

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente,

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1567, Decreto Legislativo que modifica los artículos 10 y 68 del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

El presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD** de los parlamentarios presentes, en la Segunda Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 19 de setiembre de 2025, contando con los votos favorables de los congresistas Carmen Patricia Juárez Gallegos, Wilson Soto Palacios, Isaac Mita Alanoca, Alejandro Muñante Barrios y Fernando Rospigliosi Capurro.

En la misma sesión se aprobó por **unanimidad** de los parlamentarios presentes, la autorización para la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1567, Decreto Legislativo que modifica los artículos 10 y 68 del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el domingo 28 de mayo de 2023.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

Mediante el Oficio 158-2023-PR, el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1567. Así, dicho documento fue presentado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 30 de mayo de 2023, siendo decretado e ingresado a la Comisión de Constitución y Reglamento al día siguiente, 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, 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 referido Decreto Legislativo 1567 contiene tres artículos y tres disposiciones complementarias finales. A continuación, el detalle:

- El **artículo 1** señala que el decreto legislativo tiene por objeto modificar el numeral 2 del artículo 10 y el numeral 68.2 del artículo 68 del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.
- El **artículo 2** modifica el numeral 2 del artículo 10 y el numeral 68.2 del artículo 68 del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, de acuerdo a lo siguiente:

- El numeral 2 artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1280 establece que, es función de los gobiernos locales en materia de saneamiento, en concordancia con las responsabilidades asignadas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, constituir un Área Técnica Municipal, encargada de brindar asistencia y capacitación técnica a los prestadores de los servicios en pequeñas ciudades y en los centros poblados del ámbito rural, según corresponda; así como resolver en segunda instancia administrativa los reclamos entre los usuarios de los servicios de saneamiento y las organizaciones comunales en el ámbito rural con pertinencia cultural, de conformidad con la normativa aprobada por la Sunass y teniendo en consideración los lineamientos que emita el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de los Usuarios de los Servicios de Saneamiento.
- El numeral 68 del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1280 dispone que, la Sunass determina el tipo de regulación para la comercialización de los productos y servicios derivados antes mencionados y establece la normativa que rige dicha regulación, lo cual comprende, entre otros aspectos, los principios, objetivos, criterios, modalidades y procedimientos aplicables
- El **artículo 3** contempla que, el Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y la Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Mediante la **Primera Disposición Complementaria Final**, se dispone que, la implementación de la función de solución de reclamos en segunda instancia, prevista en el numeral 2 del artículo 10 del Decreto Legislativo

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, se lleva a cabo de manera progresiva. Para tal fin, la Sunass verifica que el Área Técnica Municipal cumpla con las condiciones y disposiciones que establezca el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

- La **Segunda Disposición Complementaria Final** dispone que, en un plazo no mayor de ciento veinte días calendario contados a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante Decreto Supremo adecúa el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA, a lo dispuesto en la presente norma.
- La **Tercera Disposición Complementaria Final** establece que, el Poder Ejecutivo adecúa el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2020-VIVIENDA, en un plazo máximo de ciento veinte días calendarios.

III. MARCO CONCEPTUAL

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

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”***.¹

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

Al respecto, es oportuno recordar que:

“[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.”²

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

¹ 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.

² Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

Ejecutivo³. Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁴.

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.⁵ 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 (...)*”.⁶

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

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas **“en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”**⁷, mientras que las potestades discrecionales son las que *“permiten al órgano público discernir entre distintas*

³ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁴ 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.

⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

⁶ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

⁷ 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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad”⁸.

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)⁹, 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”¹⁰.*

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

⁸ Ídem.

⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹⁰ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹¹

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 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 de Congreso de la República a su facultad legislativa.¹²

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).¹³

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.

¹¹ 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.

¹² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

¹³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

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	<ul style="list-style-type: none"> • 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.

