

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2025 – 2026

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen el Decreto Legislativo 1560, Decreto Legislativo que establece medidas excepcionales para la operación provisional del proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” para promover el cierre de brechas en infraestructura de telecomunicaciones.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Cuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 16 de setiembre de 2025, con el voto **a favor** de los congresistas: Alegría García, Arturo; Aragón Carreño, Luis Ángel; Kamiche Morante, Luis Roberto, congresista accesorio que votó en reemplazo del congresista Lizarzaburu Lizarzaburu, Juan Carlos Martín; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Juárez Gallegos, Carmen Patricia; Moyano Delgado, Martha Lupe; Rospigliosi Capurro, Fernando Miguel; Elías Ávalos, José Luis; Camones Soriano, Lady Mercedes; Caveró Alva, Alejandro Enrique; Juárez Calle, Heidy Lisbeth; Cerrón Rojas, Waldemar José; Balcázar Zelada, José María; Mita Alanoca, Isaac; Muñante Barrios, Alejandro; Herrera Medina, Noelia Rossvith; Medina Minaya, Esdras Ricardo; Soto Palacios, Wilson; Tudela Gutiérrez, Adriana Josefina; Williams Zapata, José Daniel; Morante Figari, Jorge Alberto; Echaíz Ramos Vda. de Núñez, Gladys Margot; Luque Ibarra, Ruth; con ningún voto **en contra**; con el voto **en abstención** de los congresistas: Quito Sarmiento, Bernardo Jaime y Palacios Huamán, Margot.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Con fecha 25 de mayo de 2023 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Legislativo 1560, Decreto Legislativo que establece medidas excepcionales para la

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

operación provisional del proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” para promover el cierre de brechas en infraestructura de telecomunicaciones.

Mediante Oficio N° 148-2023-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1560 al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 26 de mayo de 2023, siendo remitido en la misma fecha a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso.

En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento, mediante Oficio N° 2950-2022-2023-CCR/CR de fecha 31 de mayo de 2023, puso de conocimiento de la Subcomisión de Control Político, con la finalidad de que sea analizada su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

En la Sexta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, del 11 de junio de 2025, fue aprobado el Informe de la Subcomisión de Control Político, en el que se concluyó que el Decreto Legislativo 1560, Decreto Legislativo que establece medidas excepcionales para la operación provisional del proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” para promover el cierre de brechas en infraestructura de telecomunicaciones, **CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y 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 31696, y por lo tanto **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

En tal sentido, corresponde ahora a esta comisión evaluar la legislación delegada de conformidad con los parámetros señalados tanto en la Constitución Política, como en el Reglamento del Congreso y en la norma autoritativa (Ley 31696).

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

“Artículo 101.- Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas.

Son atribuciones de la Comisión Permanente:

[...]

4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

[...]”.

“Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

[...]”.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

“Artículo 104.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo”.

2.2. Reglamento del Congreso de la República

“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.

[...]

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”.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

2.3. Ley N.º 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado.

“Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el plazo de noventa (90) días calendario en materia de impulso económico para la reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, contados a partir de la vigencia de la presente ley, en los términos a que se hace referencia en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

[...]

2.1. En materia de impulso económico para la reactivación económica

[...]

2.1.2 En materia de gestión económica:

a. Establecer medidas especiales para facilitar y promover el desarrollo de los proyectos priorizados en el Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad 2022-2025, aprobado mediante el Decreto Supremo 242-2022-EF, y otros proyectos de inversión pública, privada y público-privada necesarios para promover la reactivación económica y el cierre de brechas en infraestructura.

[...]

III. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

3.1. La legitimidad del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

El artículo 104 de la Constitución Política, que regula la potestad del Congreso de la República para delegar su facultad de legislar al Poder Ejecutivo, a través de decretos legislativos, establece que el presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Dicha obligación de dar cuenta de la emisión de los decretos legislativos y de sus respectivas exposiciones de motivos al Congreso de la República, se sustenta en lo siguiente:

- a) El deber del Congreso de la República de velar por el respeto de la Constitución Política y de las leyes (artículo 102 de la Norma Fundamental).
- b) Los decretos legislativos se emiten como consecuencia de la dación de una ley autoritativa que es emitida por el Congreso de la República, que fija las materias específicas sobre las que el Poder Ejecutivo podrá legislar, así como el plazo en el cual se podrá emitir dichos decretos.
- c) Atendiendo a que se trata de una “delegación”, la competencia para emitir normas con rango de ley [salvo que se trate de decretos de urgencia, regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución Política] corresponde al Congreso de la República, quien actúa en su condición de “entidad delegante” que debe supervisar los actos [en este caso, normas] que realiza el Poder Ejecutivo en su condición de “entidad delegada” en atención a dicha delegación de facultades legislativas.

Por otro lado, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución establece los límites que, a su vez, el Poder Ejecutivo debe observar con ocasión de la expedición legislación ejecutiva delegada. Estos límites, además de los que vienen impuestos explícita o implícitamente por la Constitución, esencialmente están constituidos por aquellos fijados en la ley

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

habilitante y pueden ser: a) Límites temporales, relativa al plazo con que se cuenta con habilitación para legislar; y b) Límites materiales, por lo que la legislación delegada habrá de desarrollar estrictamente las materias identificadas en la ley autoritativa.¹

3.2. Los parámetros que rigen el control parlamentario de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo

El artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, establece que en caso de que el decreto legislativo contravenga la Constitución Política, el procedimiento parlamentario regulado en el Reglamento del Congreso, o exceda el marco de la delegación de facultades contenida en la ley autoritativa, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación.

En ese contexto, se puede advertir que se presentan claramente tres parámetros normativos para el ejercicio del control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política, b) el Reglamento del Congreso y c) la Ley autoritativa.

Por otro lado, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2003-AI/TC, se han establecido los principios que inspiran el control político parlamentario: el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política².

En tal sentido, recae sobre la Comisión de Constitución y Reglamento el deber de asegurar el cumplimiento del procedimiento de control de los decretos legislativos establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso, así como el

¹ Cfr. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 13.

² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N.º 0017-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico 17.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

cumplimiento de la ley autoritativa y en ese sentido debe analizar si el decreto legislativo regula las materias específicas y si ha sido emitido dentro del plazo establecido en dicha ley. Igualmente analiza que dicha norma no vulnere las disposiciones señaladas en la Constitución Política.

A) La Constitución Política como parámetro de control

Se debe efectuar un examen de constitucionalidad; es decir, utilizar la Constitución Política como parámetro de control; esto implica que se interprete el decreto legislativo a la luz de los principios de interpretación conforme a la Constitución.

En cuanto a este examen, resulta aplicable el principio de conservación de la ley, de manera que cuando se efectúe un control material o de fondo del decreto legislativo, debería proceder su derogatoria solo en aquellos supuestos en los cuales no resulte admisible ubicar alguna interpretación compatible con el ordenamiento constitucional posible.

Con relación a dichos principios, el Tribunal Constitucional mencionó en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC³, lo siguiente:

“- El principio de conservación de la ley. Mediante este axioma se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado.

Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico por inconstitucional, debe ser la última *ratio* a la que debe apelarse. Así, la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable.

³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 31 de diciembre de 2004, recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC. Fundamento Jurídico 3.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

- **El principio de interpretación desde la constitución.** Mediante este axioma o pauta básica se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental”.

Dichos principios son complementados al principio de presunción de constitucionalidad de la ley, respecto del cual se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC⁴, señalando lo siguiente:

“4. Que, según el Principio de presunción de constitucionalidad, las leyes gozan de la presunción que se encuentran de conformidad con la Constitución, hasta que este Tribunal en ejercicio de su función jurisdiccional la declare inconstitucional, en ese sentido todas las normas que emanan del Estado son consideradas constitucionales.

Este Principio se ha materializado en la Segunda Disposición Final de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: “Los Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional”. Así también el Principio de conservación de las leyes permite afirmar la seguridad jurídica y mantener la legitimidad democrática de la que gozan las leyes. [...]. [Énfasis agregado].

Adviértase que dicha interpretación a favor del decreto legislativo se circunscribe única y exclusivamente al control parlamentario que se efectúa al interior de la comisión informante, y se desarrolla respecto de un decreto específico, tomando como parámetro la Constitución Política. Por lo que no existe ningún impedimento para que con posterioridad a la emisión, debate y aprobación del dictamen de control parlamentario se puedan presentar iniciativas legislativas con la finalidad de modificar o derogar aquel decreto legislativo.

⁴ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 31 de diciembre de 2004, recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC. Fundamento Jurídico 3.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

En ese sentido, se deben analizar como parámetro de control de los decretos legislativos a la ley autoritativa, y se dispone que este control debe ser riguroso y estricto, mientras que, si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse de un control de fondo del contenido del decreto legislativo, resulta admisible un control flexible y abierto, en aras de salvaguardar “la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado” como lo ha señalado el Tribunal Constitucional.

B) Reglamento del Congreso como parámetro de control de constitucionalidad

El artículo 90 regula el procedimiento que debe seguirse para iniciar el control de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo. Y precisa las siguientes reglas:

- 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.
- 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.

En consecuencia, por disposición del Reglamento del Congreso, la Comisión de Constitución y Reglamento debe evaluar, en primer lugar, el cumplimiento de estas reglas formales: el plazo para la dación en cuenta y la remisión del expediente completo del decreto legislativo.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

Al respecto, el Decreto Legislativo 1560 fue publicado el 25 de mayo de 2023, y se dio cuenta al Congreso de la República el 26 de mayo del 2023, mediante Oficio N° 148-2023-PR, 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.

La importancia del plazo para la dación en cuenta se sustenta en que se trata del cumplimiento de una obligación del Poder Ejecutivo, que debe ser concretada no en cualquier momento a criterio del obligado, sino dentro del plazo que el Congreso ha decidido como oportuno, es decir, dentro de los tres días siguientes a la publicación del decreto legislativo. Fecha a partir de la cual el Congreso podrá iniciar el control de la norma, que es una potestad reconocida al Parlamento y no una imposición de la Constitución Política (como sí lo es para el Poder Ejecutivo). **En otras palabras, mientras que el Poder Ejecutivo tiene la obligación de dar cuenta al Congreso en el plazo establecido, el Congreso decide la oportunidad de ejercer el control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo.**

C) La ley autoritativa como parámetro de control

Los criterios que se deben evaluar para verificar si el decreto legislativo se enmarca dentro de la ley autoritativa como parámetro de control son: i) la adecuación de la norma a la materia específica y ii) cumplimiento del plazo determinado.

A efectos de corroborar que el texto del decreto legislativo que se examina se ha ajustado a la materia delegada contenida en la norma autoritativa, se puede recurrir a examinar: i) el texto expreso del extremo de la ley autoritativa invocado en el decreto legislativo, ii) la exposición de motivos de la propuesta legislativa con la que el Poder Ejecutivo solicitó la delegación de facultades, iii) el dictamen de la

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

Comisión que se pronunció sobre el pedido de delegación de facultades, y iv) la exposición de motivos y los considerandos del propio decreto legislativo.

Sobre el particular, en la medida que la competencia o facultad legislativa le corresponde al Congreso de la República y que los decretos legislativos se emiten, precisamente, en atención a una ley autoritativa mediante la cual el Poder Legislativo delega su facultad normativa al Poder Ejecutivo, se estima que dicho control debe ser estricto, es decir, no se debe optar por interpretaciones excesivamente flexibles que limiten o disminuyan la competencia originaria y ordinaria del Poder Legislativo para legislar.

En ese sentido, ante la existencia de una duda razonable sobre si la materia regulada por el decreto legislativo se enmarca dentro la “materia específica delegada” en la ley autoritativa, se debe optar por la interpretación que concluya que dicha materia no fue delegada al Poder Ejecutivo, privilegiando el debate al interior del Congreso de la República.

Al respecto, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC⁵, ha destacado la necesidad de que se precisen las materias delegadas al Poder Ejecutivo, al señalar lo siguiente:

“20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación ‘en blanco’, sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, que

⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 20.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley.” [Énfasis agregado].

La interpretación de la materia delegada debe hacerse de manera estricta y rigurosa, y no de manera extensiva, porque, como se ha explicado la potestad legislativa reside en el Congreso de la República, puesto que es el órgano que representa el pluralismo político, donde los procedimientos legislativos implican labores de estudio y debate, conforme al respeto de los principios democráticos. Siendo dichos debates públicos y a través de los cuales se procura canalizar los proyectos y exteriorizar las posiciones de los distintos sectores de la sociedad.

Mientras que, en el ámbito del Poder Ejecutivo, no necesariamente opera un procedimiento plural como el descrito; por cuanto el debate previo a la aprobación de un decreto legislativo se limita al Consejo de Ministros, encontrándose dicho debate limitado por el plazo otorgado por la ley autoritativa que, por la propia naturaleza extraordinaria de los decretos legislativos, el debate al interior del Ejecutivo es más restringido y breve.

3.3. Análisis del caso concreto

Esta comisión considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo, conforme a las siguientes secciones:

A) Identificación de la materia de delegación de facultades

El Decreto Legislativo 1560, se sustenta en la delegación de facultades contenida en el literal a del subnumeral 2.1.2. del numeral 2.1. del artículo 2 de la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del estado; estableciendo lo siguiente:

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

[...]

2.1. En materia de impulso económico para la reactivación económica

[...]

2.1.2 En materia de gestión económica:

a. Establecer medidas especiales para facilitar y promover el desarrollo de los proyectos priorizados en el Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad 2022-2025, aprobado mediante el Decreto Supremo 242-2022-EF, y otros proyectos de inversión pública, privada y público-privada necesarios para promover la reactivación económica y el cierre de brechas en infraestructura.

[...]

Conforme a esta autorización material, corresponde evaluar si el articulado del Decreto Legislativo 1560 se ajusta a los parámetros invocados.

B) Contenido del Decreto Legislativo examinado

El Decreto Legislativo 1560, Decreto Legislativo que establece medidas excepcionales para la operación provisional del proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” para promover el cierre de brechas en infraestructura de telecomunicaciones.

Artículo 1.- Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto establecer medidas excepcionales para la operación provisional del Proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro”, el mismo que promueve el cierre de brechas en infraestructura de

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

telecomunicaciones a nivel nacional al facilitar el acceso de la población a la Banda Ancha.

Artículo 2.- Finalidad

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad promover el cierre de brechas en infraestructura de telecomunicaciones a nivel nacional garantizando la continuidad de la operación del Proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” y la implementación y operación de los Proyectos Regionales de Banda Ancha priorizados en el Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad 2022-2025, aprobado por Decreto Supremo N° 242-2022-EF, que se soportan en el mismo.

Artículo 3.- Medidas excepcionales para la operación provisional

3.1. Se autoriza excepcionalmente, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL, a continuar con las gestiones y contrataciones necesarias para garantizar la continuidad de la operación provisional del Proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro”, directamente o a través de terceros, una vez culminado el plazo de operación provisional establecido en el numeral 58.1 del artículo 58 del Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, hasta la entrega del Proyecto al nuevo operador, el cual no podrá exceder de tres (3) años adicionales al plazo previsto en el citado numeral.

Para efecto de lo señalado en el párrafo anterior, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL puede aplicar el procedimiento de contratación previsto en el literal c) del numeral 27.1 del artículo 27 de la Ley N°

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

30225, Ley de Contrataciones del Estado, durante el periodo de operación provisional, el cual comprende los tres (3) años previstos en el numeral 58.1 del artículo 58 del Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, así como la ampliación de la operación provisional establecida en el párrafo precedente.

3.2. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL, durante el referido período de operación provisional puede efectuar la contratación de un operador temporal que se encargue de prestar el servicio portador y facilidades complementarias del Proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” para garantizar su continuidad.

3.3. La ejecución contractual de la prestación del servicio portador y facilidades complementarias que realice el operador temporal del Proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” se rige por los términos de referencia y/o las bases que apruebe el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL.

Artículo 4.- Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en el presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

Artículo 5.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Transportes y Comunicaciones y el Ministro de Economía y Finanzas.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- Condiciones y procedimientos para la entrega del proyecto

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante resolución ministerial, antes de la entrega del Proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” al nuevo operador señalado en el numeral 3.1 del artículo 3 del presente Decreto Legislativo, establece las condiciones y procedimientos aplicables para la entrega del referido Proyecto.

C) Análisis de constitucionalidad de la norma

Atendiendo a los principios descritos que deben inspirar el análisis de la constitucionalidad de los Decretos legislativos (presunción de constitucionalidad y conservación de la ley), se advierte lo siguiente:

- Cumple con los parámetros constitucionales previstos para la legislación delegada (artículo 104 de la Constitución Política).
- Se verifica que el desarrollo de las materias delegadas en el Decreto Legislativo objeto de análisis, no se encuentra referido a reforma

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

constitucional, aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. Asimismo, la norma analizada no vulnera derechos fundamentales.

- De lo que se aprecia que el presente decreto legislativo ha sido expedido conforme a los preceptos constitucionales.

D) Análisis de la facultad y el plazo contenidos en la ley autoritativa

Esta comisión, luego de analizar el contenido del articulado de la norma en estudio y de la revisión de la norma autoritativa, observa lo siguiente:

- El objeto y disposiciones del Decreto Legislativo analizado se ajusta a la delegación de facultades invocada contenida en la norma autoritativa.
- Por lo tanto, cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco normativo de conformidad con el literal a del sub numeral 2.1.2. del numeral 2.1. del artículo 2 de la Ley N° 31696.
- En cuanto al plazo, se aprecia que, mediante la Ley 31696, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 28 de febrero de 2023, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado. Así se tiene que, el Decreto Legislativo 1560 fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 25 de mayo de 2023, dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1560, fue emitido dentro del plazo de noventa (90) días calendario, contenido en la ley autoritativa.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

E) Sobre el Informe dictado por la Subcomisión de Control Político.

Esta comisión observa que existe coincidencia entre los parámetros de control que utiliza esta comisión y los invocados por la Subcomisión de Control Político; por lo que se confirma la conclusión contenida en el Informe aprobado en la fecha 11 de junio de 2025 emitido por la Subcomisión de Control Político, que considera que el Decreto Legislativo 1560, Decreto Legislativo que establece medidas excepcionales para la operación provisional del proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” para promover el cierre de brechas en infraestructura de telecomunicaciones, **SÍ CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y 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 31696.

IV. CUADRO RESUMEN

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

Cuadro 1
Control formal y sustancial de la norma evaluada

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1560 fue publicado el 25 de mayo de 2023, y se dio cuenta al Congreso de la República el 26 de mayo del 2023, mediante Oficio N° 148-2023-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días</p>

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

	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	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>La Ley 31696, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 28 de febrero de 2023, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias señaladas en los artículos 1 y 2 de la citada ley, por un plazo de noventa (90) días calendario. El Decreto Legislativo 1560 fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 25 de mayo de 2023, dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1560, fue emitido dentro del plazo de noventa (90) días calendario, contenido en la ley autoritativa.</p>
CONTROL MATERIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>No contraviene normas constitucionales.</p>
Materia específica	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1560 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir se emitió dentro de las facultades conferidas de conformidad con el literal a del subnumeral 2.1.2. del numeral 2.1. del artículo 2 de la Ley N° 31696; Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado.</p>

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, recogiendo el contenido del Informe sobre el Decreto Legislativo N° 1560 aprobado el 11 de junio de 2025 por la Subcomisión de Control Político; concluye que el Decreto Legislativo 1560, Decreto Legislativo que establece medidas excepcionales para la operación provisional del proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” para promover el cierre de brechas en infraestructura de telecomunicaciones, **SÍ CUMPLE** con lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, y se enmarca en las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 31696; Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado.

Dese cuenta.
Sala de Sesiones
Lima, 16 de setiembre de 2025

ARTURO ALEGRÍA GARCÍA
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1560, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS EXCEPCIONALES PARA LA OPERACIÓN PROVISIONAL DEL PROYECTO “RED DORSAL NACIONAL DE FIBRA ÓPTICA: COBERTURA UNIVERSAL NORTE, COBERTURA UNIVERSAL SUR Y COBERTURA UNIVERSAL CENTRO” PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES.