SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente,

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1627, Decreto Legislativo para promover el despliegue de los servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior.

El presente informe fue aprobado por mayoría de los parlamentarios presentes, en la Segunda Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 6 de noviembre de 2024; con los votos favorables de los Congresistas Arturo Alegría García, Alejandro Aguinaga Recuenco, José María Balcázar Zelada, Gladys Echaiz Núñez Ízaga y Martha Moyano Delgado; sin votos en contra; y con los votos en abstención de los congresistas Víctor Cutipa Ccama y Alejandro Muñante Barrios.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1627, para promover el despliegue de los servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el sábado 17 de agosto de 2024.

Mediante el Oficio 195-2024-PR, el presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1627, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 20 de agosto de 2024,

mismo día que fue enviado a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio.

Finalmente, a través del Oficio 0044-2024-2025-CCR/CR, de fecha 24 de agosto de 2024, la Comisión de Constitución y Reglamento informó a esta subcomisión sobre la relación de normas sujetas a control constitucional, entre las cuales se encontraba el presente decreto legislativo, cuyos informes respectivos estaban pendientes de elaboración. A la fecha, se advierte que dicho decreto se encuentra pendiente de control y del consecuente informe en la Subcomisión de Control Político del Congreso de la República.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1627 tiene nueve artículos, una única disposición complementaria final y una única disposición complementaria modificatoria. De acuerdo con su artículo 1, tiene como objeto establecer medidas especiales para el otorgamiento de concesiones con asignación de espectro radioeléctrico, que posibilite la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior, sujeto al cumplimiento de compromisos de inversión en atención al valor de dicho recurso natural, así como disposiciones adicionales para la mejor utilización de éste.

Complementando ello, su artículo 2 indica que tiene por finalidad fomentar y desarrollar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior, contribuyendo a la mejor gestión, uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, así como al beneficio de los usuarios a nivel nacional.

El artículo 3, por su parte, establece disposiciones especiales para promover el despliegue de los servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior, facultando al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el marco de sus competencias, a aplicar un mecanismo especial de asignación directa, el cual consiste en el otorgamiento de concesiones con asignación de espectro radioeléctrico de manera directa a solicitud de las empresas interesadas, para el despliegue de los servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior a nivel nacional, siempre que no exista restricción en la disponibilidad de dicho recurso en la banda correspondiente.

Así como, la empresa que opte voluntariamente por acogerse a dicho mecanismo, se sujeta al cumplimiento de compromisos obligatorios de inversión orientados al cierre de brechas de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones u otros que determine el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en atención al valor del recurso natural asignado.

Siendo que, la aplicación del presente mecanismo puede implicar el acondicionamiento de las asignaciones preexistentes en la banda, en los términos establecidos en el artículo 7 del presente Decreto Legislativo, de considerarse necesario.

De igual manera, el artículo 4 trata de las consideraciones generales para la asignación directa de espectro radio eléctrico en la banda de frecuencias, en el marco de lo establecido en el artículo 3 del presente Decreto Legislativo, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones identifica una o más bandas de frecuencias que, atendiendo a sus características técnicas, que permiten la masificación del uso de la tecnología de quinta generación (5G) o superior para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones a nivel nacional,

conforme a la atribución y canalización establecidas en el Plan Nacional de Atribuciones de Frecuencias – PNAF.

Seguidamente, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones efectuara las contrataciones de los estudios para la valorización del espectro radioelectrónico en la banda de frecuencias identificadas y de los compromisos obligatorios de inversión que son exigidos a las empresas que se acogen al presente mecanismo especial. En caso corresponda, se valoriza la migración de los servicios presentes en la banda, conforme a los cambios de atribución y uso de la banda de frecuencias dispuesto en el PNAF vigente y sus modificaciones.

Asimismo, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones verifica si la banda de frecuencias correspondiente cuenta con la suficiente disponibilidad de espectro radioelectrónico para su asignación directa a las empresas interesadas. En esta línea, la determinación de la disponibilidad de espectro se realiza a través de una etapa de expresiones de interés. El Ministerio de Transporte y Comunicaciones publica la convocatoria para la presentación de expresiones de interés en el diario Oficial El Peruano y en su sede digital, incluyendo, como mínimo, la siguiente información:

- Banda de frecuencias identificada.
- Grado de ocupación en la banda.
- Topes para la aplicación del mecanismo de asignación directa, de corresponder.
- Requisitos legales, técnicos y económicos para la participación en el mecanismo de asignación directa.
- Valor del espectro radioelectrónico asociado a la banda de frecuencia en MHz.
- Compromisos obligatorios de inversión.
- Valor y condiciones de la carta fianza.

Luego, la empresa interesada en acceder al mecanismo especial de asignación directa para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior a nivel nacional, presenta su expresión de interés ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones manifestando su intención de acogerse al presente mecanismo, junto con la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos y demás condiciones exigidas en la convocatoria. Como parte de dicha información, la empresa interesada indica la cantidad de espectro radioelectrónico requerido en la banda dentro del tope definido en la convocatoria, de corresponder, el cual aplica para las empresas vinculadas y/o los grupos económicos existentes, conforme a la normativa aplicable y o establecido en el reglamento del presente Decreto Legislativo.

De este modo, para participar en el mecanismo especial de asignación directa, la empresa interesada presenta una carta fianza a favor del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, por la cual garantiza la seriedad de su participación en dicho mecanismo, aceptando todas las condiciones establecidas en la convocatoria para su realización, entre ellas la de suscribir el contrato de concesión con las asignaciones que resulten de ello. Asimismo, la carta fianza garantiza la eventual participación de la empresa interesada en el proceso que convocase la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN, en los términos señalados en el segundo párrafo del numeral 5.2 del artículo 5 de la presente norma.

En ese sentido, la empresa interesada no puedes modificar la información presentada en su expresión de interés, sin perjuicio de que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones solicite aclaraciones conforme a los dispuesto en el reglamento.

Por otro lado, en el artículo 5 hace mención a la determinación de la disponibilidad del espectro radioelectrónico en la banda de frecuencias, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones determina la disponibilidad de espectro radioelectrónico en la banda de frecuencia correspondiente para la aplicación del mecanismo de asignación directa, en función a la cantidad de empresas interesadas que cumplen con las exigencias establecidas en la convocatoria, así como de la cantidad del espectro radioeléctrico requerido por estas. En caso la empresa interesada cuente con asignaciones de espectro radioeléctrico preexistentes en la banda de frecuencias, éstas son consideradas como asignaciones liberadas para determinar la disponibilidad del espectro.
Verificada la disponibilidad de espectro radioeléctrico en la banda de frecuencias, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones prosigue con la aplicación del mecanismo especial de asignación directa, conforme a lo regulado en el numeral 6.1 del artículo 6 del presente Decreto Legislativo.

Asimismo, de verificarse la restricción en la disponibilidad de espectro radioeléctrico para el otorgamiento de nuevas asignaciones en la banda de frecuencias, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones da por concluida la aplicación del presente mecanismo especial, y comunica a la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN a efectos de que proceda, en el marco de sus competencias, con las actuaciones necesarias para la adjudicación del espectro radioeléctrico en el marco de las normas que regulan la promoción de la inversión privada.

La carta fianza a la que se hace referencia en el numeral 4.6 del articulo 4 del presente Decreto Legislativo, es devuelta a la empresa interesada una vez que acredita el pago del derecho de participación en el proceso convocado por PROINVERSIÓN.

De la misma forma, mediante norma reglamentaria, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones establece las disposiciones necesarias para la aplicación de lo dispuesto en los numerales 5.1 y 5.2, así como los plazos, requisitos, condiciones y demás disposiciones relacionadas con la convocatoria para la presentación de expresiones de interés, así como el valor de la carta fianza de seriedad de la participación.

Es por eso, que la empresa concesionaria con asignación (es) preexistente (s) en la banda, que haya optado por no participar del mecanismo especial de asignación directa, o que, habiendo expresado su interés, no cumpla con los requisitos exigidos en la convocatoria, puede acceder al acondicionamiento de su asignación para un mejor uso del espectro radioeléctrico, conforme a los términos señalados en el articulo 7 del decreto legislativo examinado.

Por otro lado, en el artículo 6 de la aplicación del mecanismo especial de asignación directa; indica que, una vez definidas las empresas que acceden al mecanismo especial de asignación directa, así como las empresas concesionarias con asignaciones preexistentes que acceden al mecanismo de acondicionamiento regulado en el artículo 7, de ser el caso; el Ministerio de Transporte y Comunicaciones procede a determinar las ubicaciones finales en la banda, conforme a los criterios dispuestos en el reglamento de la presente norma. Dichos criterios consideran cubrir los gastos requeridos para la aplicación de los procesos de migración de los servicios que correspondan conforme a lo dispuesto en el PNAF vigente. Para estos efectos, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, en el reglamento de la presente norma establece los procedimientos necesarios para la correcta administración de los recursos derivados de la aplicación del mecanismo especial, y suscribe los contratos que sean necesarios para dicho fin.

La empresa accede al mecanismo especial de asignación directa suscribe un contrato de concesión al que se asocia la totalidad de su espectro en la banda correspondiente, en los términos señalados en el reglamento del presente Decreto Legislativo. Una vez suscrito el contrato de concesión, se efectúa la devolución de la carta fianza presentada por la empresa. En caso la empresa cuente con asignación preexistente, esta es valorizada para efectos de la nueva asignación que se otorgue, así como para la determinación de sus compromisos obligatorios de inversión, conforme a lo establecido en el reglamento del presente decreto legislativo. En este caso, la determinación de los compromisos obligatorios de inversión, no consideran aquellas intervenciones realizadas con anterioridad a la fecha en la que la empresa presenta su expresión de interés para acceder al mecanismo especial de asignación.

La concesión otorgada, así como a asignación de espectro asociada a esta, no pueden ser transferidas sin la aprobación previa y expresa del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, en observancia de las normas correspondientes aplicables a la materia.

Es por eso, que, mediante norma reglamentaria, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones establece criterios para el reconocimiento de las asignaciones preexistente en la banda, para los costos relacionados al proceso de la migración de otros servicios presentes en la banda, de corresponder; así como criterios para la valorización de la banda y de los compromisos obligatorios de inversión; además de las disposiciones generales para la realización de dichos procesos. Adicionalmente, el reglamento establece los plazos para la suscripción de los contratos de concesión correspondientes, así como las condiciones y pazos para que las empresas concesionarias inicien la explotación de los bloques de espectro asignados en igualdad de condiciones.

En el articulo 7 menciona sobre el acondicionamiento de las asignaciones preexistentes; el acondicionamiento implica la modificación de la ubicación de las asignaciones preexistentes de la empresa concesionaria que no accede al mecanismo especial de asignación directa, manteniendo los contratos de concesión a los cuales se encuentran vinculadas, de modo tal que dichas asignaciones sean agrupadas en bloques continuos de espectro, cuyas ubicaciones finales en la banda son definidas, conjuntamente, con las asignaciones resultantes del mecanismo especial de asignación directa. Los términos y condiciones para la aplicación del acondicionamiento se establecen en el reglamento del presente Decreto Legislativo. En ningún caso el acondicionamiento extiende el periodo de la concesión de la empresa concesionaria que opta por acceder a dicho mecanismo, ni genera incremento o reducción alguna respecto del ancho de banda del espectro radioeléctrico materia del acondicionamiento.

Siendo así, para su acogimiento, se requiere la presentación de una carta fianza al Ministerio de Transporte y Comunicaciones, a fin de garantizar la participación de la empresa en el mecanismo de acondicionamiento. Una vez suscrita la adenda con la nueva asignación en la banda, se efectúa la devolución de la carta fianza presentada por la empresa operadora.

Sin perjuicio de lo establecido en el primer párrafo del numeral 7.1, a solicitud de la empresa concesionaria, pueden relacionarse sus asignaciones acondicionadas en un único contrato de concesión, conforme a lo dispuesto en el reglamento de la presente norma.

En su artículo 8 indica que el financiamiento de la implementación de las medidas dispuestas en el presente Decreto Legislativo no demanda recursos adicionales al Tesoro Público.

En su artículo 9 menciona que el decreto legislativo es refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Transportes y Comunicaciones.

La disposición complementaria final, reglamenta que en un plazo máximo de ciento veinte (120) días hábiles contados desde la publicación del presente decreto legislativo, el Poder Ejecutivo, con refrendo del Ministro de Transporte y Comunicaciones, aprueba mediante decreto supremo la norma reglamentaria.

La disposición complementaria modificatoria señala que se modifica el artículo 58 del Decreto Legislativo N° 702, que declara de necesidad pública el desarrollo de las telecomunicaciones y se aprueban las normas que regulan la Promoción de Inversión Privada en Telecomunicaciones en los términos siguientes:

> *"Artículo 58.- Las concesiones y autorizaciones están sujetas al pago de un derecho, por única vez. La explotación comercial de los servicios esta sujeta al pago de una tasa anual. En ambos casos los montos serán fijados en el reglamento. En caso de otorgamiento de concesiones y autorizaciones por concurso público, el monto de este derecho será definido de acuerdo a las bases en función a la mejor oferta."*
>
> ***Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo precedente, mediante norma con rango de ley, pueden contemplarse otros mecanismos de retribución al Estado por el otorgamiento de concesiones con asignación de espectro radioeléctrico, en atención a criterios***

técnicos y económicos sustentados en la disponibilidad del recurso natural."

III. MARCO CONCEPTUAL

3.1. *Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político:*

El artículo 104 de la Constitución Política regula la facultad del Congreso de la República para delegar su poder legislativo al Poder Ejecutivo mediante decretos legislativos. Este artículo también establece que el presidente de la República debe informar al Congreso o a la Comisión Permanente sobre cada decreto emitido.

La obligación de presentar estos decretos legislativos, junto con sus exposiciones de motivos, al Congreso se fundamenta en lo siguiente:

a) El Congreso tiene el deber de garantizar el respeto por la Constitución y las leyes, de acuerdo con el artículo 102 de la Constitución.

b) Los decretos legislativos se emiten como resultado de una ley habilitante aprobada por el Congreso, que define las materias específicas sobre las que el Poder Ejecutivo puede legislar, así como el plazo dentro del cual se deben emitir dichos decretos.

c) Dado que se trata de una "delegación", la facultad para emitir normas con rango de ley (excepto en casos de decretos de urgencia regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución) pertenece al Congreso. Este actúa como la "entidad delegante", encargada de supervisar los actos —en este caso, las normas— que emite el Poder Ejecutivo, el cual asume el rol de "entidad delegada" en virtud de dicha delegación legislativa.

Asimismo, según lo ha señalado el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución establece los límites que el Poder Ejecutivo debe respetar al ejercer la facultad legislativa delegada. Estos límites, además de los que impone la propia Constitución de manera explícita o implícita, están principalmente determinados por la ley habilitante. Los límites pueden ser: ***a) Límites temporales, que indican el plazo dentro del cual el Ejecutivo puede legislar; y b) Límites materiales, que exigen que la legislación delegada se ajuste estrictamente a las materias definidas en la ley que autoriza dicha delegación***[1].

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo "(…) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley".[2]

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que:

[1]TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 13.
[2]López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes delos ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

"[…] En la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría. […]"[3]

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo[4] y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.[5]

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas[6]. Esto es así porque:

"(…) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación."[7]

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que "los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la

[3] Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 24.Décima Edición.
[4] López Guerra, Op. Cit., p. 77.
[5] Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p.140.
[6] Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.
[7] Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones".[8] De ello se sigue que los operadores jurídicos ***"(…) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (…)".***[9]

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas ***"en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución"***[10], mientras que las potestades discrecionales son las que "permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad."[11]

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados,

---

[8] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

[9] De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

[10] Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

[11] Ídem.

de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)[12], siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario ***"(…) evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal."***[13]

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.[14]

3.2. *Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos:*

El artículo 90, inciso c), del Reglamento del Congreso de la República establece que, si un decreto legislativo contradice la Constitución Política, incumple el procedimiento parlamentario previsto en el Reglamento del Congreso o excede los límites de la delegación de facultades otorgada en la ley habilitante, la

---

12 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.
13 López Guerra, Op. Cit. p., 77.
14 Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

comisión encargada de presentar el informe debe recomendar su derogación o modificación.

En este contexto, se identifican tres parámetros normativos clave para el control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política, b) el Reglamento del Congreso y c) la Ley habilitante.

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia correspondiente al Expediente 0017-2003-AI/TC, ha destacado dos principios fundamentales que orientan este control político parlamentario: el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política.

Por lo tanto, corresponde, en el presente momento procesal parlamentario, a la Subcomisión de Control político estudiar, a efectos de garantizar, que se cumpla el procedimiento de control de los decretos legislativos previsto en el artículo 90 del Reglamento del Congreso. Esta subcomisión debe verificar que el decreto legislativo se ajuste a las materias específicas delegadas y que haya sido emitido dentro del plazo establecido por la ley habilitante, además de asegurarse de que no contradiga las disposiciones de la Constitución Política.

Aunado a lo anterior, el ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuales son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de este Poder del Estado a su facultad legislativa.[15]

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley

[15] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).[16]

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo en cuatro: i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	• Reforma constitucional • Aprobación de tratados internacionales • Leyes orgánicas • Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.[17] En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

[16] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.
[17] López Guerra, Op. Cit., p. 78.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

IV. ANÁLISIS Y CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1627

Esta honorable Subcomisión de Control Político del Congreso de la República, considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo 1627, conforme a las siguientes secciones:

4.1. *Aplicación del control formal (dos tipos):*

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

"Artículo 90.
El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más

tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros".

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial "El Peruano", que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de el aludido decreto al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1627 fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el sábado 17 de agosto de 2024 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el martes 20 de agosto de 2024, mediante el Oficio 195-2024-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente

de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la Ley 32089, publicada el 4 de julio de 2024 en el Diario Oficial "El Peruano", estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegada. **En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1627 fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el sábado 17 de agosto de 2024, esta subcomisión concluye que dicha norma en ese extremo del control formal si cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.**

4.2. Aplicación del control material (tres tipos)

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.[18] A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1627 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido:

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

[18] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

De acuerdo con la mencionada ley autoritativa, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de noventa (90) días calendario, en 10 materias específicas. En el siguiente cuadro el detalle:

Cuadro 2
Materias específicas delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32089 (Ley autoritativa)

MATERIAS DELEGADAS	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
Artículo 2	**2.1. Fortalecimiento, simplificación y calidad regulatoria en materia de inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos.**
	2.2. Mejora de la calidad de la inversión pública.
	2.3. Fortalecimiento de la actividad empresarial del Estado.
	2.4. Reducción de costos de transacción.
	2.5. Acceso y competencia en servicios financieros.
	2.6. Equilibrio fiscal.
	2.7. Tributaria.
	2.8. Política criminológica y penitenciaria.
	2.9. Desarrollo urbano, habilitación urbana y de suelos, acceso a viviendas y para la intervención estratégica en el ámbito de influencia del Terminal Portuario de Chancay.
	2.10. Seguridad y defensa nacional en el ámbito de inteligencia, contrainteligencia y seguridad digital.

Elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 32089 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1627 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se tiene que el artículo 1 del referido decreto Legislativo señala que este tiene como objeto establecer medidas especiales para el otorgamiento de concesiones con asignación de espectro radioeléctrico, que posibilite la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior, sujeto al cumplimiento de compromisos de inversión en atención al valor de dicho recurso natural, así como disposiciones adicionales para la mejor utilización de éste.

Al respecto, de la revisión del articulado de la referida Ley 32089 se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el sub numeral 2.1.21 del numeral 2.1 del artículo 2 de la mencionada ley. En efecto, el referido sub numeral habilita al Poder Ejecutivo a legislar en la materia específica siguiente:

> ***"Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas***
> *El Congreso de la República delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo por el plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, en las siguientes materias específicas:*
>
> ***2.1 Fortalecimiento, simplificación y calidad regulatoria en materia de inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos:***
> ***(…)***
> ***2.1.21 Establecer medidas para promover el despliegue de los servicios públicos de telecomunicaciones que utilicen tecnología de quinta generación (5G) o superior, a fin de que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones establezca un mecanismo especial para el otorgamiento de concesiones con asignación de espectro radioeléctrico sujeto al cumplimiento de compromisos de inversión en atención al valor de dicho recurso natural.***
> ***(…)"***

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1627 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Margen de apreciación:

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, el diferente nivel de intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo por parte del Poder Ejecutivo, como producto de la ponderación de los elementos de juicio disponibles al momento de ejercer su discrecionalidad**, se encuentra dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas, en consecuencia, sí cumple con el margen de apreciación**.[19]

c) Control de evidencia:

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

[19] Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 80.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual "(…) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos de que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos."[20]

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

"(…) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción iuris tantum, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional."[21]

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional "salvar", hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *ultima ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.[22] El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.[23]

---

20 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

21 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

22 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

23 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1627 es establecer medidas especiales para el otorgamiento de concesiones con asignación de espectro radioeléctrico, que posibilite la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior, sujeto al cumplimiento de compromisos de inversión en atención al valor de dicho recurso natural, así como disposiciones adicionales para mejor utilización de éste.

Al respecto, el presente decreto legislativo, en las medidas aprobadas es fomentar y desarrollar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior, contribuyendo a la mejor gestión, uso y aprovechamiento de espectro radioeléctrico, así como el beneficio de los usuarios.

Según la exposición de motivos del decreto legislativo examinado tenemos que:

> *"Desde sus inicios, las tecnologías que permiten la prestación de servicios móviles han evolucionado rápidamente, permitiendo mejorar la calidad y disponibilidad de los mismos. De acuerdo con la GSMA (2023), la primera generación de redes móviles celulares (1G) (1983-1992), se caracterizó por los celulares grandes, pesados y tener una calidad de llamadas limitada, mientras que la segunda generación (2G) (1992-1998) mejoró significativamente la calidad de las llamadas y permitió el envío de mensajes de texto (SMS). Con la tercera generación (3G) (1998-2008), se introdujo la capacidad de acceso a internet y la calidad de las llamadas, encontrándonos ahora en pleno desarrollo de la quinta generación (5G), que permitirá usos innovadores en prácticamente todas las industrias, sin perjuicio de que la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), ha publicado el marco aplicable a la formulación de normas y el desarrollo de*

tecnologías de interfaz radioeléctrica para la sexta generación de los sistemas móviles, conocida generalmente como 6G.

Las primeras tecnologías móviles (1G, 2G y 3G) estaban fuertemente orientadas a los servicios de voz por su arquitectura de red, principalmente de conmutación de circuitos. La tecnología 4G introdujo por primera vez una red de conmutación de paquetes completa y sentó las bases para los servicios de datos. El 5G, como tecnología evolutiva, desempeña todas las funciones del 4G, pero tiene un potencial mayor y opera a una escala significativamente más grande; velocidades de descarga aún más rápidas, altos nivele de confiabilidad y latencia extremadamente baja."[24]

Asimismo, también se explica en la exposición de motivos que la tecnología 5G proporcionará un caudal de datos mucho mayor, lo que provocará una experiencia del usuario significativamente mejor, no solo eso, sino que habrá una reducción de la latencia (retraso) del tránsito de datos en las redes 5G para los usuarios finales, ofreciendo un mejor servicio basado en las necesidades especificas de sus clientes empresariales.

Esta modificación normativa se ajusta a la Ley N°31878, Ley de reforma constitucional que promueve el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, y reconoce el derecho de acceso a internet libre en todo el país; en virtud de la cual se modificó el numeral 4 del articulo 2 de la Constitución Política del Perú, a fin de establecer que el Estado promueve el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en todo el país.

Por otro lado, y teniendo en cuenta que el objetivo del decreto examinado es fomentar y desarrollar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones

[24] Página 13 de la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1627.

mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior, mejorando la gestión, uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, esta subcomisión cree prudente indicar que si bien es cierto el espectro radioeléctrico es considerado un recurso natural[25], dicho recurso estaría regulado por la Ley 26821, Ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Ello dentro del marco de aplicación del artículo 66 de la Constitución Política, en lo referente a que por ley orgánica se fijan las condiciones de utilización y de otorgamiento a particulares de los recursos naturales. Ahora bien, lo antes citado no es limitante para que a través de una ley ordinaria pueda promoverse el uso del espectro radioeléctrico a través de tecnologías de quinta generación, tal como son las disposiciones del decreto legislativo analizado.

Por tanto, esta honorable Subcomisión de Control Político encuentra que el decreto legislativo examinado no vulnera la Constitución Política del Perú, superando el control de evidencia.

V. CUADRO DE RESUMEN

La evaluación realizada por esta subcomisión se puede resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 3
Control formal y sustancial de la norma evaluada

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	**Cumplimiento de requisitos formales**
Plazo para dación en cuenta	✓**SÍ cumple.** El Decreto Legislativo 1627, para promover el despliegue de los servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta

[25] Fundamento 4 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 0003-2006-PI/TC Visto en: https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/D58576EDAE031046052575C40062091F/$FILE/EXP_00003-2006-AI.pdf

	generación (5G) o superior, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el sábado 17 de agosto de 2024. Mediante el Oficio 195-2024-PR, el presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1627, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el martes 20 de agosto de 2023, con lo cual, el ingreso del decreto legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	✓**SÍ cumple.** La Ley 32089, publicada el 4 de julio de 2024 en el Diario Oficial "El Peruano, estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1627 fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 17 de agosto de 2024, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	**Cumplimiento de requisitos sustanciales**
Constitución Política del Perú.	✓ **Sí Cumple.** No contraviene normas constitucionales.
Ley autoritativa, Ley N° 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del estado,	✓**Sí cumple.** El Decreto Legislativo 1627 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del sub numeral 2.1.21 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 32089.

seguridad ciudadana y defensa nacional.	

Elaboración propia.

Por lo tanto, encontrándose vigente el presente decreto legislativo, esta honorable Subcomisión de Control Político concluye que el Decreto Legislativo 1627 no sólo no contraviene la Constitución Política, sino que se alinea con la norma constitucional antes mencionada.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1627, Decreto Legislativo para promover el despliegue de los servicios públicos de telecomunicaciones mediante tecnología de quinta generación (5G) o superior, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y con el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional; y, **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 6 de noviembre de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2024 11:45:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/11/2024 12:45:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA Gladys Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2024 16:29:22-0500

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1627, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER EL DESPLIEGUE DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES MEDIANTE TECNOLOGÍA DE QUINTA GENERACIÓN (5G) O SUPERIOR

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2024 10:27:35-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: BALCAZAR ZELADA Jose Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2024 17:47:29-0500