

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidente:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1581, Decreto Legislativo que modifica la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Decimocuarta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 3 de julio de 2024. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Salhuana Cavides, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco¹, Aragón Carreño, Burgos Oliveros², Echaiz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo, Tacuri Valdivia³, Valer Pinto y Ventura Ángel⁴.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1581, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de noviembre de 2023.

Mediante el Oficio 338-2023-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1581. Así, dicho documento fue presentado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 3 de noviembre de 2023, siendo derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Finalmente, mediante el Oficio 0428-2023-2024/CCR-CR, de fecha 3 de

1 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

2 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

3 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

4 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

noviembre de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento remitió a esta subcomisión las normas ingresadas sujetas a control constitucional, para su análisis y la emisión de los informes correspondientes, conforme lo establece la Única Disposición Complementaria Final de la Resolución Legislativa del Congreso 004-2022-2023-CR, entre los que se encuentra el presente decreto legislativo.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1581, consta de siete (07) artículos y su objeto es modificar el artículo 1 e incorporar la Tercera Disposición Complementaria Final; y, las Tercera y Cuarta Disposiciones Complementarias Transitorias a la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores.

En tal sentido, mediante el artículo 2 se modifica el artículo 1 de la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores. El artículo 1 que se está modificando, señala el objeto de la citada Ley 31015 y la modificación consiste en agregar un segundo párrafo, por el cual se autoriza a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) a ejecutar, mediante la modalidad de núcleos ejecutores, intervenciones de infraestructura natural, mediante inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición que se enmarcan como inversiones en la tipología de ecosistemas, conforme a las normas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Con el artículo 3 se incorpora la Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley 31015, el cual establece que las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1581 referidas a Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS), se aplican también a los prestadores regulados en la Vigésimo Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

En el artículo 4 se incorpora la Tercera Disposición Complementaria Transitoria a la Ley 31015, a efectos de autorizar de forma excepcional, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, para que, a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural ejecute proyectos de inversión en los servicios de saneamiento en el ámbito rural que se encuentran a su cargo, mediante la modalidad de núcleo ejecutor, siempre que la ejecución física de la obra se inicie

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

hasta el 31 de diciembre de 2026.

Mediante el artículo 5, se incorpora la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria a la Ley 31015, a efectos de autorizar de manera excepcional al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) para que a través del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), pueda formular, elaborar, financiar y ejecutar proyectos de inversión e inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición en centros poblados rurales y rurales dispersos, de acuerdo a los criterios que se mencionan, siempre que la ejecución física de la obra se inicie hasta el 31 de diciembre del 2030.

El artículo 6 establece que la implementación de lo dispuesto en la norma materia de análisis se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Desarrollo e inclusión Social, del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y del Ministerio del Ambiente, respectivamente, sin demandar recursos adicionales al Estado y conforme a las disposiciones legales vigentes.

El artículo 7, dispone que el Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Economía y Finanzas, la Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministro de Desarrollo e Inclusión Social y por la Ministra del Ambiente.

III. MARCO CONCEPTUAL

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

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".⁵

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.

⁵ López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE
INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL
BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE
NÚCLEOS EJECUTORES.

Al respecto, es oportuno recordar que

"[e]n 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."⁶

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 Ejecutivo⁷ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.⁸

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁹. 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."¹⁰

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 Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones".¹¹ 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 (...)".¹²

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,

⁶ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

⁷ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

¹¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

¹² De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

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"¹³, 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."¹⁴

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, 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)¹⁵, 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."¹⁶

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.¹⁷

¹³ 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.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹⁶ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹⁷ 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.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

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

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 cuáles son y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia del Congreso de la República a su facultad legislativa.¹⁸

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁹

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

¹⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

¹⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

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.²⁰ 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.

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.

En el presente caso se tiene que la ley autoritativa es la Ley 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 23 de setiembre de 2023.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1581

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.

²⁰ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

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 él al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1581 fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el jueves 02 de noviembre de 2023 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 3 de noviembre de 2023, mediante el Oficio 338-2023-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, cual es 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 referida Ley 31880, publicada el 23 de setiembre de 2023 en el diario oficial *El Peruano*, concede el plazo de 90 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1581 fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de noviembre de 2023, 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 del Perú.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

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.²¹ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1581 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.

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 cuatro ámbitos: seguridad ciudadana; gestión del riesgo de desastres; infraestructura social y calidad de proyectos; y, fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio.

Estos ámbitos mencionados y sus correspondientes autorizaciones se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Cuadro que describe las materias delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31880 (Ley autoritativa)

MATERIAS DELEGADAS	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS	LÍMITES A LAS AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
2.1 En materia de seguridad ciudadana	2.1.1 Seguridad ciudadana	a) Actualizar la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y el Decreto Legislativo 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior; así como la normativa y medidas en materia de seguridad ciudadana, con especial énfasis en la capacitación, entrenamiento y medidas destinadas a resguardar el adecuado uso de los medios de defensa por parte del serenazgo municipal, bajo un enfoque de respeto a los derechos fundamentales de las personas; la normativa y medidas en materia de prevención de la violencia y el delito; y en materia de organización,

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

		gestión de la información, planificación, intervención y articulación de los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Sinasec). b) Fortalecer las medidas de atención frente a casos de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar; y agilizar el proceso de atención, difusión y búsqueda frente a casos de desaparición de personas, principalmente en el marco de lo dispuesto en el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 957; en la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, y en el Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad. c) Autorizar el uso de recursos de canon y sobrecanon para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana sin afectar la autonomía de los gobiernos regionales y gobiernos locales; habilitar la disposición de recursos y gastos de inversión en materia de seguridad ciudadana, infraestructura y equipamiento policial por parte de los gobiernos regionales y gobiernos locales sin afectar sus respectivas autonomías; y, en el marco jurídico de la Ley 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales, autorizar la celebración de convenios de administración de recursos con organismos internacionales, así como adendas a convenios de administración de recursos vigentes, respecto de los proyectos de inversión con núms. 2256359, 2235054 y 2235055, según corresponda, para el destino de recursos y la continuidad de la ejecución de convenios vigentes, en beneficio de la formación, salud y fortalecimiento de la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú. d) Establecer modificaciones al marco normativo referido a la prevención, combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles, recuperación de bienes perdidos y delitos conexos, con principal incidencia en el Decreto Legislativo 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana; el Decreto Legislativo 1215, Decreto Legislativo que brinda facilidades a los ciudadanos para la recuperación de bienes perdidos o sustraídos de su posesión por la
--	--	--

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

	ejecución de diversos delitos, y en el Código Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo 635. e) Promover la renovación del parque automotor con relación a chatarreo obligatorio dentro de un procedimiento de ejecución coactiva; la reducción de plazo de inicio del proceso para la declaración de abandono de vehículos en un procedimiento administrativo sancionador; y facilitar el chatarreo de vehículos con características registrables imposibles de identificar. f) Fortalecer la Red de Protección al Turista a nivel nacional mediante la modificación de la Ley 29408, Ley General de Turismo, estableciendo disposiciones para la conformación de las Redes Regionales de Protección al Turista, optimizando de esa manera las intervenciones de la Red de Protección al Turista, y mejorando el acceso a la información, comunicación y planificación articulada con las entidades vinculadas.
2.1.2 Prevención y atención de emergencias y urgencias; y garantía, mantenimiento y restablecimiento del orden	a) Modificar el Decreto Legislativo 1260, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de las funciones del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú frente a la prevención y atención de incendios, sin que ello implique una enajenación de bienes inmuebles de propiedad del Estado. b) Establecer el marco normativo para la implementación, operación y mantenimiento de la central única de emergencias, urgencias e información, a través de un número único, que regule su interconexión con los sistemas de geolocalización, su funcionamiento y financiamiento, así como medidas para el traslado de la administración y funciones de las entidades involucradas. c) Modificar el Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 635, en materia de delitos contra la seguridad y tranquilidad pública, sin criminalizar las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, así como el derecho de reunirse pacíficamente sin armas u otros derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

	2.1.3 Lucha contra la delincuencia y crimen organizado	a) Modificar el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 957, con la finalidad de optimizar el marco legal que regula la investigación del delito y la intervención de la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público, salvaguardando las atribuciones que la Constitución Política del Perú otorga a cada institución de conformidad con lo dispuesto en sus artículos 159, numeral 4, y 166. b) Fortalecer la lucha contra la extorsión, la estafa, el fraude y otros delitos a través de la aprobación de medidas y normas modificatorias al marco normativo, con la intención de prevenir y hacer frente a la ciberdelincuencia, en irrestricto respeto de los derechos fundamentales garantizados por la Constitución Política del Perú y los principios de igualdad ante la ley, razonabilidad y proporcionalidad. c) Actualizar el marco normativo sobre crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, principalmente lo regulado en la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado, incorporando delitos aduaneros, delitos relacionados con la pesca ilegal y delitos contra los derechos intelectuales; en el Decreto Legislativo 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas; y en el Decreto Legislativo 1241, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas; así como la normativa de la materia, a fin de reforzar la articulación entre las autoridades competentes, la prevención y las acciones de control e investigación. Dicha facultad no comprende la penalización de actividades vinculadas a la minería. d) Establecer un marco normativo para promover el deshacinamiento penitenciario; y modificar normas del Código Penal y del marco administrativo sancionador de funcionarios del INPE.
	2.1.4 Bienestar, formación, carrera, régimen disciplinario, lucha contra la corrupción y capacidad	a) Modificar el Decreto Legislativo 1174, Ley del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú, a efectos de reconfigurar la estructura y funciones de los órganos de Saludpol e incorporar condiciones de experiencia y especialidad para sus órganos de administración. Modificar el Decreto Legislativo 1175, Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú, para adecuar las funciones del órgano de gestión

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

	operativa de la Policía Nacional del Perú	conforme a las desplegadas por la Dirección de Sanidad Policial; y gestionar la intervención de Saludpol en la evaluación médica anual y telemedicina, para mejorar la calidad de respuesta de las entidades prestadoras de salud. Modificar el Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de reconfigurar las funciones de orientación, coordinación, presentación de propuestas de mejoras y supervisión de la gestión de los servicios de salud del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú. b) Modificar el Decreto Legislativo 1318, Decreto Legislativo que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú, a fin de garantizar un desarrollo de competencias y una visión de mejora continua y de calidad para la formación policial, sin que esto implique una reducción o flexibilización del rigor académico o del tiempo cronológico de formación en las unidades académicas de pregrado. Modificar el Decreto Legislativo 1149, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú, para consolidar la línea de carrera policial y el proceso de ascenso, sobre la base de criterios objetivos de evaluación; así como crear la reserva policial como fuerza de apoyo. c) Modificar la Ley 30714, Ley que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, a efectos de fortalecer la disciplina policial mediante la aplicación oportuna y eficaz de sanciones al personal policial y lograr mayor celeridad y simplicidad en el ejercicio de la función administrativa disciplinaria. d) Modificar el Decreto Legislativo 1219, Decreto Legislativo de fortalecimiento de la función criminalística policial, a través de la introducción de mejoras al sistema criminalístico policial, con la finalidad de establecer medidas para fortalecer la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, contribuir con la investigación criminal, la administración de justicia y mejorar la prestación de servicios al ciudadano.
	2.1.5 Control migratorio	Fortalecer el marco normativo en materia migratoria, con especial incidencia en las siguientes normas: a) Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, a efectos de fortalecer sus funciones, destinadas a salvaguardar la seguridad nacional y facilitar una movilidad internacional segura y ordenada, reduciendo riesgos en el orden interno y en la seguridad

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

		nacional. b) Decreto Legislativo 635, Código Penal, con la finalidad de fortalecer las intervenciones policiales en flagrancia, introducir la tipificación de reingresos clandestinos o sin controles migratorios. c) Decreto Legislativo 957, Nuevo Código Procesal Penal, a fin de ampliar el plazo para la plena identificación del extranjero hasta por doce horas. Todas las modificaciones introducidas deben garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y las garantías del debido proceso.
	2.1.6 Organización y funciones de los integrantes del sector interior	a) Modificar la normativa de estructura y funciones de los integrantes del sector Interior para fortalecer la capacidad operativa y la prestación de servicios, a través de las siguientes medidas: 1) Establecer un sistema integrado de información estadística del sector Interior. 2) Fortalecer el trabajo articulado entre el Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú y el Régimen de Salud Policial, para mejorar la atención de la salud del personal policial y sus beneficiarios. b) Modificar el Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, a fin de fortalecer principalmente su estructura y funciones para lograr su consolidación como una institución del Estado, con ámbitos de intervención definidos.
2.2 En materia de gestión del riesgo de desastres		a) Fortalecer el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd) mediante la modificación de la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd), mediante medidas orientadas a la inclusión de principios y precisiones para la eficiencia de los planes de gestión, así como para la gestión institucional de los actores y procesos del sistema, del procedimiento y certificación de competencias técnicas de los profesionales, del cumplimiento de los lineamientos del ente rector en la integración con otras políticas transversales, de la articulación de diferentes emergencias, como la sanitaria y la ambiental, entre otras, y respecto de infracciones y sanciones a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros como ente rector del Sinagerd. b) Establecer medidas para agilizar las contrataciones públicas mediante la modificación de la Ley 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, a fin de optimizar sus disposiciones para dinamizar la

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

	reactivación de las obras paralizadas y facultar a las entidades para convocar el procedimiento especial de selección contenido en el Anexo de la citada ley hasta el 31 de diciembre de 2024. Asimismo, dictar disposiciones para establecer objetos a ser homologados de manera obligatoria por los ministerios respectivos, a fin de contribuir a que las entidades puedan lograr un eficiente y eficaz empleo de los recursos públicos, obteniendo las mejores condiciones entre calidad, precio y oportunidad. Las facultades contenidas en este literal son otorgadas de manera excepcional en el marco de la adopción de medidas prioritarias y urgentes para la mitigación del fenómeno de El Niño en progreso. c) Modificar los artículos 3, 5 y 6 del Decreto Legislativo 1156, Decreto Legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones, respecto a la adopción de medidas de urgencia para mitigación y respuesta ante emergencias y desastres. d) Fortalecer el seguro agrario de acuerdo con las siguientes consideraciones: 1) Establecer medidas especiales para que los créditos del sector Agrario otorgados con recursos públicos o con respaldo financiero a través de recursos públicos cuenten con un seguro agrario cofinanciado por el Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario (Fogasa). Estas medidas no comprenden la modificación de la Ley 29946, Ley del Contrato de Seguro, ni la reducción de los derechos que la Ley reconoce a los asegurados y beneficiarios de dicho seguro. 2) Modificar la Ley 29148, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario, para ampliar la finalidad de dicho fondo, otorgando subvenciones económicas a los pequeños productores agrarios a través de seguros y compensaciones directas hasta por un monto máximo de diez millones y 00/100 soles (S/ 10 000 000,00) de los saldos disponibles del Fogasa. 3) Modificar el artículo 6 de la Ley 29148, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario, con la finalidad de que, a propuesta de la Secretaría Técnica, el Consejo Directivo pueda aprobar gastos operativos no mayores al uno por ciento (1 %) de los recursos del Fondo, vinculados al funcionamiento, capacitación, mejoras e innovación de los seguros agrarios financiados por el Fogasa. e) Establecer disposiciones para la sostenibilidad de las inversiones en materia de infraestructura natural y regular la gestión ante el riesgo de desastres, mediante la modificación de la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, para que las empresas prestadoras de servicios de saneamiento (EPS) ejecuten sus inversiones en
--	--

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

	infraestructura natural mediante la modalidad de núcleos ejecutores. Las facultades otorgadas en el presente numeral en materia de gestión de riesgos de desastres comprenden además la adopción de medidas prioritarias y urgentes para la mitigación del fenómeno de El Niño en progreso, en cuanto corresponda.
2.3. En materia de infraestructura social y calidad de proyectos	a) Establecer medidas para promover la innovación tecnológica y la reducción de la brecha de acceso a los servicios de telecomunicaciones a fin de que las entidades de este sector implementen mecanismos diferenciados de regulación para flexibilizar el marco regulatorio, otorgar exenciones regulatorias para proyectos de modelos de negocio innovadores y permitir el despliegue de infraestructura o de servicios de comunicaciones que contribuyan a disminuir la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios de comunicaciones en áreas rurales y de preferente interés social. Asimismo, establecer para optimizar el aprovechamiento de los proyectos regionales de banda ancha, habilitando la explotación de las redes de transporte que únicamente presten el servicio portador para el funcionamiento de las redes de acceso de dichos proyectos, e incrementando las velocidades para el acceso a internet de banda ancha en las instituciones públicas. b) Modificar el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, para fortalecer las competencias y funciones de las entidades del sector, la prestación del servicio de saneamiento a nivel nacional, a los prestadores de servicios en la gestión y prestación de los servicios de saneamiento, sus capacidades institucionales, operativas y financieras; promocionar e incentivar la comercialización de los productos generados de los servicios de saneamiento; permitir la utilización de su infraestructura para prestar servicios públicos y regular la estructura del mercado del servicio de saneamiento, estableciendo competencias, funciones e incentivos para la integración de prestadores. Asimismo, dictar medidas para la regularización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones, las que no deben vulnerar el derecho de propiedad ni afectar la autonomía de los gobiernos regionales y gobiernos locales. c) Modificar la Ley 31015 —Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores—, con la finalidad de cerrar las brechas en cobertura de los servicios de saneamiento en el ámbito rural, para permitir en forma excepcional al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR), ejecutar proyectos de inversión en los servicios de saneamiento, mediante la modalidad de núcleos ejecutores hasta el 31 de diciembre de 2026, por un monto máximo de cuatro millones quinientos mil soles (S/ 4 500 000,00), empleando opciones tecnológicas consideradas en la normativa técnica sectorial del MVCS, emitidas mediante resolución ministerial.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

	d) Crear una entidad que brinde asistencia técnica para la calidad de proyectos de inversión de gobiernos regionales y gobiernos locales. e) Gestionar las intervenciones en la infraestructura de juegos deportivos a cargo del Proyecto Especial Legado, de acuerdo con las siguientes consideraciones: 1) Las intervenciones deben observar la normativa laboral que resulte aplicable, sin exceptuar o exonerarse de la aplicación de la normativa sobre regímenes laborales. 2) Las autorizaciones y contrataciones necesarias para las intervenciones no deben encontrarse exentas de lo dispuesto en el Sistema Nacional de Control, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Política del Perú. f) Legislar en el marco de la promoción del uso seguro y responsable de las tecnologías digitales por niños, niñas y adolescentes, de acuerdo con las siguientes consideraciones: 1) La modificación de la Ley 30096, Ley de delitos informáticos, se encuentra delimitada a la precisión de los delitos de grooming, fraude informático y suplantación de identidad. 2) Las modificaciones de la Ley 30096, Ley de delitos informáticos, y del Decreto Legislativo 957, Código Procesal Penal, en cuanto a la figura del agente encubierto, se limitan a la mención expresa de la posibilidad de su actuación en entornos digitales, así como al deber de coordinación con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital en la elaboración de protocolos referidos a dicha actuación. 3) La modificación del Decreto Legislativo 1267 se limita a incorporar el deber de coordinación con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital en la elaboración de protocolos referidos al empleo de sistemas tecnológicos y registros previstos en el artículo 43 de dicha norma. La facultad delegada en el literal f) no comprende la modificación de normas distintas a las señaladas en sus numerales 1), 2) y 3). g) Crear un fideicomiso de titulización para el desarrollo del transporte y movilidad urbana en Lima y Callao, así como otras medidas relacionadas para mejorar la ejecución de proyectos. Dichas medidas no comprenden la ampliación del uso del Fondo de Compensación Regional (Foncor) ni la modificación de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado. h) Modificar la Ley 31015 —Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores— para que se autorice en forma excepcional al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social a través del Fondo de Cooperación para el
--	--

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

	Desarrollo Social (Foncodes) llevar a cabo proyectos de inversión e inversiones de optimización, ampliación marginal, rehabilitación y reposición respecto de centros poblados rurales y rurales dispersos que cuenten con una población menor o igual a dos mil habitantes y que se ubiquen en distritos con pobreza monetaria mayor o igual al 40 %, con exclusión del supuesto previsto en el literal c) del párrafo 2.3 del artículo 2 de la presente ley. Asimismo, fortalecer el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), mediante la creación del Organismo Técnico Especializado de Focalización e Información Social (OFIS).
2.4. En materia de fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio	

A partir del texto de la mencionada Ley 31880 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1581 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

Así, tal como lo mencionamos *ut supra*, el artículo 1 del Decreto Legislativo 1581 tiene por objeto modificar el artículo 1 e incorporar tres Disposiciones Complementarias a la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores.

Con la modificación al artículo 1 de la Ley 31015, se amplía el objeto de dicha Ley autorizando a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) a ejecutar, mediante la modalidad de núcleos ejecutores, intervenciones de infraestructura natural.

Mediante la incorporación de la Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley 31015, se establece que las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1581 referidas a Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS), se aplican también a los prestadores regulados en la Vigésimo Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1280.

A través de la incorporación de la Tercera Disposición Complementaria Transitoria a la Ley 31015, se autoriza de manera excepcional al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, para que, a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural ejecute proyectos de inversión en los servicios de saneamiento en el ámbito rural que se encuentran a su cargo, mediante la modalidad de núcleo ejecutor.

Con la incorporación de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria a la Ley 31015, se autoriza de manera excepcional al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) para que a través del Fondo de Cooperación para el

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

Desarrollo Social (FONCODES), pueda formular, elaborar, financiar y ejecutar proyectos de inversión e inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición en centros poblados rurales y rurales dispersos, conforme a los criterios que se mencionan.

Al respecto, de la revisión del articulado de la referida Ley 31880 se advierte que el propósito del Decreto Legislativo materia de análisis se encuentra relacionado con lo señalado en el literal e) del numeral 2.2 y los literales c) y h) del numeral 2.3 del artículo 2, los cuales disponen lo siguiente:

"Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

2.2. En materia de gestión de riesgo de desastres

e) Establecer disposiciones para la sostenibilidad de las inversiones en materia de infraestructura natural y regular la gestión ante el riesgo de desastres, mediante la modificación de la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, para que las empresas prestadoras de servicios de saneamiento (EPS) ejecuten sus inversiones en infraestructura natural mediante la modalidad de núcleos ejecutores.

Las facultades otorgadas en el presente numeral en materia de gestión de riesgos de desastres comprenden además la adopción de medidas prioritarias y urgentes para la mitigación del fenómeno de El Niño en progreso, en cuanto corresponda.

2.3 En materia de gestión de infraestructura social y calidad de proyectos

(...)

c) Modificar la Ley 31015 —Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores—, con la finalidad de cerrar las brechas en cobertura de los servicios de saneamiento en el ámbito rural, para permitir en forma excepcional al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR), ejecutar proyectos de inversión en los servicios de saneamiento, mediante la modalidad de núcleos ejecutores hasta el 31 de diciembre de 2026, por un monto máximo de cuatro millones quinientos mil soles (S/ 4 500 000,00), empleando

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

opciones tecnológicas consideradas en la normativa técnica sectorial del MVCS, emitidas mediante resolución ministerial.

(...)

h) Modificar la Ley 31015 —Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores— para que se autorice en forma excepcional al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social a través del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (Foncodes) llevar a cabo proyectos de inversión e inversiones de optimización, ampliación marginal, rehabilitación y reposición respecto de centros poblados rurales y rurales dispersos que cuenten con una población menor o igual a dos mil habitantes y que se ubiquen en distritos con pobreza monetaria mayor o igual al 40 %, con exclusión del supuesto previsto en el literal c) del párrafo 2.3 del artículo 2 de la presente ley.

(...)

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1581 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control 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, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.²²

Sin embargo, si bien este control es de carácter formal, puede convertirse en un control de contenido si se advierte que el órgano objeto de control hubiera incurrido en alguna inconstitucionalidad y deba rectificarse su medida.

Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el

²² 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.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

Decreto Legislativo 1581 observa los mencionados requisitos.

b.1) Antecedentes y problemática identificada

El propósito del decreto legislativo materia de este informe, es reducir la brecha que existe en la prestación de los servicios de saneamiento básicos en la población rural que se encuentra en situación de pobreza y de pobreza extrema.

En la exposición de motivos del decreto legislativo bajo análisis, se explican los principales problemas públicos que se han identificado, entre ellos tenemos:

- a) La falta de modalidades e instrumentos legales que permitan a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) una mayor ejecución de los recursos que recauden a través de los Mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos - MERESE²³ en materia de infraestructura natural²⁴ con la participación de la población local; y,
- b) Falta de servicios básicos e infraestructura social básica, productiva y natural en la población rural dispersa de más 43 mil centros poblados ubicados en 713 distritos que incluyen a más de 3 millones de habitantes, en situación de pobreza y de pobreza extrema.

En cuanto a los mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos, el artículo 7 de la Ley 30215 señala que pueden tener cualquiera de estas modalidades: a) Financiamiento de acciones específicas, directas e indirectas, para la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos; b) Financiamiento de acciones de desarrollo productivo e infraestructura básica sostenibles en beneficio directo de la población involucrada en el mecanismo; y c) otras modalidades acordadas libremente entre las partes.

Por otro lado, la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, solo autoriza a los ministerios, organismos públicos ejecutores, gobiernos regionales y gobiernos locales para que ejecuten intervenciones en

²³ La Ley de mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos, Ley 30215, define en su artículo 3 a los Mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos (MERESE), como los esquemas, herramientas, instrumentos e incentivos para generar, canalizar, transferir e invertir recursos económicos, financieros y no financieros, donde se establece un acuerdo entre contribuyentes y retribuyentes al servicio ecosistémico, orientado a la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos.

²⁴ El numeral 5 del artículo 3 del Reglamento del Decreto Legislativo 1252, por el cual se crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, define a la Infraestructura natural como "la red de espacios naturales que conservan los valores y funciones de los ecosistemas, proveyendo servicios ecosistémicos"

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

infraestructura social básica, productiva y natural o de mantenimiento de las mismas bajo modalidad de núcleos ejecutores.

En tal sentido, se requiere efectuar modificaciones a la citada Ley 31015, con el fin de ampliar sus alcances; y con las modificaciones efectuadas se busca:²⁵

- i) *Incorporar a las EPS dentro de los alcances de dicha ley a fin de que puedan ejecutar los recursos que recaudan por concepto de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (MERESE) en inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición que se enmarcan como inversiones en la tipología de ecosistemas, contratando directamente a las comunidades a través de la modalidad de núcleo ejecutor;*
- ii) *Autorizar excepcionalmente al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) para formular, elaborar, financiar y ejecutar proyectos de inversión e inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición, en centros poblados rurales y rurales dispersos; y,*
- iii) *Autorizar excepcionalmente al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural, a ejecutar proyectos de inversión en los servicios de saneamiento en el ámbito rural, mediante la modalidad de núcleo ejecutor, que permitan proveer de dichos servicios a la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza.*

b.2) Análisis del articulado del Decreto Legislativo 1581.

Como se ha indicado anteriormente, el Decreto Legislativo materia de análisis consta de siete (07) artículos y su objeto es efectuar modificaciones a la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores.

i) Sobre el artículo 1

El artículo 1 del Decreto Legislativo 1581 define el marco normativo y los fines generales de la ley, conforme se aprecia a continuación:

²⁵ Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1581, p. 1

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

Artículo 1.-Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto modificar el artículo 1 e incorporar la Tercera Disposición Complementaria Final; y, las Tercera y Cuarta Disposiciones Complementarias Transitorias a la Ley N° 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores.

Al respecto, cabe recordar que en el artículo 5 de la citada Ley 31015 se define a los núcleos ejecutores como la agrupación de particulares organizados, que tienen en común residir en un mismo ámbito territorial de cualquier categoría de zonas rurales y periurbanas. Se constituye como núcleo ejecutor, con el objetivo de ejecutar intervenciones de infraestructura social básica, infraestructura productiva e infraestructura natural y es de carácter temporal.

ii) Sobre el artículo 2

En tal sentido, mediante el artículo 2 se modifica el artículo 1 de la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, comprendiendo dentro de sus alcances a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS).

El artículo 1 que se está modificando, señala el objeto de la Ley 31015 y la modificación consiste en agregar un segundo párrafo, por el cual se autoriza a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) a ejecutar, mediante la modalidad de núcleos ejecutores, intervenciones de infraestructura natural, mediante inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición.²⁶

De tal manera, las EPS cuentan con una modalidad adicional para ejecutar sus intervenciones, con la participación de las comunidades beneficiadas, a través de los núcleos ejecutores.

²⁶ El numeral 4.3 del artículo 4 de la Ley 31015, modificado por Ley 31791, define a las Intervenciones de infraestructura natural en la siguiente forma:

"4.3 Intervenciones de infraestructura natural: son inversiones de optimización, ampliación marginal, rehabilitación y reposición (IOARR) y actividades de intervención directa o indirecta a nivel de las cuencas que proveen de servicios ecosistémicos a las poblaciones locales para conservar o recuperar las capacidades naturales de los ecosistemas en la regulación hídrica, captura de carbono, conservación de suelos o control de desastres. Se comprende por servicios ecosistémicos a aquellos beneficios económicos, sociales y ambientales, directos e indirectos que las personas obtienen del buen funcionamiento de los ecosistemas.

Entre las inversiones de infraestructura natural se encuentran la reforestación, la restauración ecológica, la reconstrucción de andenería, reconstrucción de canales ancestrales de infiltración, manejo de pastos naturales, microembalses para infiltración de agua, soluciones ecológicas de tratamiento de aguas residuales, conservación de biodiversidad, siembra y cosecha de agua, captación pasiva de agua atmosférica, entre otras".

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

A continuación presentamos el cuadro conteniendo las modificaciones efectuadas al precitado artículo 1:

Cuadro 3
Cuadro que compara el artículo 1 de la Ley 31015, antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1581

Redacción anterior a la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1581	Modificación operada por el Decreto Legislativo 1581
Artículo 1.- Objeto de la Ley La presente ley autoriza a ministerios, organismos públicos ejecutores, gobiernos regionales y gobiernos locales para que, en el marco de sus competencias, ejecuten intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural o de mantenimiento de las mismas, que contribuyan efectivamente al cierre de brechas orientadas a reducir la pobreza y extrema pobreza en el ámbito rural y periurbano, incluyendo a las comunidades afectadas por terrorismo, bajo modalidad de núcleos ejecutores.	"Artículo 1.- Objeto de la Ley La presente ley autoriza a ministerios, organismos públicos ejecutores, gobiernos regionales y gobiernos locales para que, en el marco de sus competencias, ejecuten intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural o de mantenimiento de las mismas, que contribuyan efectivamente al cierre de brechas orientadas a reducir la pobreza y extrema pobreza en el ámbito rural y periurbano, incluyendo a las comunidades afectadas por terrorismo, bajo modalidad de núcleos ejecutores. Además, con la finalidad de dar continuidad a las inversiones en materia de infraestructura natural, se autoriza a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) a ejecutar, mediante la modalidad de núcleos ejecutores, intervenciones de infraestructura natural, mediante inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición que se enmarcan como inversiones en la tipología de ecosistemas, conforme a las normas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones."

iii) Sobre el artículo 3

Con el artículo 3 se incorpora la Tercera Disposición Complementaria Final a la Ley 31015, el cual establece que las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1581 referidas a Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS), se aplican también a los prestadores regulados en la Vigésimo Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

de Saneamiento.

La Vigésimo Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1280, señala que ante la terminación de contratos de Asociación Público Privada, el OTASS²⁷ directa o indirectamente, a través de otro prestador, asume la prestación total de los servicios de agua potable y saneamiento de manera provisional, hasta que los responsables de la prestación otorguen la explotación a otro prestador de servicios de agua potable y saneamiento.

De tal manera, las disposiciones del Decreto Legislativo 1581 referidas a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS), serán de aplicación también al OTASS, así como a las empresas que este contrate, para que presten de manera excepcional los servicios de agua potable y saneamiento por terminación de los contratos mencionados, con el fin de que las poblaciones afectadas no se sigan perjudicando.

El texto de la Tercera Disposición Complementaria Final que se incorpora a la Ley N°31015 es el siguiente:

*"Tercera. Aplicación sobre servicios de saneamiento
Dispóngase que las disposiciones contenidas en la presente ley referidas a Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS), son de aplicación, en lo que corresponda, a los prestadores regulados en la Vigésimo Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento."*²⁸

²⁷ El Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS) fue creado por el artículo 3 de la Ley 30045 (único en vigencia), como organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía funcional, económica, financiera y administrativa, y con competencia a nivel nacional. Desarrolla su objeto en concordancia con la política general, objetivos, planes y programas del sector saneamiento y en coordinación con el ente rector.

²⁸ Esta Disposición fue modificada por el Decreto Legislativo 1620, con el siguiente texto: "**VIGÉSIMA CUARTA. Prestación excepcional de los servicios de agua potable y saneamiento por terminación de contratos de Asociación Público Privada**

Ante la terminación de contratos de Asociación Público Privada, el OTASS directa o indirectamente, a través de otro prestador, asume la prestación total de los servicios de **agua potable y saneamiento** de manera provisional, hasta que los responsables de la prestación otorguen la explotación a otro prestador de servicios de **agua potable y saneamiento**; para lo cual, el OTASS, en lo que corresponda, aplica las disposiciones correspondientes al Título VII, referido al Régimen de Apoyo Transitorio, y al **Capítulo V del Título III** del presente Decreto Legislativo, **referido al Fortalecimiento de la Gestión de los servicios de agua potable y saneamiento**.

Para tal efecto, el OTASS queda facultado para realizar las gestiones y contrataciones necesarias para garantizar la continuidad y la mejora de la prestación total de los servicios de **agua potable y saneamiento**. Para tales fines, salvo cuando la terminación sea por cumplimiento del plazo del contrato, se aplica lo dispuesto en el literal c) del artículo 27 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° **344-2018-EF o norma que haga sus veces**; por un plazo máximo de seis meses, contado desde el día siguiente que el OTASS asume la prestación excepcional de los servicios de **agua potable y saneamiento**, pudiendo ser prorrogado hasta por el mismo periodo mediante Decreto Supremo refrendado por el/la Ministro/a de Economía y Finanzas y el/la Ministro/a de

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

iv) Sobre el artículo 4

En el artículo 4 se incorpora la Tercera Disposición Complementaria Transitoria a la Ley 31015, autorizando de forma excepcional, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, para que, a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural ejecute proyectos de inversión en los servicios de saneamiento en el ámbito rural que se encuentran a su cargo, mediante la modalidad de núcleo ejecutor, con un monto de inversión de hasta cuatro millones quinientos mil soles por proyecto, siempre que la ejecución física de la obra se inicie hasta el 31 de diciembre de 2026.

Estos proyectos de inversión beneficiarán a los centros poblados rurales en situación de pobreza y extrema pobreza con un máximo de dos mil habitantes.

El texto de la Tercera Disposición Complementaria Transitoria que se incorpora a la Ley 31015, es el siguiente:

"Tercera. Ejecución de proyectos de inversión mediante la modalidad de Núcleo Ejecutor

- 1. Se autoriza, de forma excepcional, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, para que, a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural y en el marco de la presente Ley y su reglamento, ejecute proyectos de inversión en los servicios de saneamiento en el ámbito rural que se encuentran a su cargo, mediante la modalidad de núcleo ejecutor, siempre que la ejecución física de la obra se inicie hasta el 31 de diciembre de 2026.*
- 2. Mediante Decreto Supremo, en un plazo de noventa (90) días calendario a partir de publicada la presente norma, se aprueban y/o actualizan, previa opinión favorable del ente rector de inversión pública, la cartera de proyectos de inversión a ejecutarse bajo la modalidad de núcleo ejecutor. Dichos proyectos de inversión corresponden a los servicios de saneamiento localizados en centros poblados rurales en situación de pobreza y extrema pobreza con un máximo de 2 000 habitantes, y con un monto de inversión de hasta S/*

Vivienda, Construcción y Saneamiento, a propuesta de este último. Asimismo, el OTASS recibe y explota los bienes afectados a la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento. Su responsabilidad se restringe a garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de **agua potable y saneamiento.**"

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

4 500 000,00 por proyecto de inversión.

- 3. Las opciones tecnológicas de los proyectos de inversión a ser ejecutados en el marco de la autorización a que se refiere la presente Disposición Complementaria Transitoria son las consideradas en la normativa técnica sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, emitida mediante resolución ministerial.*
- 4. Mediante resolución ministerial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento se dictan las normas complementarias necesarias para la aplicación de lo dispuesto en la presente Disposición Complementaria Transitoria, previa opinión favorable del ente rector de inversión pública.*
- 5. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural, bajo responsabilidad, registra en el Banco de Inversiones, el seguimiento de la ejecución física y financiera de los proyectos de inversión que se ejecuten mediante la modalidad de núcleo ejecutor; debiendo mantener actualizada dicha información."*

v) Sobre el artículo 5

Mediante el artículo 5, se incorpora la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria a la Ley 31015, a efectos de autorizar de manera excepcional al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) para que a través del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), pueda formular, elaborar, financiar y ejecutar proyectos de inversión e inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición en centros poblados rurales y rurales dispersos, de acuerdo a los criterios que se mencionan, siempre que la ejecución física de la obra se inicie hasta el 31 de diciembre del 2030.

Estos proyectos de inversión beneficiarán a los centros poblados rurales y rurales dispersos con una población menor o igual a dos mil habitantes y se ubiquen en distritos con pobreza monetaria mayor o igual al 40%.

El texto de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria que se incorpora a la Ley 31015, es el siguiente:

"Cuarta. Inversiones en infraestructura social básica, productiva y natural

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

en centros poblados rurales y rurales dispersos

- 1. Se autoriza, excepcionalmente, al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) a través del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), para formular, elaborar, financiar y ejecutar proyectos de inversión e inversiones de optimización, de ampliación marginal, de rehabilitación y de reposición en centros poblados rurales y rurales dispersos que cuenten con población menor o igual a 2000 habitantes y se ubiquen en distritos con pobreza monetaria mayor o igual al 40%; previo convenio con el gobierno local correspondiente, con exclusión del supuesto previsto en el literal c) del inciso 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres - Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, siempre que la ejecución física de la obra se inicie hasta el 31 de diciembre del 2030.*
- 2. A propuesta del MIDIS, mediante Decreto Supremo y con el refrendo de los sectores competentes, en un plazo de noventa (90) días calendarios a partir de publicada la presente norma, se aprueban y/o actualizan, previa opinión favorable del ente rector de inversión pública, las tipologías de inversión, brechas de infraestructura y servicios, centros poblados a intervenir; así como los montos máximos de inversión por tipología, considerando lo dispuesto en el párrafo precedente, en concordancia con la normatividad vigente; y de acuerdo a las competencias de los sectores. Las opciones tecnológicas de los proyectos de inversión a ser ejecutados en el marco de la autorización a que se refiere la presente Disposición Complementaria Transitoria son las consideradas en la normativa técnica de cada Sector, emitidas mediante resolución ministerial.*
- 3. El FONCODES aprueba las disposiciones complementarias que permiten operativizar lo dispuesto en la presente Disposición Complementaria Transitoria dentro de los treinta (30) días calendarios posteriores a la emisión del Decreto Supremo a que hace referencia el presente párrafo.*
- 4. El MIDIS, a través del FONCODES, bajo responsabilidad, registra en el Banco de Inversiones, el seguimiento de la ejecución física y financiera de las inversiones públicas que se ejecuten mediante la modalidad de núcleo ejecutor; debiendo mantener actualizada dicha*

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

información.

Dichas inversiones, se registran en el Programa Multianual de Inversiones del Sector Desarrollo e Inclusión Social, conforme a las normas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

vi) Sobre el artículo 6

El artículo 6 establece que la implementación de lo dispuesto en la norma materia de análisis se financia con cargo a los presupuestos institucionales del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y del Ministerio del Ambiente, sin demandar recursos adicionales al Estado.

Artículo 6.- Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en el presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y del Ministerio del Ambiente, respectivamente, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes.

vii) Sobre el artículo 7

En este artículo se dispone que el Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Economía y Finanzas, la Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministro de Desarrollo e Inclusión Social y la Ministra del Ambiente, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política del Perú y el artículo 11 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

A continuación se transcribe el mencionado artículo:

Artículo 7.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, por el Ministro de Economía y Finanzas, por la Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento, por el Ministro de Desarrollo e Inclusión Social y por la Ministra del Ambiente.

Luego del análisis de cada uno de los artículos del Decreto Legislativo 1581, así

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

como de la revisión del literal e) del numeral 2.2 y los literales c) y h) del numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley 31880, Ley mediante la cual se delegó facultades al Poder Ejecutivo, se advierte que dicho poder del Estado no ha excedido los parámetros normativos otorgados por la precitada ley autoritativa para la modificación de artículos de la Ley 31015 y la incorporación de las disposiciones antes mencionadas.

Asimismo, se encuentra dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las mencionadas facultades legislativas.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1581 sí cumple con los requisitos propios del control de apreciación.

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.

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."²⁹

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."³⁰

²⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

³⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

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.³¹ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.³²

En el presente caso tenemos que el Decreto Legislativo 1581 tiene por objeto modificar la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, con el fin de reducir las brechas que existen para el acceso y en la cobertura de los servicios de saneamiento en el sector rural, que afectan a más de tres millones de habitantes, en situación de pobreza y de pobreza extrema; así como para ejecutar proyectos en protección del medio ambiente.

Al respecto, la vinculación directa con las normas constitucionales se advierte, en primer lugar, de la lectura del artículo 1 de la Constitución que señala que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo del Estado y de sociedad.³³

Por otro lado, el artículo 44 de la Carta Magna establece que son deberes primordiales del Estado "(...) garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; (...) promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación", entre otros.

En concordancia con estas normas, los artículos 67 y 68 de la Constitución disponen que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales; así como su obligación de promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

Teniendo en cuenta que la norma analizada tiene como finalidad dictar disposiciones para mejorar los servicios de saneamiento básicos de la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza, así como para la protección del medio ambiente, se puede concluir que las disposiciones que contiene el Decreto Legislativo 1581 no vulneran la Constitución ni por el fondo ni por la forma.

Asimismo, se concluye que el citado Decreto Legislativo 1581 no sólo no

³¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

³² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

³³ Constitución, artículo 1.

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES.

contraviene la Constitución, sino que se alinea con las normas constitucionales antes mencionadas.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1581, Decreto Legislativo que modifica la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en 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 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, y por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 3 de julio de 2024.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra
independencia y de la Conmemoración de las Heroicas
Batallas de Junín y Ayacucho"

INFORME RECAIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1581, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE
INTERVENCIONES EN INFRAESTRUCTURA SOCIAL
BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL, MEDIANTE
NÚCLEOS EJECUTORES.