Cuadro de elaboración propia

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita¹⁴. 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

¹⁴ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

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 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización del Estado, por el plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de ley referida, dentro de los alcances de lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 28 de febrero de 2023.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1567

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***

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.***
- c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.***

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

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1567 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el domingo 28 de mayo de 2023 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 30 de mayo de 2023, mediante el Oficio 158-2023-PR; es decir, dicho decreto legislativo

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

cumple el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que la 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 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, fue publicada en el Diario Oficial “Peruano” el 28 de febrero de 2023, en la que se estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. **En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1567 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 28 de mayo 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.**

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 evidencia¹⁵. A continuación, procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1567 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

a) 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 tres ámbitos. El primero versaba sobre materia tributaria y fiscal; el segundo, versaba sobre materia financiera y el cuarto versaba sobre materia de reactivación económica.

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

Cuadro 2

Materias delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo y submateria que autoriza la emisión del Decreto Legislativo 1567

MATERIAS DELEGADAS POR EL CONGRESO AL PODER EJECUTIVO PARA LEGISLAR LEY 31696	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO	“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

	<p>En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:</p> <p>[...]</p> <p>2.2 En materia de modernización de la gestión del Estado:</p> <p>[...]</p> <p>l) Establecer la normativa necesaria para que progresivamente las áreas técnicas municipales (ATM) resuelvan, en segunda instancia administrativa, los reclamos entre los usuarios de los servicios de saneamiento y las organizaciones comunales por la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito rural.</p> <p>m) Establecer de manera expresa la competencia de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento sobre la realización del análisis de condiciones de competencia para regular los mercados de los productos y servicios derivados de los servicios de saneamiento; así como para determinar el tipo de regulación aplicable en los casos en que se advierta la no existencia de condiciones de competencia en dichos mercados.</p> <p>[...]”.</p>
--	--

Cuadro de elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 31696 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1567 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se tiene que el artículo 1 del referido decreto legislativo señala que este tiene como objeto modificar el numeral 2 del artículo 10 y el numeral 68.2 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

Se incorpora como segunda instancia administrativa al área técnica municipal, para la resolución de los reclamos entre usuarios de saneamiento y las organizaciones comunales en el ámbito rural, que cuenten con pertinencia cultural.

La Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 27972, establece en su artículo 80, sobre saneamiento, salubridad y salud, numeral 2 referido a funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales, literal 2.3 contempla *proveer los servicios de saneamiento rural cuando éstos no puedan ser atendidos por las municipalidades distritales o las de los centros poblados rurales, y coordinar con ellas para la realización de campañas de control de epidemias y sanidad animal.*

La Ley Marco de la gestión y prestación de los Servicios de Saneamiento, Decreto Legislativo 1280, cuyo texto Único ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo 001-2025-VIVIENDA, en su artículo 10 sobre funciones de los gobiernos locales, en el numeral 3. Precisa que son funciones de los gobiernos locales en concordancia con la Ley Orgánica de Municipalidades: *Constituir y garantizar el correcto funcionamiento de un Área Técnica Municipal, encargada de brindar asistencia y capacitación técnica a los prestadores de los servicios en pequeñas ciudades y en los centros poblados del ámbito rural, según corresponda, conforme a las normas sectoriales. Así como resolver en segunda instancia administrativa los reclamos de usuarios de los servicios de agua potable y saneamiento y las organizaciones comunales en el ámbito rural con pertinencia cultural, de conformidad con la normativa aprobada por la Sunass y teniendo en consideración los lineamientos que emita el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de los Usuarios de los Servicios de Saneamiento. Los*

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

Gobiernos Locales pueden establecer que las funciones del Área Técnica Municipal las ejercerán una unidad de organización afín a su materia.

Como podemos observar, la prerrogativa de que los gobiernos locales, a través de las áreas técnicas municipales, resuelvan en segunda instancia los reclamos de usuarios sobre saneamiento y organizaciones comunales en el ámbito rural ya está contemplada en la Ley Marco de la gestión y prestación de los servicios de saneamiento; por lo tanto, en este extremo es concordante con las funciones municipales y con la delegación de facultades en su artículo 2 numeral 2.l) de la Ley 31696.

Asimismo, le encarga a la Sunass determina la regulación para la comercialización de los productos y servicios; lo que es concordante con lo establecido en el artículo 2 numeral 2.m) de la Ley 31696.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1567 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, de la revisión de cada disposición establecida en el decreto legislativo examinado, esta subcomisión encuentra que no han sido rebasado los

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

parámetros normativos establecidos en el **literales l) y m) del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 31696**, que otorga discrecionalidad al Poder Ejecutivo para modernizar la gestión del Estado y, con ello, establecer la normativa necesaria para que progresivamente las Áreas Técnicas Municipales (en adelante, ATM) resuelvan, en segunda instancia administrativa, los reclamos entre los usuarios de los servicios de saneamiento y las organizaciones comunales por la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito rural; y, determinar el tipo de regulación aplicable en los casos en que se advierta la no existencia de condiciones de competencia en dichos mercados.

Al respecto, debemos señalar que, en el ámbito rural, la prestación de los servicios de saneamiento está a cargo de las municipalidades, quienes prestan los servicios de saneamiento de forma indirecta a través de las organizaciones comunales y de forma directa mediante las unidades de gestión municipal. Asimismo, de acuerdo con el artículo 10 del Decreto Legislativo 1280, que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, corresponde a las municipalidades constituir un ATM, encargada de brindar asistencia técnica a las organizaciones comunales, habiéndose identificado 1,519 ATM en el territorio nacional. Así, el ATM es un órgano de línea de la municipalidad competente encargado de brindar asistencia y capacitación técnica a los prestadores de los servicios en los centros poblados del ámbito rural, con la finalidad de asegurar la sostenibilidad de los servicios de saneamiento. Es obligación de la municipalidad competente constituir un ATM.

La comercialización de productos y servicios derivados de la prestación de los servicios de saneamiento por parte de las empresas prestadoras o cualquier otro tipo de prestador es consistente con el nuevo paradigma de la economía circular, que tiene por finalidad promover la reutilización de todo tipo de recursos, por lo

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

que, resulta necesario establecer expresamente que la regulación económica de los productos y servicios derivados de los servicios de saneamiento comprende el tipo de regulación aplicable para los casos donde no exista condiciones de competencia, así como las medidas idóneas para su aplicación, lo cual coadyuva a promover la comercialización de los productos derivados de los servicios de saneamiento.

En ese sentido, el problema público identificado recae en la baja eficiencia del sistema de solución de reclamos por la prestación de los servicios de saneamiento en áreas rurales, a saber, que el problema está relacionado con el error del diseño regulatorio, por el cual se establece que la segunda instancia que resuelve reclamos corre a cargo de Sunass. Asimismo, también se erige como un problema público la falta de regulación normativa de Sunass para que ejerza una atribución referida a la regulación de un producto o servicio que se deriven los servicios de saneamiento.

Por lo tanto, y dentro del margen de discrecionalidad otorgado al Poder Ejecutivo, este poder del Estado actuó conforme a la facultad legislativa delegada sobre la materia denominada “*Modernización de la gestión del Estado*”; ello en cumplimiento a la coordinación entre poderes del Estado, tal como lo es la delegación de facultades¹⁶. De manera tal que, lo antes descrito demuestra que el contenido del Decreto Legislativo 1567 está alineado a la submateria específica delegada por el Congreso al Poder Ejecutivo, no habiendo un exceso en la discrecionalidad que tuvo el Poder Ejecutivo de legislar.

¹⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2018-PI/TC, fundamento jurídico 56. Visto en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf>.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1567 **se encuentra dentro de la orientación política tomada por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas al Poder Ejecutivo; en consecuencia, sí cumple con el 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”¹⁷.*

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

¹⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

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.¹⁸

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 *última ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable¹⁹. El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica²⁰.

En el presente caso se tiene que el Decreto Legislativo 1567 tiene por objeto modificar el numeral 2 del artículo 10 y el numeral 68.2 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

El organismo regulador Sunass viene implementando las nuevas competencias referidas a los prestadores de servicios de saneamiento en el ámbito rural, esta implementación se ha desarrollado de forma progresiva conforme a su presupuesto; sin embargo, la obligación a cargo de constituir la ATM (áreas técnicas municipales) no se desarrolló pese a encontrarse normado en la ley marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, por lo que, se evidencian diferentes temas de reclamaciones relacionados a los servicios de saneamiento en áreas rurales que deviene en mejor atención de la ATM como la

¹⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

¹⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

²⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

alta atomización de prestadores de servicios de saneamiento del ámbito rural, el complejo acceso a los centros poblados del ámbito rural, los bajos niveles de conectividad geográfica y los limitados recursos financieros de las organizaciones comunales, siendo necesario que en este ámbito, las ATM cuenten con la facultad de resolver reclamos en calidad de segunda instancia administrativa.

Asimismo, resulta relevante la determinación de la regulación aplicable para los casos donde no exista condiciones de competencia en los mencionados mercados, en la que, con la regulación existente en la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, no se esclarecía que acciones de intervención regulatoria podría realizar Sunass, por lo que se promueve el desarrollo de una regulación diferenciada entre los productos y servicios derivados de los servicios de saneamiento a favor de Sunass, lo que permitirá alinear al Estado con lo señalado en el sexto Objetivo de Desarrollo Sostenible, así como el Objetivo Específico 6 del Plan Nacional de Saneamiento 2022 – 2026, en la que se establece entre sus líneas de acción, el incentivar el aprovechamiento y comercialización de los productos derivados a través del fortalecimiento del marco normativo.

Asimismo, el decreto legislativo no contraviene los preceptos constitucionales, toda vez que, la Constitución Política en su artículo 43 establece que el gobierno del Estado es unitario, representativo y descentralizado, por lo que, el reforzamiento de las atribuciones de las ATM en el ámbito rural refuerza el carácter descentralizado del Estado peruano, alineando su facultad de resolver segunda instancia administrativa, los reclamos entre los usuarios de los servicios de saneamiento y las organizaciones comunales por la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito rural, así como para determinar el tipo de

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

regulación y las medidas para su aplicación en los casos que no exista condiciones de competencia en tales mercados, así como la competencia de Sunass en determinar el tipo de regulación aplicable a un determinado producto o servicio derivado, así como las acciones que puede realizar ante la inexistencia de condiciones de competencia

Por tanto, el decreto legislativo examinado se enmarca en lo dispuesto por los literales l) y m) del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31696, que faculta al Poder Ejecutivo legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del estado. **Por lo tanto, encontrándose vigente el presente decreto legislativo, se concluye que el Decreto Legislativo 1567 no contraviene la Constitución Política del Perú, superando el control de evidencia.**

V. CUADRO DE RESUMEN

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

**Cuadro 3
 Control formal y sustancial de la norma evaluada**

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1567 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el domingo 28 de mayo de 2023 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 30 de mayo de 2023, mediante el Oficio 158-2023-PR; con lo cual la dación</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

	en cuenta del decreto legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>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, fue publicada en el Diario Oficial el “Peruano” el 28 de febrero de 2023, estableciéndose el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1567 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 28 de febrero 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.</p>
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	<p>✓ Sí Cumple.</p> <p>No contraviene normas constitucionales.</p>
La Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización del Estado	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1567 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del literales l) y m) del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 31696.</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1567, Decreto Legislativo que modifica los artículos 10 y 68 del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y con el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado.

En consecuencia, la Subcomisión de Control Político acuerda **APROBAR** el presente Informe y remitirlo a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 19 de setiembre de 2025

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1567, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 10 Y 68 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO.