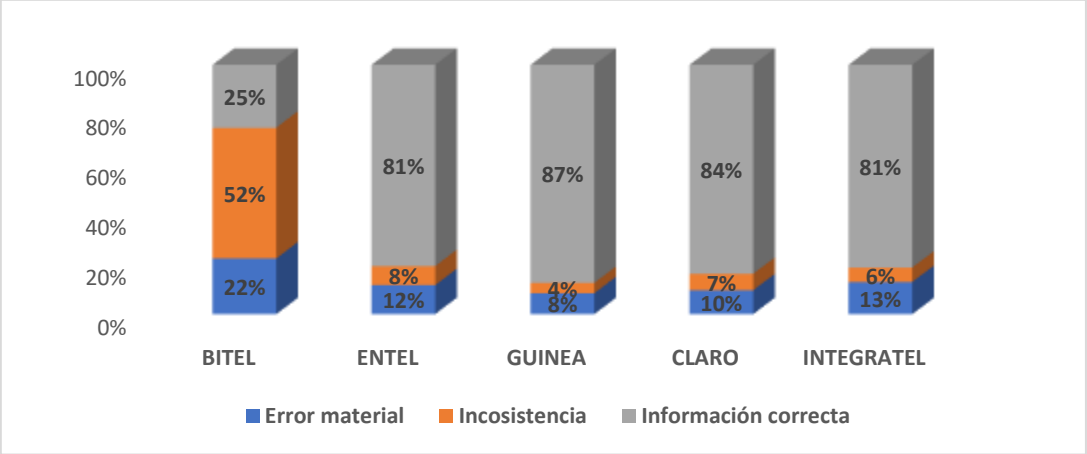
CASUÍSTICA	BITEL	ENTEL	GUINEA	CLARO	INTEGRATEL	TOTAL
Error material	29,920	6,645	4,968	4,328	1,846	47,707
Inconsistencia	70,206	4,329	2,459	2,988	829	80,811
Ok	33,772	45,934	51,738	37,845	11,647	180,936
TOTAL	**133,898**	**56,908**	**59,165**	**45,161**	**14,322**	**309,454**
%	**43%**	**18%**	**19%**	**15%**	**5%**	**100%**

Fuente: Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL

Asimismo, se observa que BITEL es la empresa que tiene la mayor cantidad de información inconsistente (52%) y error material (22%) respecto del total de las contrataciones que ha reportado en comparación con las empresas ENTEL, GUINEA, CLARO e INTEGRATEL, quienes tienen en promedio 6% de información inconsistente y 11% de error material, conforme se aprecia:

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Gráfico N° 1: Incidencia de tipos de inconsistencias identificadas



Fuente: Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL

Esta situación es altamente riesgosa para la seguridad de los ciudadanos ya que impide la atención de los requerimientos de información de la titularidad de los servicios públicos móviles e información relacionada a los equipos terminales móviles utilizados en la comisión de delitos.

A pesar de que la normativa vigente establece un plazo máximo de 25 días hábiles para la baja de líneas inconsistentes, se ha observado que las empresas operadoras suelen exceder dicho plazo, manteniendo activas líneas que representan un riesgo para la seguridad ciudadana. Durante este periodo, las empresas envían mensajes al abonado para que regularice su situación; sin embargo, históricamente menos del 20% de los abonados atiende este requerimiento. Además, la fiscalización de la regularización es compleja debido a la dinámica de la planta de abonados, lo que dificulta distinguir entre una regularización efectiva y una baja seguida de una nueva contratación.

Los errores más frecuentes detectados en los cotejos corresponden a abonados inexistentes en las bases de Migraciones y Relaciones Exteriores. Inicialmente se identificaron registros con nombres evidentemente ficticios como “Nicolás Maduro” o “Shakira Shakira Shakira”; sin embargo, actualmente los nombres falsos son más sofisticados y solo se detectan mediante la validación del número de documento. Esta situación también alcanza a extranjeros ilegales que no pasaron por controles migratorios, lo que impide su identificación por las autoridades competentes. Aunque no se ha realizado un cruce entre líneas inconsistentes y líneas involucradas en delitos, es altamente probable que estas irregularidades sean aprovechadas para actividades ilícitas.

En el caso de BITEL, la problemática es más crítica: su sistema de registro de extranjeros delega la responsabilidad a los vendedores, quienes pueden actuar de mala fe registrando personas inexistentes o ilegales, asignando cualquier huella y activando múltiples líneas bajo esa titularidad. Esto se refleja en los resultados del último cotejo, donde las inconsistencias en abonados extranjeros oscilan entre el 4% y 8% en otras operadoras, mientras que en BITEL alcanzan el 52%.

Por otro lado, aunque Migraciones lanzó su sistema de verificación biométrica el 1 de octubre de 2025, este presenta limitaciones técnicas (solo funciona en entornos Windows y no ofrece integración vía API) y un costo alto en comparación con el servicio de RENIEC. A pesar de estas críticas, su uso obligatorio permitiría reducir significativamente las inconsistencias actuales, que hoy se originan en procesos manuales y vulnerables.

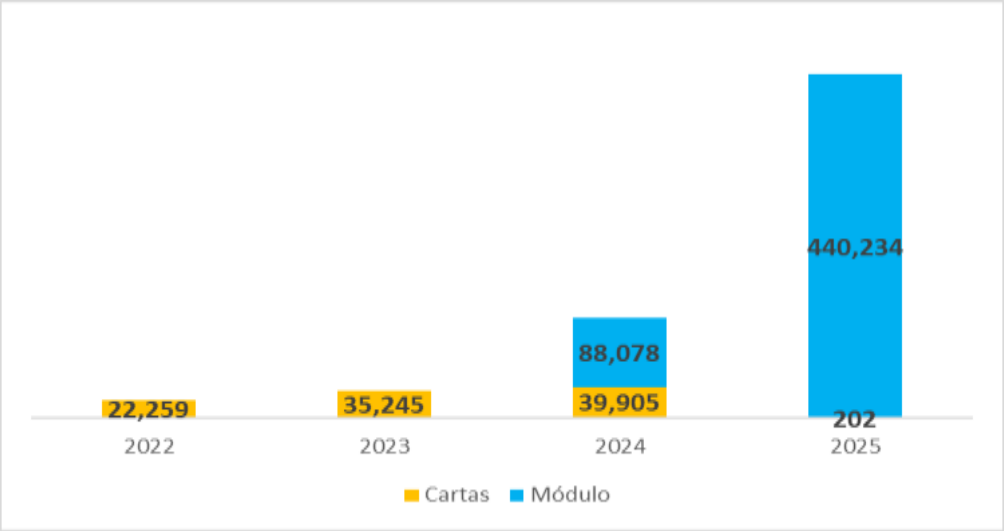
Considerando la persistencia de inconsistencias y la baja efectividad del proceso de regularización, se plantea reducir el plazo de 25 días hábiles para la baja de líneas móviles

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

con información inexistente o inconsistente. Esta medida, junto con la obligatoriedad del uso del sistema biométrico de Migraciones, contribuiría a cerrar brechas de riesgo y evitar que líneas contratadas de manera irregular permanezcan activas durante semanas. Aunque el sistema de Migraciones no es óptimo, su implementación inmediata es preferible frente a la situación actual, donde las empresas operadoras continúan utilizando mecanismos vulnerables que facilitan la contratación de líneas, por parte de personas inexistentes o ilegales, que pueden ser utilizadas para actos delictivos.

Asimismo, de acuerdo a la información de los requerimientos atendidos por el OSIPTEL de parte de las Entidades Públicas sobre la titularidad de equipos terminales móviles y la titularidad de servicios públicos móviles, se ha observado un crecimiento sostenido desde el año 2022, alcanzando cerca de 440 mil atenciones al mes de octubre 2025, superando las cifras del 2024 en 244% (más de 127 mil atenciones), las del 2023 en 1150% (poco más de 35 mil atenciones) y las cifras del 2022 en 1879% (más de 22 mil atenciones). Es así como, durante el año 2025 se ha requerido información al OSIPTEL respecto de más de 37 mil servicios móviles y/o equipos terminales involucrados en la comisión de delitos, de forma mensual.

Gráfico N° 2: Requerimientos de información de Entidades Públicas (2022-2025)



Fuente: RENTESEG. / Elaboración: OSIPTEL

4.3.2. Existencia de usuarios con gran cantidad de líneas

a. Experiencia internacional

La experiencia comparada demuestra que diversos países han implementado medidas similares, estableciendo límites al número de líneas por titular e imponiendo mecanismos de verificación biométrica y trazabilidad, lo que ha permitido reducir significativamente los fraudes y delitos asociados al uso indebido del servicio móvil. En este sentido, la ausencia de un límite normativo en el Perú constituye una brecha regulatoria que requiere una respuesta urgente, proporcional y articulada con la Política Nacional de Seguridad Ciudadana y las acciones del Estado orientadas a combatir la criminalidad organizada y el fraude digital.

A continuación, se presenta una revisión de la experiencia internacional sobre el establecimiento de límite de cantidad de servicios móviles para personas naturales:

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Brasil
En el caso de este país, se observa que se ha optado por enfoque regulatorio flexible y restringido al servicio móvil prepago, dado que se ha establecido la obligación del registro de todos los usuarios prepago, se han añadido reglas más estrictas para la contratación, se ha desarrollado una plataforma digital para que los usuarios consultan la cantidad de líneas que están a su nombre.

En este contexto, el marco normativo de Brasil ha planteado que las empresas en coordinación con Agencia Nacional de Telecomunicaciones (Anatel) puedan establecer límites máximos de líneas prepago por persona; por ejemplo, la empresa Brisanet Servicios de Telecomunicaciones S.A. ha definido un máximo de 10 líneas por persona; mientras que otras han establecido el límite en 5.

En cualquier caso, lo que se debe resaltar es que, la norma no define a priori los límites máximos, sino que otorga al regulador y a las empresas la posibilidad de definirlo, evitando así generar ineficiencias a causa de una determinación incorrecta del límite máximo.

República Dominicana
El máximo permitido de líneas telefónicas móviles por persona es de ocho líneas activas (a nivel de todo el mercado, no solamente para una empresa). Los usuarios que deseen activar un número mayor de líneas deben hacer la solicitud presencialmente ante la empresa operadora.

Otros países[13]
A continuación, se brindan los casos de otros países que han establecido límites a la cantidad de líneas por persona:

TABLA 8: COMPARACIÓN INTERNACIONAL SOBRE LÍMITES EN LA CANTIDAD DE LÍNEAS POR USUARIO

PAIS	Experiencia
Camerún	Máximo 3 SIM card por operador por suscriptor
Tailandia	5 líneas por empresa
Azerbaijan	Máximo 5 SIM card por persona en todas las empresas
Hong Kong	10 líneas por empresa
Indonesia	3 líneas por empresa
Singapur	3 líneas en todas las empresas
Turkmenistán	2 SIM card
Vietnam	3 líneas por empresa
Uganda	10 SIM card por documento de identidad

b. Situación en el Perú

En el país persiste un uso inadecuado del servicio público móvil, el cual viene siendo aprovechado para la comisión de diversos delitos, tales como extorsiones, fraudes, suplantaciones de identidad y estafas telefónicas, afectando directamente la seguridad ciudadana y la confianza en el sistema de telecomunicaciones. Esta problemática se ve agravada por la existencia de un número significativo de líneas móviles activas sin un control efectivo sobre su titularidad, evidenciándose casos en los que una misma persona natural mantiene una cantidad desproporcionada de líneas móviles, lo que dificulta la

13 https://prepaid-data-sim-card.fandom.com/wiki/Registration_Policies_Per_Country

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

trazabilidad de las comunicaciones y la identificación de los responsables en actividades ilícitas.

El Decreto Legislativo N° 1338 creó el *Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad*, con el objetivo de prevenir y combatir el comercio ilegal de equipos terminales móviles, contribuyendo al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y estableciendo responsabilidades para las empresas operadoras en los procesos de comercialización y contratación del servicio público móvil. Posteriormente, normas como la Ley N° 38139, el Decreto Legislativo N° 1596 y la Ley N° 32303 incorporaron disposiciones complementarias orientadas a reforzar la verificación de identidad de los solicitantes y a salvaguardar la seguridad ciudadana en la contratación de servicios públicos móviles. Sin embargo, dichas medidas han resultado insuficientes frente al contexto actual, en el que el servicio público móvil continúa siendo utilizado como herramienta para la comisión de delitos, especialmente en esquemas de extorsión y fraude digital.

De acuerdo con la información proporcionada por las empresas operadoras al OSIPTEL, a través del Registro de Abonados, si bien la mayoría de los usuarios mantiene entre una y tres líneas activas, se evidencia una concentración atípica en un reducido grupo de titulares. En efecto, más de 82 mil personas poseen diez (10) líneas móviles, alrededor de 46 personas mantienen entre 101 y 200 líneas, y tres titulares registran más de mil (1 000) líneas activas. Esta situación refleja la inexistencia de mecanismos normativos que limiten la cantidad de líneas por persona y la falta de controles efectivos para garantizar la veracidad del registro de abonados, incrementando los riesgos de uso indebido del servicio móvil.

El uso de líneas registradas bajo identidades falsas o sin trazabilidad suficiente ha facilitado la comisión de delitos de alto impacto, muchos de ellos vinculados al crimen organizado. Estos ilícitos generan graves afectaciones sociales y económicas, deterioran la confianza ciudadana en los servicios de telecomunicaciones y obstaculizan las labores de investigación y persecución penal a cargo de la Policía Nacional del Perú y del Ministerio Público.

Asimismo, la ausencia de un límite normativo ha propiciado la comercialización informal de chips y la contratación irregular del servicio móvil, frecuentemente a través de puntos de venta no autorizados o sin validación biométrica de identidad. Esta situación distorsiona el sistema de contratación regulado y supervisado por el OSIPTEL, al permitir el ingreso de líneas sin verificación efectiva del titular ni trazabilidad adecuada, debilitando el control sobre la activación del servicio y facilitando el anonimato en las comunicaciones utilizadas para fines ilícitos. En consecuencia, se afecta la integridad y confiabilidad del Registro de Abonados administrado por el OSIPTEL y, con ello, la seguridad ciudadana.

La magnitud y persistencia de este problema justifican la intervención del Estado mediante la emisión de una medida normativa con rango de ley que establezca un límite máximo razonable de servicios públicos móviles por persona natural, garantizando un equilibrio entre el derecho al acceso a las telecomunicaciones y la protección de la seguridad ciudadana. Esta medida permitirá fortalecer la trazabilidad, la autenticidad de la información de los abonados y la eficacia de las acciones de supervisión del OSIPTEL, en concordancia con los principios de prevención del delito y protección de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú.

Particularmente, se debe señalar que la persona cuya identidad haya sido usurpada y registra líneas móviles sin consentimiento, se vea afectada por cuanto la empresa operadora posteriormente le exige el pago por los consumos realizados desde dichas líneas, así como por el costo del equipo adquirido bajo financiamiento. Del mismo modo, en caso se hayan cometido empleando dicha línea y/o equipo, la persona que figura como

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

titular del servicio se verá vinculada a tales ilícitos ante las autoridades respectivas (Policía Nacional del Perú, Ministerio Público y/o Poder Judicial), con el consecuente perjuicio que ello implica.

Al no existir un límite de cantidad de servicios públicos móviles a registrar por una persona natural, los usuarios se encuentran más expuestos a registrar una alta cantidad de servicios móviles a su nombre que no reconoce y con ello, aumenta la probabilidad que estos sean empleados para fines ilícitos.

A modo de ejemplo, cabe mencionar los casos de las señoras Gisela Taboada Campos y Eliana Ramos quienes fueron vinculadas con procesos judiciales, dado que desde algunas de las líneas que se registraron bajo su titularidad, sin su consentimiento, se cometieron determinados delitos.

- En el caso de la Sra. Taboada Campos, se registraron indebidamente **más de 21 mil líneas móviles** bajo su titularidad. Tales hechos fueron de conocimiento de toda la ciudadanía conforme se observa de las siguientes noticias publicadas en internet.

- La Sra. Eliana Ramos registraba indebidamente **38 líneas móviles** bajo su titularidad.

Cabe indicar que, si bien estos casos se presentaron previo a la exigencia de verificación biométrica en la contratación del servicio, aun pese al “apagón telefónico” del año 2016 antes descrito y la obligación de verificación biométrica de los solicitantes del servicio público móvil prepago y pospago establecida con el Decreto Legislativo N° 1338, publicado el 6 de enero de 2017, se continúan observado casos de usuarios afectados por registrar bajo su titularidad servicios públicos móviles que no reconoce haber contratado.

Así, por ejemplo, en el año 2023 se identificó un caso de un usuario que registraba más de 7 mil servicios públicos móviles bajo su titularidad, y al ser contactado por el Osiptel informó que desconocía dicha cantidad de servicios públicos móviles.

En el año 2024, del mismo modo, se ha detectado casos en los que una sola persona natural figura como titular de decenas, o incluso cientos de servicios públicos móviles, lo cual puede facilitar la comisión de actividades ilícitas como el SIM Swapping, fraudes bancarios, extorsiones desde centros penitenciarios y suplantaciones de identidad.
Asi, por ejemplo, en octubre de 2024 se detectaron un total de 143 abonados de las empresas operadoras América Móvil, Entel, Viettel y Telefónica (ahora Integratel), lo cuales tenían bajo su titularidad más de cincuenta (50) servicios móviles, y que sumaban más de 19 mil servicios públicos móviles.

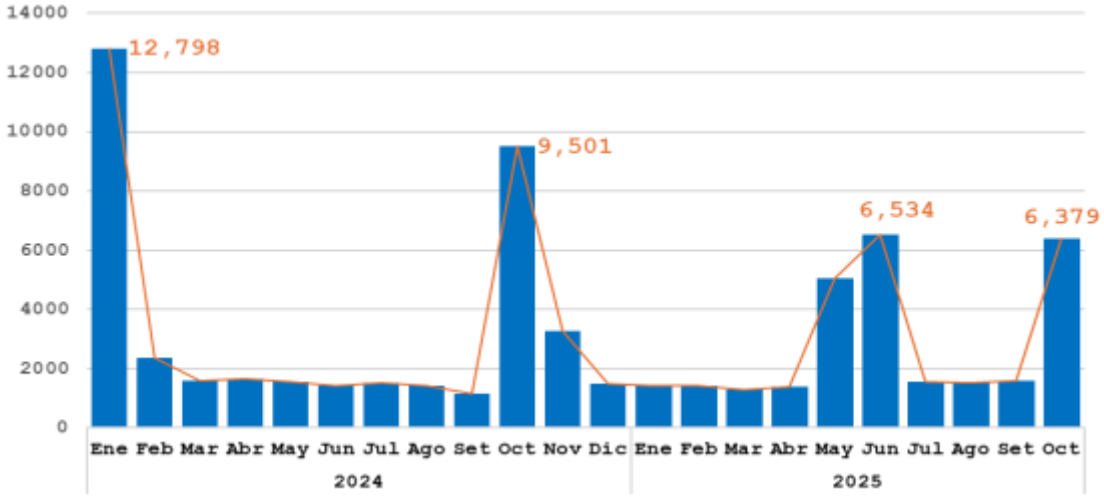
En ese sentido, se realizó un total de 19 295 llamadas a los servicios identificados, de los cuales únicamente se tuvo respuesta en 240 casos (1.2% del total), y se advirtió que en 78 casos (33%) quien contestaba la llamada indicaba no conocer al abonado real del servicio. Asimismo, en 72 casos (30%) indicaron que utilizaban el servicio para empresas de GPS.
De otro lado, el Osiptel exige que las empresas operadoras remitan mensajes de texto personalizados a los usuarios con información de la cantidad de líneas registrada a su nombre, y la indicación de revisar la herramienta “Checa tus líneas” a través de la cual se puede consultar los servicios públicos móviles registrados en cada una de las empresas operadoras del país.

En dicha herramienta se ha incluido un formulario digital, mediante el cual los usuarios pueden reportar los problemas advertidos en atención a los resultados obtenidos de la consulta en “Checa tus líneas".

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

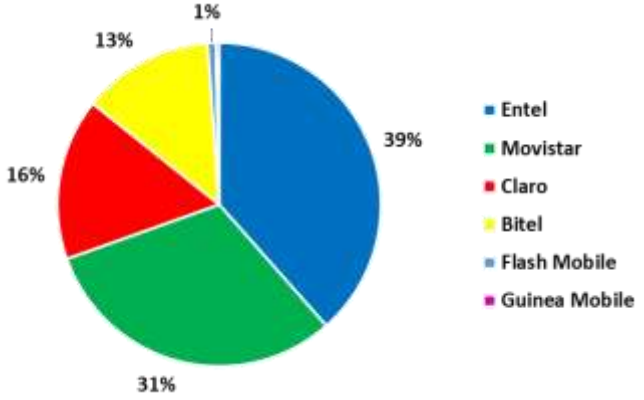
En línea con lo anterior, mediante los formularios de desconocimiento de líneas implementado por el OSIPTEL el 18 de julio de 2023, se observa una variación marcada en el registro, con picos visibles en los meses de enero de 2024 (12,798), octubre de 2024 (9,501), junio de 2025 (6,534) y octubre de 2025 (6,379). Estas fechas corresponden a momentos de mayor exposición o campañas informativas, como la antes descrita, que generaron incrementos temporales en las declaraciones de desconocimiento de líneas. Durante los demás meses, el registro se mantiene estable, con niveles promedio entre 1,500 y 2,000 formularios mensuales, conforme se observa:

Gráfico N° 3: Evolución mensual de formularios de desconocimiento de líneas (2024-2025)



De dicha información, el análisis muestra que las cuatro principales empresas operadoras concentran casi el 99% de los formularios de desconocimiento de líneas: Entel (39%) y Movistar (31%) explican siete de cada diez reportes, seguidas de Claro (16%) y Bitel (13%). Las operadoras Flash Mobile (1%) y Guinea Mobile (0.3%) tienen una participación marginal:

Gráfico N° 4: Distribución de formularios de desconocimiento de líneas por empresa operadora (2024-2025)



Asimismo, se tiene que el 55% del total de registros son desconocimientos sobre líneas prepago o postpago de acuerdo con la siguiente relación:

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Tabla 9: Estadísticas de desconocimiento de líneas

EMPRESA	Desconozco líneas POSTPAGO	Desconozco líneas PREPAGO	TOTAL	%
Entel	7,539	18,603	26,142	38%
Movistar	6,682	14,422	21,104	31%
Claro	3,813	7,192	11,005	16%
Bitel	2,331	6,578	8,909	13%
Flash Mobile	135	430	565	1%
Guinea Mobile	82	132	214	0.3%
TOTAL	20,582	47,357	67,939	100%

4.4. Permanencia del problema

De persistir la problemática expuesta, los usuarios se seguirán viendo afectados y vulnerados en su seguridad, ya que podrían encontrar líneas del servicio móvil bajo su titularidad sin que hayan solicitado su contratación y, además, siendo usadas por un tercero para la comisión de delitos. El peligro de una contratación no solicitada no se restringe a los consumos y deudas que podría generar la persona o suplantador que está usando la línea del servicio móvil, sino también a los eventuales delitos que se podrían cometer a través de su uso, y en los que el usuario se puede ver comprometido.

Adicionalmente, existe un riesgo inminente de que en el mercado continúen activos servicios públicos móviles contratados irregularmente, de los que no se puede identificar al titular ni a las personas que participaron de la contratación del servicio, así como equipos terminales móviles vinculados a la comisión de delitos que no son bloqueados oportunamente. Situación que favorece que la delincuencia siga utilizando con mayor frecuencia los servicios públicos móviles y equipos terminales móviles para cometer actos delictivos.

En ese sentido, en la medida que el OSIPTEL ha recibido las atribuciones para establecer el procedimiento de baja de los servicios públicos móviles en el marco del proceso de validación de la información del registro de abonados y del vendedor o persona natural que intervenga directamente en la contratación de los servicios públicos de telecomunicaciones, con la implementación del mismo se espera poder contar con información cierta que permita la adecuada identificación de las personas que contratan el servicio público móvil.

5. OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN Y BASE LEGAL

5.1. Objetivo general

Fortalecer la seguridad, trazabilidad y veracidad de la información en la contratación y gestión del servicio público móvil, garantizando registros confiables que prevengan el uso indebido de las líneas móviles y contribuyan a la protección de la seguridad ciudadana.

5.2. Objetivos específicos

5.2.1. Mejorar la verificación de identidad

- Implementar la validación biométrica obligatoria para abonados con más de 10 líneas y para extranjeros.
- Establecer mecanismos uniformes de autenticación en los canales de contratación.

5.2.2. Depurar y corregir los registros inconsistentes

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

- Identificar líneas con datos irregulares y ejecutar procedimientos rápidos de suspensión y baja.
- Garantizar que la regularización se realice mediante la suscripción de contratos válidos y verificados.

5.2.3. Reducir el riesgo de contratación fraudulenta

- Establecer límites a la cantidad de líneas que pueden contratarse independientemente del canal y por usuario.
- Controlar la activación de líneas prepago que no registren tráfico en los primeros días.

5.2.4. Reforzar los canales formales de contratación

- Restringir la venta ambulatoria o informal de chips.
- Asegurar que toda contratación se realice en puntos autorizados y con verificación biométrica.

5.2.5. Fortalecer la trazabilidad y supervisión

- Garantizar que las empresas operadoras acrediten los mensajes enviados, las suspensiones y las bajas.
- Mejorar los mecanismos de supervisión del OSIPTEL para asegurar el cumplimiento del procedimiento.

5.2.6. Contribuir directamente a la seguridad ciudadana

- Reducir el uso de líneas móviles en actividades delictivas.
- Asegurar que cada línea activa tenga un titular validado y una trazabilidad completa.

5.3. Base legal para la intervención

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 Nº 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 (D.S. Nº 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

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

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.

De manera complementaria, el Decreto Supremo Nº 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 Nº 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 la TUO de la Ley de Telecomunicaciones, su Reglamento 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 alta titularidad de líneas; y (iv) medidas temporales para prevenir activaciones irregulares o fraudulentas.

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.

6. ANALISIS DE ALTERNATIVAS

6.1. Descripción de las alternativas

En atención a los Lineamientos de Mejora Regulatoria del OSIPTEL, aprobados mediante la Resolución N° 030-2024-CD/OSIPTEL, se ha cumplido con la evaluación económica de la propuesta normativa mediante Análisis Multicriterio, cuyos detalles se desarrollan a continuación.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Tabla 10: Alternativas propuestas para el problema de registros inconsistentes

	ALTERNATIVA 1: **Mantener el Marco Normativo Vigente (Resolución 070-2025-CD/OSIPTEL)**	**ALTERNATIVA 2:** **Modificación temporal procedimiento de suspensión y baja por registro inconsistente**

Descripción	Esta alternativa consiste en conservar íntegramente las reglas y procedimientos actualmente establecidos en la Resolución N.º 070-2025-CD/OSIPTEL, aplicables a los casos de registros inconsistentes en la contratación del servicio público móvil**.** Bajo esta alternativa, no se realizan modificaciones a los plazos, obligaciones ni mecanismos de comunicación previstos en la normativa vigente.
	
	En el marco actual, las empresas operadoras mantienen plazos más amplios para llevar a cabo el procedimiento de verificación, comunicación y eventual suspensión o baja de los servicios móviles con registros inconsistentes. La normativa vigente establece un proceso gradual que otorga mayores días para que los usuarios sean informados, puedan acercarse a regularizar su situación y evitar la suspensión o baja del servicio. Asimismo, se mantienen los canales de comunicación y las condiciones procedimentales actualmente definidas para gestionar dichos registros.
	
	En ese sentido, esta alternativa implica continuar con el modelo operativo vigente, sin introducir medidas temporales adicionales ni ajustes excepcionales en el procedimiento de suspensión y baja, manteniendo el mismo nivel de flexibilidad y tiempo para que los usuarios y las empresas operadoras atiendan los casos identificados de registros inconsistentes.
		• **Alcance:** Servicios públicos móviles con registro inconsistente según la Res. 070-2025-CD/OSIPTEL.
		• **Procedimiento**
		  ○ Día 1° hábil: El Osiptel remite la relación de usuarios con registros inconsistentes.
		  ○ Día 2° al 4° calendario: EO remite, como mínimo, un mensaje diario, a usuario informando que se dará de baja requiriendo regularización o solicite la baja.
		  ○ Día 2° al 4° calendario: Plazo para regularización con servicio activo. El usuario debe acercarse a las empresas operadoras.
		  ○ Día 5° y 6° calendario: Suspensión de todas las líneas no regularizadas.
		  ○ Día 7° calendario: Baja del servicio.
		
		• **Mensaje:** Por SMS, correo electrónico obligatorio, opcional otros mensajes como WhatsApp. Osiptel define contenido.
		• **Regularización:** Implica la contratación con verificación biométrica del contratante, verificación biométrica del vendedor, y los centros y puntos de atención (presencial). Se requiere regularización de todas las líneas.
		• **Suspensión:** total, impide tráfico entrante y saliente, de voz y datos móviles. En este plazo se puede regularizar.
		
		• Excepción de la prohibición de suspensión en día inhábil, feriados y víspera.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Ventajas	▪ **Mayor plazo para la regularización por parte de los usuarios**, lo que reduce el riesgo de suspensiones o bajas abruptas del servicio y permite una corrección más gradual de los registros inconsistentes. ▪ **Menor afectación al usuario final**, pues la continuidad del servicio se mantiene mientras se desarrolla el procedimiento vigente, evitando dejar incomunicados a usuarios cuya inconsistencia no necesariamente es de su responsabilidad. ▪ **Menor impacto económico para las empresas operadoras**, dado que los plazos más largos reducen la probabilidad de bajas masivas de líneas y, por ende, la pérdida de ingresos asociada. ▪ **Estabilidad operativa**, ya que no se requiere implementar nuevos procesos o adecuaciones temporales, manteniendo la consistencia con los procedimientos y sistemas instalados conforme a la normativa vigente.	• Reducción del riesgo de uso de servicios móviles para llevar a cabo actividades ilícitas. • Disminución de exposición a sanciones, fraudes y conflictos con usuarios afectados por registros inconsistentes. • Mejora de la calidad de base de datos de los abonados por parte de las empresas operadoras.
Desventajas	▪ **Menor capacidad de reacción ante riesgos de seguridad**, debido a que los plazos más extensos permiten que servicios móviles asociados a registros inconsistentes permanezcan activos por más tiempo, incrementando la probabilidad de usos indebidos. ▪ **Persistencia de vulnerabilidades en la base de datos de abonados**, ya que la regularización podría demorar más y mantener durante un periodo prolongado registros que no cumplen con las exigencias de identificación establecidas. ▪ **Menor efecto disuasivo para actividades ilícitas**, dado que el proceso actual no incentiva una corrección inmediata de inconsistencias, lo que reduce la urgencia para regularizar los registros.	• Falta de comunicación oportuna a través de SMS a los abonados para que puedan requerir a las empresas operadoras la regulación respectiva en el caso de registros inconsistentes. • Interrupción abrupta de los servicios móviles dejando incomunicado a los usuarios por registros inconsistentes, que no necesariamente le son atribuibles. • Mayores pérdidas de ingresos para las empresas operadoras debido a la baja de servicios móviles asociados a registros inconsistentes, ya que el tiempo entre la ejecución de la baja del servicio móvil y su posible reversión sería mayor al no haberse enviado un SMS informativo previo.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

	▪ **Limitada eficiencia regulatoria**, pues se mantiene un esquema que no corrige de manera acelerada el problema identificado de registros inconsistentes, generando retrasos en el saneamiento de la información y en la depuración del padrón de abonados.	

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Tabla 11: Alternativas propuestas para el problema de usuarios con muchas líneas

	ALTERNATIVA 1: Marco Normativo vigente	**ALTERNATIVA 2:** Validación de identidad de los contratantes de servicios públicos que cuentan con más de 10 servicios bajo su titularidad
Descripción	La Norma de Condiciones de Uso no establece una limitación a la cantidad de líneas por persona. Sin embargo, existen las siguientes restricciones: • Ante la contratación de más de 10 líneas con la empresa operadora, el usuario debe firmar una declaración jurada y la contratación de la onceava línea se realiza en un centro de atención. • En el caso de autoactivación se limita la contratación a través de dicho mecanismo a una sola vez por mes por abonado. Estas disposiciones, no obstante, no impiden que una persona acumule un número elevado de líneas.	**-Alcance:** Personas naturales con DNI y CE u otros tipos de documentos extranjeros. Servicio móvil prepago, control y pospago. **-Procedimiento** • Día 1° hábil: El Osiptel remite la relación de usuarios con más de 10 líneas en todos los operadores. • Día 2° al 6° hábil: EO remite, como mínimo, un mensaje diario, a usuario requiriendo regularización de todas las líneas móviles, cambie de titularidad o solicite la baja. • Día 2° al 6° hábil: Plazo para regularización con servicio activo. El usuario debe acercarse a las empresas operadoras. • Día 7° hábil: Inicia plazo de suspensión de todas las líneas no regularizadas. • A los 6 meses: Baja del servicio. **-Mensaje:** Por SMS, correo electrónico obligatorio, opcional otros mensajes como WhatsApp. Osiptel define contenido. **-Regularización:** Implica la contratación con verificación biométrica del contratante, verificación biométrica del vendedor, y los centros y puntos de atención (presencial). Se requiere regularización de todas las líneas. - **Suspensión:** total, impide tráfico entrante y saliente, de voz y datos móviles. En este plazo se puede regularizar. - Excepción de la prohibición de suspensión en día inhábil, feriados y víspera. - **Cronograma para ejecución** (250 mil abonados) Osiptel define el cronograma. - Baja de extranjeros con calidad migratoria que no permite contratar según Ley de Migraciones.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Ventajas	No altera significativamente el proceso de contratación, ni los procesos de comerciales de las empresas. Tiene un bajo costo de cumplimiento para los usuarios y las empresas. Mantiene la flexibilidad contractual y la libre oferta del servicio.	Medida directa, eficaz y proporcional para evitar la acumulación excesiva de líneas por persona natural. Reduce significativamente los riesgos de fraude, suplantación de identidad y uso del servicio móvil en actividades delictivas. Fortalece la trazabilidad y autenticidad del Registro de Abonados administrado por el OSIPTEL. Contribuye a la formalización del mercado, desincentivando la comercialización informal de chips. Mejora la capacidad de supervisión y control de las autoridades competentes en materia de seguridad y telecomunicaciones. Se alinea con experiencias internacionales exitosas en la prevención del uso indebido de líneas móviles.
Desventajas	No corrige la raíz del problema, pues permite que una persona natural concentre un número excesivo de líneas móviles. El uso de declaraciones juradas resulta insuficiente para controlar conductas irregulares o delictivas. Facilita el uso de identidades falsas o prestadas para la contratación masiva de líneas. Mantiene el riesgo de uso del servicio móvil para la comisión de delitos.	Podría generar afectaciones a usuarios con necesidades legítimas de múltiples líneas, principalmente empresas unipersonales o emprendedores. Implica costos de adecuación para las empresas operadoras, al requerir la verificación de la cantidad total de líneas por titular en sus sistemas. Puede generar una reducción temporal en la dinámica comercial del sector durante el proceso de adecuación. Requiere una campaña de información y sensibilización a los usuarios para evitar reclamos o confusiones.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

6.2. Evaluación de las alternativas

Para la presente evaluación regulatoria, se ha considerado metodológicamente adecuado aplicar un Análisis Multicriterio (AMC) en lugar de un Análisis Costo–Beneficio (ACB), debido a la naturaleza de los impactos asociados a la medida y a las limitaciones propias de la valoración monetaria en este tipo de intervenciones. En primer lugar, debe señalarse que los objetivos centrales de la propuesta —entre ellos, el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, la reducción del fraude y la suplantación de identidad, la mejora de la trazabilidad del Registro de Abonados y la mitigación del uso indebido del servicio móvil en actividades ilícitas— generan beneficios que no pueden ser cuantificados en términos monetarios de manera precisa y verificable. La estimación económica de delitos evitados, casos de fraude prevenidos o mejoras en la integridad de la información supera las capacidades de medición disponibles, por lo que un ACB conduciría inevitablemente a resultados parciales o metodológicamente débiles.

Asimismo, conforme a los Lineamientos de Mejora Regulatoria del OSIPTEL, el AMC es el instrumento recomendado cuando las alternativas generan beneficios intangibles, difíciles de monetizar o relacionados con objetivos de seguridad, trazabilidad o mitigación de riesgos, lo cual se ajusta plenamente al caso analizado. Si bien algunos costos operativos para las empresas y usuarios pueden estimarse de manera aproximada, los beneficios relevantes se expresan principalmente en la reducción de riesgos y en mejoras de la integridad del mercado, los cuales no poseen valores económicos directamente atribuibles. En este sentido, la utilización de un ACB resultaría inapropiada, pues forzaría la asignación de supuestos económicos altamente inciertos y podría subvalorar los efectos reales de la medida.

El AMC, en cambio, permite integrar de manera equilibrada criterios cuantitativos y cualitativos, tales como el impacto en la seguridad, la dificultad de implementación, la trazabilidad de la información y el efecto en la competencia, otorgando un marco de evaluación más robusto para decisiones regulatorias en las que predomina la protección del interés público. Este enfoque posibilita comparar las alternativas de forma transparente y estructurada, sin requerir una monetización artificial de beneficios que, por su naturaleza, son esencialmente cualitativos o de carácter social.

Finalmente, los resultados del AMC muestran diferencias claras y consistentes entre las alternativas evaluadas, permitiendo identificar de manera objetiva la opción que genera mayor bienestar regulatorio. Por estas razones, el AMC no solo es suficiente, sino que constituye el método más apropiado, proporcional y técnicamente sólido para la evaluación de esta propuesta normativa en el marco del presente RIA.

6.2.1. Aspectos metodológicos generales

Para esta propuesta normativa, se propone la evaluación de los siguientes criterios o atributos:

- Atributo 1: **Impacto en la mejora de la seguridad**
- Atributo 2: **Dificultad de implementación**
- Atributo 3: **Trazabilidad de la información**
- Atributo 4: **Efecto en la competencia**

En relación con los ponderadores, se aplicaría los siguientes valores:

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Tabla N° 12 Ponderación de los criterios

Criterio	Ponderación
1. Impacto en la mejora de la seguridad	25%
2. Dificultad de implementación	25%
3. Trazabilidad de la información	25%
4. Efecto en la competencia	25%

Elaboración: OSIPTEL.

6.2.2. Medidas para los registros inconsistentes

a. Impacto de la medida

El impacto de la medida alcanzaría a los registros inconsistente detectados en el último cotejo realizado por el Osiptel con la información del periodo comprendido entre el 1 de mayo y el 27 de octubre de 2025, el cual detectó 309 454 abonados relacionados con estos problemas de registro. No obstante, dado que se contabilizan líneas, se ha optado por multiplicar esta cantidad con el ratio de 1.25 líneas móviles por persona[14] , obteniéndose un impacto total en 386 818 líneas móviles.

b. Análisis multicriterio

En el AMC que se ha implementado para evaluar a las alternativas 1 y 2 se ha incluido 4 atributos:

- **Impacto en la mejora de la seguridad:** Se considera que la alternativa 2 supone un costo para las empresas y el Osiptel, por lo que tiene una calificación de -0.5
- **Dificultad de implementación:** En este caso, los usuarios tendrían que hacer el esfuerzo para subsanar las inconsistencias; no obstante, esto no debería resultar muy costoso.
- **Trazabilidad de la información:** la medida evidentemente mejora la trazabilidad de la información de las contrataciones, dado que se evitará que el registro de abonados ya no tendría errores en la determinación del titular de la línea.
- **Efecto en la competencia:** La medida se aplica a todos por igual; no obstante, podría haber empresas más afectadas que otras.

Los atributos elegidos y los pesos otorgados garantizan que esta AMC evalúe de manera equilibrada los diversos aspectos que el mercado y los usuarios valoran. En tal sentido, los resultados obtenidos permiten identificar la alternativa más recomendable o la que va a generar un mayor impacto en el bienestar social.

Por lo tanto, en atención a los resultados obtenidos en este AMC, se recomienda la implementación de la alternativa 2, dado que ha obtenido un puntaje de 0.05, superior a lo obtenido por la alternativa 1 (-0.15).

[14] El ratio de líneas móviles por persona se calcula dividiendo la cantidad de líneas móviles en servicio a septiembre del 2024, obtenida del Portal PUNKU, disponible en: https://punku.osiptel.gob.pe/FrmLogin.aspx, entre la población peruana reportada por el INEI (2024), disponible en: https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/population-estimates-and-projections/. Este indicador mide la cantidad de líneas móviles en servicio por cada persona en el Perú.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Tabla N° 13

Resultado del análisis multicriterio – Registros inconsistentes

Atributo	Alternativa 1	Alternativa 2	Ponderación
Impacto en la mejora de la seguridad	0	-0.5	25%
Dificultad de implementación	0	-0.1	25%
Trazabilidad de la información	-0.5	0.9	25%
Efecto de la competencia	-0.1	-0.1	25%
Calificación Final	**-0.15**	**0.05**	

Elaboración: OSIPTEL.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

6.2.3. Medidas que limitan la contratación del servicio público móvil

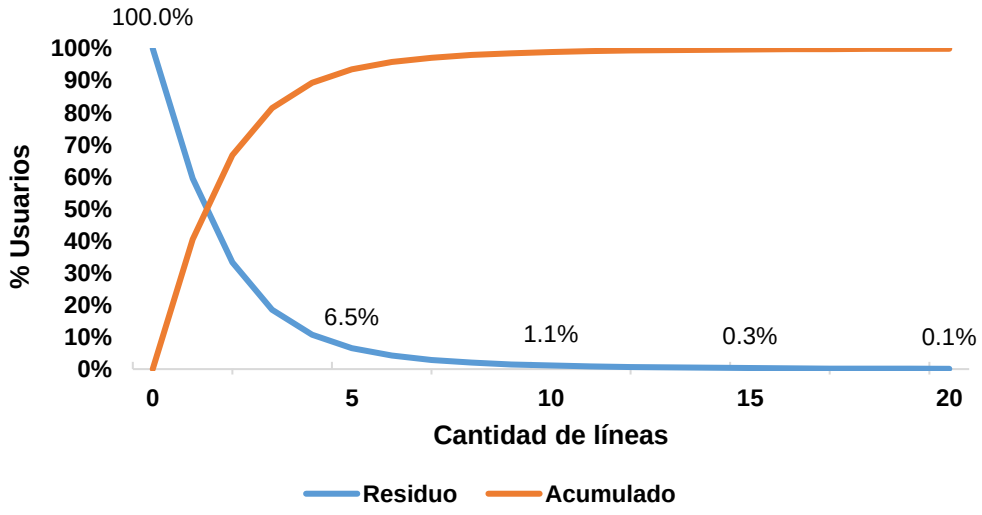
a. Impacto de la medida

Con la finalidad de realizar una adecuada evaluación de esta propuesta regulatoria, en esta sección se determinará el impacto de la medida en término de número de líneas objeto de la intervención; posteriormente, se realizará un análisis multicriterio de las alternativas evaluadas.

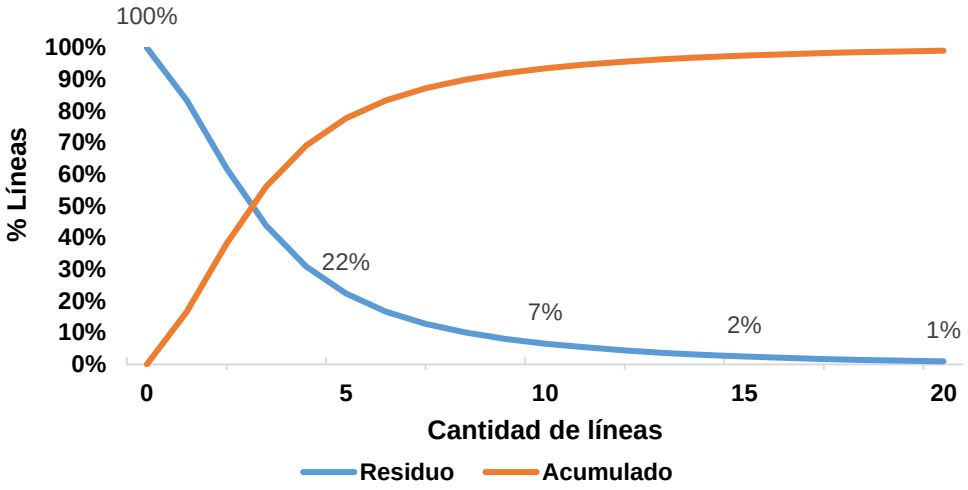
Respecto al impacto de la alternativa 2, se debe señalar que 231 888 usuarios tienen más de 10 líneas, lo cual equivale al 1.1%, como se puede apreciar en el gráfico siguiente. A su vez estos usuarios tienen cerca del 7% de las líneas, sin embargo, no todas esas líneas se darían de baja, dado que la medida solo apunta a las líneas en exceso, por lo que las líneas que se podrían dar de baja solo ascienden a 1.053 millones (2.1%).

Gráfico N° 9: Distribución de acumulada por cantidad de líneas

(a) Respecto a los usuarios



(b) Respecto a las líneas



Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

b. Análisis multicriterio

Para la evaluación de las 2 alternativas se han considerado 4 criterios:

- **Impacto en la mejora de la seguridad:** mide el grado de contribución de cada alternativa en la reducción de la delincuencia en el mercado el servicio público móvil.
- **Dificultada de implementación:** captura las dificultades que podrían tener el Osiptel, las empresas y usuarios en el proceso de implementación.
- **Trazabilidad de la información:** Califica la alternativa que cuenta con medidas orientadas a mantener una adecuada trazabilidad de la norma.
- **Efecto en la competencia:** Se indaga si la medida propuesta podría generar ventaja a otras empresas operadoras.

Considerando estos criterios, se ha realizad el análisis multicriterio, el cual puede apreciarse en el siguiente cuadro. En efecto, según este análisis la alternativa 2 sería la líder en 2 atributos: impacto en la seguridad y trazabilidad. De manera similar la alternativa 3, tendría las peores calificaciones en dificultad para implementación.

Tabla N° 14

Resultado del análisis multicriterio -
Limites la contratación del servicio público móvil

Atributo	Alternativa 1	Alternativa 2	Ponderación
Impacto en la mejora de la seguridad	-0.1	0.9	25%
Dificultad de implementación	0.0	-0.4	25%
Trazabilidad de la información	-0.1	0.5	25%
Efecto en la competencia	0.0	-0.1	25%
Calificación Final	**-0.05**	**0.23**	

De acuerdo con los resultados, la Alternativa 2 obtiene la calificación más alta (0.23), superando ampliamente a al escenario base (-0.05), lo que evidencia su mayor efectividad y coherencia con los objetivos de política pública y seguridad ciudadana.

7. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN SELECCIONADA

Con base en la evaluación realizada mediante el Análisis Multicriterio (AMC), y considerando los criterios definidos por los Lineamientos de Mejora Regulatoria del OSIPTEL, la **Alternativa 2** —tanto para registros inconsistentes como para usuarios con más de 10 líneas— resulta ser la opción más eficiente, proporcional y coherente con los objetivos de seguridad y trazabilidad del mercado móvil**.** A continuación, se sustenta su elección según los cuatro criterios evaluados:

7.1. Impacto en la mejora de la seguridad (25%)

La Alternativa 2 obtiene la mayor calificación en este criterio, debido a que introduce mecanismos directos y efectivos para reducir riesgos asociados a delitos como fraude, suplantación de identidad, contratación masiva con fines ilícitos y uso anónimo de líneas móviles.

A. Registros inconsistentes

- Obliga a regularizar la identidad mediante verificación biométrica del contratante y del vendedor.
- Reduce la existencia de líneas activas sin correspondencia con su titular real.
- Disminuye la posibilidad de que personas no identificadas utilicen líneas móviles para actividades criminales.

B. Usuarios con más de 10 líneas

- Impide la acumulación masiva de líneas por una sola persona sin verificación reforzada.
- La revisión y regularización de todas las líneas del usuario permite depurar identidades falsas o prestadas.
- Con ello, evita que organizaciones criminales utilicen titulares “pantalla” para operar numerosas líneas.

La Alternativa 2 **maximiza la seguridad ciudadana**, atacando directamente el origen de los riesgos en ambos problemas regulatorios.

7.2. Dificultad de implementación (25%)

Si bien la Alternativa 2 implica mayores exigencias operativas, estos costos son **razonables, proporcionales y temporales**, especialmente considerando el alto impacto positivo en seguridad.

A. Registros inconsistentes

- Las empresas deben suspender y dar de baja líneas con un procedimiento específico, lo cual requiere ajustes internos.
- Los usuarios deben acercarse presencialmente para regularizar, pero el proceso se mantiene **accesible y de bajo costo**, pues se limita a confirmar identidad.

B. Usuarios con más de 10 líneas

- Las empresas deben identificar y gestionar usuarios con exceso de líneas, pero el volumen representa solo el 1.1% del total, lo cual reduce la carga operacional.
- La suspensión ocurre después de un plazo extenso (6 meses), permitiendo una implementación escalonada.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Aunque la Alternativa 2 es más exigente, estas dificultades son justificadas y proporcionadas en relación con su alto impacto en seguridad y trazabilidad. No constituye una carga desmedida ni afecta la continuidad del mercado.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https:\\apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

7.3. Trazabilidad de la información (25%)

Este criterio es uno de los que más **favorece significativamente a la Alternativa 2**, dado que incorpora mecanismos de verificación directa que fortalecen la autenticidad del Registro de Abonados.

A. Registros inconsistentes
- La alternativa obliga a **verificar biométricamente la identidad** durante la regularización.
- Elimina registros incorrectos o fraudulentos, corrigiendo la base de datos nacional.

B. Usuarios con más de 10 líneas
- Requiere verificar **todas** las líneas que un usuario posea, no solo las excedentes.
- Incrementa la exactitud del registro de abonados y mejora la trazabilidad de cada servicio contratado.

La Alternativa 2 **fortalece de forma contundente** la confiabilidad del Registro de Abonados, un elemento clave para la seguridad pública y la supervisión regulatoria.

7.4. Efecto en la competencia (25%)

La Alternativa 2 se implementa de manera **uniforme** en todas las empresas operadoras, evitando generar condiciones de ventaja competitiva.

A. Registros inconsistentes
- El procedimiento aplica igual para todas las empresas.
- Los impactos se reparten equitativamente según el número de registros inconsistentes en cada operador.

B. Usuarios con más de 10 líneas
- La suspensión y eventual baja aplican sin distinguir tamaño ni participación de mercado.
- Aunque algunas empresas pueden tener más usuarios con exceso de líneas, el tratamiento es **idéntico para todas**, evitando distorsiones competitivas.

El impacto sobre la competencia es mínimo y controlado, y cualquier ajuste es superado por los beneficios en seguridad y trazabilidad.

En consecuencia, la Alternativa 2 constituye la opción más costo-efectiva, con mayores beneficios regulatorios y menor riesgo para el mercado móvil, siendo plenamente consistente con los objetivos de política pública y las prioridades de seguridad ciudadana.

8. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN SELECCIONADA

Luego de evaluar técnica, jurídica y económicamente las alternativas diseñadas para enfrentar el problema regulatorio identificado —relacionado con los riesgos de suplantación de identidad, contratación fraudulenta y registros inconsistentes en los servicios públicos móviles— y habiendo considerado los aportes remitidos por los interesados durante el proceso de consulta, se determinó, en atención a los principios de

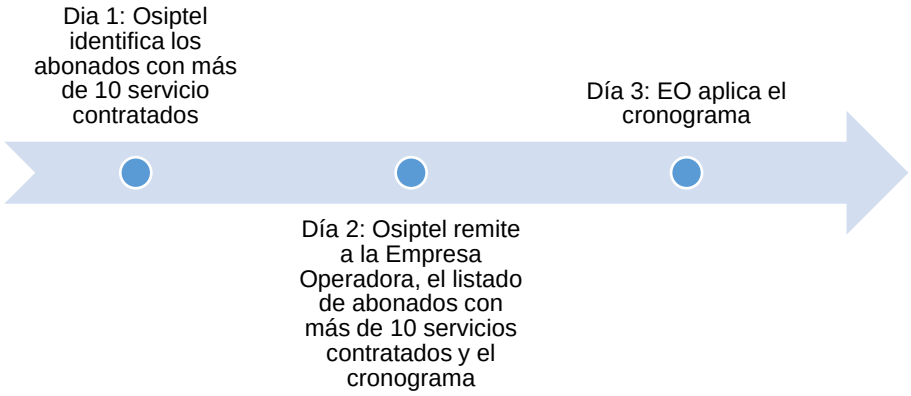
necesidad, eficacia, proporcionalidad y razonabilidad, que la solución más adecuada consiste en la aprobación de un régimen temporal especial orientado a fortalecer los mecanismos de validación de identidad, depuración de registros, supervisión de la contratación y control de riesgos durante la vigencia del Estado de Emergencia establecido por los Decretos Supremos Nº 124-2025-PCM, N° 130-2025-PCM y N° 131-2025-PCM. Esta alternativa permite intervenir de manera inmediata frente a la problemática detectada sin afectar de manera permanente el marco regulatorio general, asegurando una respuesta oportuna, focalizada y coherente con la naturaleza excepcional de la situación.

En ese sentido, de acuerdo con el proyecto normativo que se incorpora como anexo, la solución seleccionada establece un conjunto de medidas temporales de obligatorio cumplimiento para las empresas operadoras, que se agrupan en cuatro ejes principales.

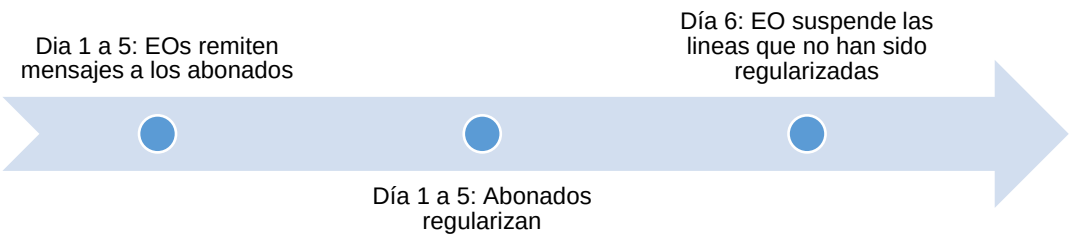
En primer lugar, se regula un procedimiento especial de validación de identidad de los abonados que mantienen más de diez (10) servicios móviles, obligando a las empresas operadoras a notificar, verificar biométricamente, suspender e incluso dar de baja los servicios que no hayan sido regularizados. Con ello, se busca corregir situaciones que evidencian alto riesgo de fraude, suplantación o uso irregular del servicio, garantizando la trazabilidad y confiabilidad del registro de abonados.

Para ello, se ha previsto los siguientes pasos:

1: Identificación de abonados con más de 10 servicios públicos móviles contratados



2: Proceso de Regularización



Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

En segundo lugar, se implementa un procedimiento sumarísimo para la baja de los servicios públicos móviles con registros inconsistentes, a partir del reporte remitido por el OSIPTEL en el marco del Decreto Supremo Nº 014-2024-IN. Este procedimiento contempla plazos breves y acciones inmediatas de notificación, suspensión y baja en caso de que el abonado no regularice la información contractual, reforzando así la integridad del registro y previniendo la circulación de líneas móviles vinculadas a actividades ilícitas.

En tercer lugar, la solución seleccionada incorpora reglas temporales específicas para la contratación del servicio móvil**,** entre las que destacan: la obligación de realizar la contratación presencial con verificación biométrica para personas extranjeras; la baja automática de las líneas prepago sin tráfico durante los tres primeros días de activación; y la limitación del número de contrataciones que una persona natural puede realizar por cualquier canal de atención en un periodo de 30 días. Estas medidas apuntan a reducir prácticas de contratación masiva o irregular que suelen ser utilizadas para fines ilícitos, reforzando simultáneamente los controles de identidad y la responsabilidad del abonado.

Asimismo, se dictan disposiciones comunes aplicables a todo el procedimiento, en las cuales se establece la obligación de las empresas operadoras de acreditar el envío de las comunicaciones a los abonados, garantizar la regularización presencial con verificación biométrica, permitir la regularización incluso durante la suspensión del servicio y asumir la carga de la prueba respecto del cumplimiento de los procedimientos. Con ello, se asegura la transparencia, rastreabilidad y control administrativo de la actuación empresarial durante la vigencia de las medidas.

Finalmente, la norma incorpora un régimen de infracciones y sanciones específico, que tipifica las conductas vinculadas al incumplimiento de las obligaciones de notificación, suspensión y baja de servicios no regularizados, así como la ejecución indebida de dichas acciones fuera del procedimiento establecido. De esta manera, se garantiza la eficacia del marco temporal y se generan incentivos adecuados para que las empresas operadoras cumplan con los estándares regulatorios durante el periodo excepcional. Complementariamente, se precisa su vigencia mientras dure el Estado de Emergencia, así como la inaplicación temporal de determinados artículos de la Resolución N.º 070-2025-CD/OSIPTEL, con el fin de evitar contradicciones normativas y asegurar coherencia y seguridad jurídica.

En conjunto, la alternativa seleccionada ofrece una respuesta integral, proporcional y orientada a resultados frente a los riesgos que enfrenta actualmente la contratación y gestión del servicio público móvil. Su adopción permite materializar de manera inmediata los beneficios asociados al fortalecimiento de la seguridad, la depuración de registros y la reducción de posibles usos ilícitos de líneas móviles, contribuyendo a la protección del usuario, la integridad del mercado y la eficacia de las políticas públicas en materia de telecomunicaciones durante el periodo de emergencia.

9. ANÁLISIS DE VIABILIDAD CONSTITUCIONAL

La propuesta normativa se enmarca en la competencia estatal para garantizar la seguridad en la contratación del servicio público móvil, conforme al Decreto Legislativo 1338, que faculta al Estado a implementar mecanismos reforzados de verificación de identidad, supervisión del proceso de contratación y prevención de actividades ilícitas asociadas al uso de líneas móviles. Desde la perspectiva de la Mejora Regulatoria, las medidas evaluadas responden a un problema claramente identificado en el árbol del problema: la persistencia de prácticas fraudulentas de contratación, suplantación de

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

identidad, activación masiva irregular y vulneración del deber de identificación del abonado, generando riesgos para la seguridad ciudadana y el orden público.

En términos constitucionales, la propuesta debe analizarse bajo los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad**,** tomando en cuenta que ciertas medidas podrían incidir en el ejercicio del derecho de los usuarios a contratar servicios de telecomunicaciones, reconocido en el marco del TUO de la Ley de Telecomunicaciones y su Reglamento. La Constitución establece que las restricciones al ejercicio de derechos fundamentales requieren norma con rango de ley y deben justificarse en la protección de bienes constitucionales relevantes como la seguridad, la prevención del delito y la tutela de derechos de terceros.

Bajo este marco, la medida que limita la contratación de una línea móvil por mes por usuario plantea un escrutinio constitucional reforzado. Si bien su finalidad es legítima —prevenir la activación masiva con identidades falsas y reducir suplantaciones—, se trata de una restricción directa al derecho a contratar servicios públicos. No obstante, la intervención es temporal, focalizada y orientada a responder al contexto de emergencia en materia de seguridad ciudadana**,** lo cual habilita un margen regulatorio más amplio. Sin embargo, debe precisarse que la restricción proviene de una norma infralegal y no de rango de ley, por lo que su diseño debe garantizar que el impacto sobre el derecho sea mínimo y estrictamente necesario. Dado que no se prohíbe la contratación, sino que se modula la frecuencia para asegurar controles de identidad más robustos, la medida resulta constitucionalmente viable siempre que su vigencia sea excepcional y esté justificada por datos objetivos sobre el riesgo persistente, tal como ha sido expuesto en el presente informe.

Respecto a la medida que obliga a que usuarios con más de 10 líneas activas regularicen su identidad**,** esta no constituye una restricción adicional de derechos, sino una exigencia de verificación que se deriva de la obligación legal ya establecida en el Decreto Legislativo 1338 y el marco regulatorio de identificación del abonado. Desde la perspectiva de proporcionalidad, la medida busca mitigar el riesgo de titularidad irregular masiva —asociada a delitos como estafas, extorsión y fraudes digitales—, y se dirige a un grupo objetivamente diferenciado por su nivel de riesgo. Los costos adicionales que pudiesen asumir las empresas operadoras se consideran razonables**,** por cuanto se vinculan al cumplimiento de su deber de asegurar la identificación veraz y a su rol en la prevención de actividades ilícitas dentro del sistema de contratación.

Finalmente, la disposición que restringe la contratación de ciudadanos extranjeros únicamente a Centros de Atención y Puntos de Venta autorizados presenta también compatibilidad constitucional, en la medida en que no limita el derecho a contratar, sino que condiciona el canal de contratación a un espacio donde existan mecanismos idóneos de verificación y autenticación documental. Ello responde al principio de seguridad en la identificación y se justifica por el mayor riesgo de documentación no validada en contrataciones realizadas fuera de canales controlados. La medida es neutral, no discriminatoria y opera exclusivamente como un mecanismo de verificación reforzada.

En conjunto, las medidas analizadas resultan constitucionalmente viables, dado que: (i) atienden a una finalidad legítima de seguridad pública; (ii) son temporales y excepcionales; (iii) no suprimen el derecho a contratar, sino que introducen controles para garantizar su ejercicio seguro; y (iv) se sustentan en las competencias regulatorias otorgadas por el Decreto Legislativo 1338 y por la normativa sectorial de telecomunicaciones. No obstante, se recomienda mantener control estricto sobre la temporalidad y evaluar su continuidad con base en evidencia, a fin de evitar que una

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

medida extraordinaria se convierta en una restricción permanente sin sustento constitucional.

10. 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 de Medidas Temporales 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 los Decretos Supremos N° 124-2025-PCM, N° 130-2025-PCM y N° 131-2025-PCM. Precisamente, en el literal d del numeral 6.4 del artículo 6 de la referida norma establece la necesidad de adoptar acciones respecto a la contratación de los servicios públicos móviles.

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 en diversas mesas de trabajo con los representantes de la empresa operadora[15], para la elaboración de la propuesta normativa se han recogido los comentarios y propuestas de las mismas.

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 y garantizar la eficacia de las medidas dispuestas por los Decretos Supremos N° 124-2025-PCM, N° 130-2025-PCM y N° 131-2025-PCM.

11. IMPLICANCIAS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

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 los Decretos Supremos Nº 124-2025-PCM, N° 130-2025-PCM y N° 131-2025-PCM. En este contexto, la norma introduce obligaciones reforzadas

[15] youtube.com/live/Yo_f1cnJ6gk?si=up2fIy5RxYAlvIJZ

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

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. 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 la verificación biométrica obligatoria, la depuración de registros inconsistentes y la limitación de contrataciones por cualquier canal 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.

12. CONCLUSIONES

- **La propuesta normativa resulta constitucionalmente viable**, en tanto se sustenta en competencias expresas del Estado para garantizar la seguridad, la identificación fehaciente de los abonados y la prevención de fraudes en el servicio público móvil. Dichas medidas se alinean con los artículos 44, 58 y 61 de la Constitución, que habilitan la intervención regulatoria temporal para proteger a los consumidores y preservar el orden público económico.

- **Las medidas temporales establecidas no afectan desproporcionadamente derechos fundamentales**, especialmente los vinculados al acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones, ya que se orientan a reforzar mecanismos de identificación, sin restringir el derecho a contratar ni alterar la continuidad del servicio.

- **La temporalidad de la norma constituye un elemento clave de constitucionalidad**, pues garantiza que la intervención sea excepcional, necesaria y estrictamente limitada al periodo en el cual persiste el riesgo de suplantación, fraude y contratación irregular del servicio móvil.

- **La propuesta mantiene coherencia con el marco legal vigente**, particularmente el TUO de la Ley de Telecomunicaciones, su Reglamento, las obligaciones de contratación segura y las disposiciones emitidas por OSIPTEL en

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

materia de contrataciones y validación de identidad. No se advierten contradicciones ni superposiciones normativas.

- **El análisis multicriterio aplicado en el RIA es adecuado**, dado que se trata de un problema en el que las dimensiones de seguridad, viabilidad operativa y efectividad regulatoria tienen un peso equivalente que no se refleja exclusivamente en un análisis de costo–beneficio monetizado.

13. RECOMENDACIONES

- **Aprobar la propuesta normativa**, dado que cumple con los principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, así como con los criterios constitucionales aplicables a la regulación del servicio móvil.

- **Garantizar mecanismos de evaluación periódica durante la vigencia temporal**, con el fin de monitorear la reducción de prácticas de contratación fraudulenta, la efectividad de los controles y los impactos sobre usuarios y empresas operadoras.

- **Asegurar una estrategia de comunicación al usuario**, informando sobre las nuevas medidas, sus beneficios y la temporalidad de la norma, con el fin de reforzar la confianza en los procesos de contratación y evitar percepciones de restricción injustificada.

- **Evaluar la permanencia o ajuste de las medidas una vez culminado el plazo temporal**, a partir de evidencia objetiva que permita determinar si los riesgos que motivaron la norma han sido mitigados de manera sostenida.

Atentamente,

TATIANA MERCEDES PICCINI ANTON
DIRECTORA DE ATENCION Y
PROTECCION DEL USUARIO

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml