Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3180/2022-CR, 3530/2022-CR, 3547/2022-CR, 3920/2022-CR, 5128/2022-CR y 7281/2023-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, a fin de incorporar beneficios para dichas personas y fortalecer sus derechos".

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
18 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:46 pm

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Período Anual de Sesiones 2023-2024

DICTAMEN 31

Señor presidente:

Han sido remitidos para estudio y dictamen de la Comisión de la mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la Republica/ las siguientes iniciativas legislativas:

- **El Proyecto de Ley 3180/2022-CR**[1], presentado por el grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, a iniciativa[2] de la congresista **Jhakeline Katy Ugarte Mamani**, mediante el cual se propone modificar la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para establecer el derecho a tarifa diferenciada en el servicio público de transporte urbano e interurbano a las personas adultas mayores de 65 años a más.

- **El Proyecto de Ley 3530/2022-CR**[3], presentado por el grupo parlamentario **Perú Libre**, a iniciativa[4] del congresista **Segundo Toribio Montalvo Cubas**, mediante el cual se propone mejorar y gestiona las donaciones realizadas a los centros integrales de atención al adulto mayor (CIAM) y a los centros de atención para personas adultas mayores (CEAPAM), en beneficio de la persona adulta mayor.

- **El Proyecto de Ley 3547/2022-CR**[5], presentado por el grupo parlamentario **Perú Libre**, a iniciativa[6] del congresista **Waldemar José Cerrón Rojas**, mediante el cual se propone impulsar la creación y fortalecimiento del programa nacional de geria móvil (PRONAGEM).

- **El Proyecto de Ley 3920/2022-CR**[7], presentado por el grupo parlamentario **Cambio Democrático-Juntos por el Perú**, a iniciativa[8] del congresista **Edgar Cornelio Reymundo Mercado**, mediante el cual se propone modificar la Ley

---

[1] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NDk1MzE=/pdf

[2] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Paredes Gonzales, Alex Antonio; Vásquez Vela, Lucinda; Medina Hermosilla, Elizabeth Sara; Gutiérrez Ticona, Paul Silvio; y, Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro.

[3] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NTg3MDM=/pdf

[4] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Cerrón Rojas, Waldemar José; Gonza Castillo, Américo; Palacios Huamán, Margot; Rivas Chacara, Janet Milagros; Quito Sarmiento, Bernardo Jaime; y, Pariona Sinche, Alfredo.

[5] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NTg5NDc=/pdf

[6] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Palacios Huamán, Margot; Gonza Castillo, Américo; Pariona Sinche, Alfredo; Quispe Mamani, Wilson Rusbel; y, Quito Sarmiento, Bernardo Jaime.

[7] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Njg5ODk=/pdf

[8] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Bazán Narro, Sigrid Tesoro; Luque Ibarra, Ruth y Sánchez Palomino, Roberto Helbert.

30490, Ley de la persona adulta mayor, para fortalecer sus principios, enfoques y derechos.

- **El Proyecto de Ley 5128/2022-CR**[9], presentado por el grupo parlamentario **Perú Bicentenario**, a iniciativa[10] del congresista **Víctor Raúl Cutipa Ccama**, mediante el cual se propone incorporar normas jurídicas a la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para precisar los derechos y beneficios de las personas adultas mayores en el ámbito social, laboral, tributario, previsional y de salud.

- **El Proyecto de Ley 7281/2023-CR**[11], presentado por el grupo parlamentario **Renovación Popular**, a iniciativa[12] de la congresista **María de los Milagros Jackeline Jáuregui Martínez de Aguayo**, mediante el cual se propone modificar el artículo 5 de la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, a fin de establecer beneficios tributarios municipales y beneficios en el cobro diferenciado en el servicio de transporte público en el ámbito urbano, para esta población.

Luego del análisis y debate correspondiente la Comisión de la Mujer y familia en su Décima Segunda Sesión Extraordinaria, del 10 de abril de 2024, realizada en la modalidad mixta, en la Sala "María Elena Moyano", Palacio Legislativo del Congreso de la Republica **[presencial]** y en la sala de reuniones de la plataforma[13] de videoconferencia del Congreso de la República **[virtual]**, acordó por **UNANIMIDAD** aprobar[14] el dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 3180/2022-CR; 3530/2022-CR; 3547/2022-CR; 3920/2022-CR; 5128/2022-CR y 7281/2023-CR**, con texto sustitutorio, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, a fin de incorporar beneficios para dichas personas y fortalecer sus derechos*, con el **voto A FAVOR (12) de los congresistas**: *Palacios Huamán Margot (PL); Agüero Gutiérrez, María Antonieta (PL); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); López Morales, Jeny Luz (FP); Ramírez García, Tania Estefany (FP); Torres Salinas Rosío (APP); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (CD-*

---

[9] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTAzMTQ3/pdf

[10] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Coayla Juárez, Jorge Samuel; Varas Meléndez, Elías Marcial; Bellido Ugarte, Guido; y, Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso.

[11] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY5MzE5/pdf

[12] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Montoya Manrique, Jorge Carlos; Herrera Medina, Noelia Rossvith; Muñante Barrios, Alejandro; Cueto Aservi, José Ernesto; Zeballos Aponte, Jorge Arturo; Medina Minaya, Esdras Ricardo; Camones Soriano, Lady Mercedes; y, Ciccia Vásquez, Miguel Ángel.

[13] Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de *Microsoft Teams*.

[14] **Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos**, aprobándose por **UNANIMIDAD, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta** y de su lectura.

JPP); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); Muñante Barrios, Alejandro (RP); Portero López, Hilda Marleny (AP) y Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP).

Presentaron ***licencia*** *(2) para la sesión las señoras congresistas: Córdova Lobatón, María Jessica (Av.P) y Juárez Calle, Heidy Lisbeth (PP).*

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 3180/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 27 de setiembre de 2022 y fue decretado el 29 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, como única comisión dictaminadora.

El **Proyecto de Ley 3530/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 11 de noviembre de 2022 y fue decretado el 15 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, como única comisión dictaminadora.

El **Proyecto de Ley 3547/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 14 de noviembre de 2022 y fue decretado el 16 del mismo mes, a la Comisión de Salud y Población y a la Comisión de Mujer y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

El **Proyecto de Ley 3920/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 6 de enero de 2023 y fue decretado el 9 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, como única comisión dictaminadora.

El **Proyecto de Ley 5128/2022-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 22 de mayo de 2023 y fue decretado el 24 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, como única comisión dictaminadora.

El **Proyecto de Ley 7281/2023-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 13 de marzo de 2024 y fue decretado el 14 del mismo mes, a la Comisión de Mujer y Familia y a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

Los **Proyectos de Ley 3180/2022-CR, 3530/2022-CR, 3547/2022-CR, 3920/2022-CR, 5128/2022-CR y 7281/2023-CR** que son materia de evaluación y pronunciamiento han sido remitidos a esta Comisión de conformidad con el artículo 77 y cumplen con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

2.1. PROYECTO DE LEY 3180/2022-CR

El **Proyecto de Ley 3180/2022-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para establecer el derecho a tarifa diferenciada en el servicio público de transporte urbano e interurbano a las personas adultas mayores de 65 años a más*.

El **Proyecto de Ley 3180/2022-CR** busca modificar la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para incluir específicamente el derecho a una tarifa diferenciada en el servicio público de transporte urbano e interurbano para las personas adultas mayores de 65 años a más. La fórmula legal propuesta se centra en tres aspectos principales: el objeto, la finalidad, y la modificación específica al artículo 24 de la Ley 30490.

Respecto del **Objeto de la Ley**, se busca modificar el artículo 24 de la Ley 30490 para establecer de manera explícita el derecho de las personas adultas mayores a acceder a una tarifa diferenciada en el transporte público. Esto refleja un enfoque en mejorar la accesibilidad y la movilidad de este grupo demográfico, considerando su vulnerabilidad y necesidades especiales.

Respeto de la **Finalidad**. La finalidad de esta modificación legislativa es doble. Por un lado, busca garantizar que las personas adultas mayores puedan disfrutar de un derecho tangible que mejore su calidad de vida, facilitando su movilidad y acceso a diversos servicios y actividades cotidianas. Por otro lado, implica un reconocimiento de la necesidad de promover una sociedad inclusiva y accesible para todos, asegurando que las infraestructuras y servicios se adapten a las necesidades de las personas mayores, contribuyendo así a su independencia y bienestar.

Respecto del **Modificación Específica**. La modificación propuesta al artículo 24 de la Ley 30490 es sustancial, ya que redefine el concepto de accesibilidad para las personas adultas mayores dentro del contexto del transporte público. El texto modificado establece un mandato claro para que el Estado, a través de sus diferentes niveles de gobierno y organismos competentes, garantice y facilite el acceso de las personas adultas mayores a un entorno físico que no solo sea seguro y accesible, sino que también les permita moverse de manera autónoma y segura. Importante es la especificación de que este grupo tendrá derecho a tarifas diferenciadas, lo cual implica un beneficio económico directo.

La implementación de esta ley requerirá ajustes regulatorios y operativos significativos. Las entidades públicas y privadas tendrán que adaptar sus instalaciones y servicios para cumplir con estas nuevas disposiciones, lo que incluye

desde cambios en la infraestructura física hasta ajustes en los sistemas de tarifación. La disposición complementaria final ordena al Poder Ejecutivo adecuar el Reglamento de la Ley 30490 a estas modificaciones dentro de un plazo de sesenta días hábiles, lo que subraya la urgencia y la importancia que el legislador otorga a esta iniciativa.

Consecuentemente, el **Proyecto de Ley 3180/2022-CR** representa un paso adelante hacia la consolidación de una sociedad más inclusiva para las personas adultas mayores en Perú, asegurando que sus derechos sean reconocidos y protegidos de manera efectiva. Al enfocarse en el transporte público, esta iniciativa toca un aspecto fundamental de la vida cotidiana, promoviendo la autonomía y la participación social de las personas mayores.

2.2. PROYECTO DE LEY 3530/2022-CR

El **Proyecto de Ley 3530/2022-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que mejora y gestiona las donaciones realizadas a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) y a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM), en beneficio de la persona adulta mayor*.

El **Proyecto de Ley 3530/2022-CR** propone una reforma legislativa enfocada en la gestión y mejora de las donaciones realizadas a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) y a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM). El principal objetivo de esta propuesta es modificar los artículos 11, 16, 17, y 18 de la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para optimizar la gestión de las donaciones recibidas por los CIAM y CEAPAM. Esto se busca lograr mediante la creación de bases de datos detalladas que registren las donaciones económicas de instituciones públicas y privadas, así como de personas naturales o jurídicas, con el propósito de garantizar transparencia y eficiencia en el manejo de estos recursos.

La finalidad de la iniciativa legislativa es establecer un sistema de registro y control que permita una gestión eficiente y transparente de las donaciones, facilitando la actualización y el seguimiento de la información relacionada con dichas contribuciones. La creación de bases de datos busca servir como herramienta para los gobiernos subnacionales y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, lo que permitiría un control efectivo y la optimización de los recursos destinados a mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores.

Las modificaciones propuestas a los artículos de la Ley 30490 son significativas, siendo estas los artículos 11, 16, 17, y 18: Se establece la obligación para los gobiernos locales y regionales de mantener y actualizar una base de datos de las donaciones

recibidas, y reportar estas informaciones anualmente a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) y semestralmente al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Esto implica una mayor coordinación entre las diferentes entidades gubernamentales y un enfoque en la rendición de cuentas y transparencia.

En la modificación del artículo 11 se enfatiza la responsabilidad de los gobiernos locales en la gestión de las donaciones, incluyendo la obligación de informar a SUNAT sobre estas. En la modificación del artículo 16 se regula los aspectos relacionados con la acreditación, supervisión, y fiscalización de los centros de atención, estableciendo la necesidad de una base de datos de donaciones. En las modificaciones de los artículos 17 y 18 refuerzan la importancia de la consolidación y el reporte de la información sobre las donaciones a nivel nacional, mejorando la supervisión y el control sobre los recursos asignados a los centros de atención para personas adultas mayores.

La implementación de esta ley requerirá una colaboración estrecha entre diferentes niveles de gobierno y la SUNAT para asegurar la creación y mantenimiento de las bases de datos propuestas. Esto implica desafíos logísticos y tecnológicos, así como la necesidad de garantizar la privacidad y seguridad de los datos recolectados. La disposición complementaria final destaca la importancia de la coordinación interinstitucional para el cumplimiento efectivo de la ley.

Consecuentemente, el **Proyecto de Ley 3530/2022-CR** propone cambios importantes en la gestión de donaciones a los centros de atención para personas adultas mayores en Perú, buscando mejorar la transparencia, eficiencia y rendición de cuentas en el uso de estos recursos. Si se implementa correctamente, esta iniciativa podría fortalecer significativamente el apoyo a las personas adultas mayores, asegurando que las donaciones realizadas a su favor sean gestionadas de manera efectiva y beneficien directamente a este grupo vulnerable.

2.3. PROYECTO DE LEY 3547/2022-CR

El **Proyecto de Ley 3547/2022-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que impulsa la creación y fortalecimiento del Programa Nacional de Geria Móvil (PRONAGEM)*.

El **Proyecto de Ley 3547/2022-CR**, en su fórmula legal, cuenta con cuatro artículos. En el artículo primero se establece el objeto de la ley, la misma que se refiere a la creación de un programa PRONAGEM (Programa Nacional de Geria Móvil), que consiste en llevar atención específica para el adulto mayor en un bus que cubrirá la atención primaria, sobre todo de carácter preventivo.

En el artículo segundo se menciona la finalidad, el cual es velar por la salud del adulto mayor, llevando la atención médica y asistencial a la población de la tercera edad del país. En el artículo tercero se establece la creación del PRONAGEM, que atenderá a los pacientes adultos mayores o de la tercera edad, que están considerados según la Ley 30490 como población vulnerable y, finalmente, en el artículo cuarto menciona que la implementación de dicha normativa será a cargo del presupuesto del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales, Ministerios de la Mujer, Poblaciones Vulnerables y otros el Poder Ejecutivo. Asimismo, las instancias que se estimen pertinentes deberán realizar las acciones correspondientes para el cumplimiento y reglamentación de la ley.

2.4. PROYECTO DE LEY 3920/2022-CR

El **Proyecto de Ley 3920/2022-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para fortalecer sus principios, enfoques y derechos*.

El **Proyecto de Ley 3920/2022-CR** tiene como propósito principal la modificación de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, para fortalecer sus principios, enfoques y derechos, alineándolos más estrechamente con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. A continuación, se desglosan los componentes clave de la fórmula legal propuesta, su alcance y las implicaciones prácticas.

Respeto del **Objeto**: El proyecto de ley busca expandir y redefinir los principios generales de la Ley 30490 para incorporar un marco más amplio de protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas adultas mayores. Esto incluye promover y garantizar la igualdad de derechos y oportunidades sin discriminación, proteger la dignidad e independencia de las personas mayores, y reconocer su contribución al desarrollo de la sociedad.

Las modificaciones propuestas afectan el artículo único del Título Preliminar y los artículos 1, 4, y 5 de la Ley 30490, detallando los siguientes aspectos:

Sobre los **principios generales:** Se amplían para enfocarse en la promoción y defensa de los derechos humanos, la seguridad física, económica y social, la protección familiar y comunitaria, la atención de la salud centrada en la persona adulta mayor, el buen trato y atención diferenciada, el respeto por la diversidad cultural, y la protección judicial efectiva.

Sobre el **objeto y finalidad:** Se establece un marco normativo para promover, proteger y asegurar el reconocimiento del pleno ejercicio de todos los derechos humanos de las personas adultas mayores, buscando mejorar su calidad de vida y su inclusión en diversos aspectos del desarrollo nacional.

Respecto de los **enfoques**: Se especifican varios enfoques bajo los cuales se aplicará la ley, incluyendo los de derechos humanos, igualdad de género, intergeneracional, intercultural, gerontológico, curso de vida, territorial y diferencial, para el goce efectivo de los derechos. Respecto de los **derechos**: Se detallan los derechos específicos de las personas adultas mayores, abarcando desde una vida digna y sin discriminación hasta la participación activa en la sociedad, el cuidado integral, la seguridad social, y el acceso a la justicia.

La implementación de esta ley implicaría cambios sustanciales en la manera en que se abordan los derechos y el bienestar de las personas adultas mayores en Perú. Requeriría de una adecuación normativa y reglamentaria significativa por parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, así como de otros entes gubernamentales involucrados en la atención y protección de las personas mayores.

Las modificaciones propuestas buscan crear un entorno más inclusivo y respetuoso para las personas adultas mayores, reconociendo su valor dentro de la sociedad y garantizando su protección y bienestar a través de una amplia gama de principios y derechos. Esto no solo mejora la calidad de vida de las personas mayores, sino que también promueve una cultura de respeto y dignidad hacia el envejecimiento.

Consecuentemente, el **Proyecto de Ley 3920/2022-CR** es una propuesta ambiciosa que busca reforzar y expandir la protección y los derechos de las personas adultas mayores en Perú. Al alinear la legislación nacional con los estándares internacionales de derechos humanos, el proyecto de ley pretende asegurar que las personas mayores no solo sean respetadas y valoradas, sino que también sean plenamente capaces de contribuir y participar en la sociedad. La implementación efectiva de esta ley requerirá un compromiso coordinado entre diferentes sectores del gobierno y la sociedad, así como una supervisión continua para asegurar su cumplimiento y efectividad.

2.5. PROYECTO DE LEY 5128/2022-CR

El **Proyecto de Ley 5128/2022-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor*.

El **Proyecto de Ley 5128/2022-CR** presenta una serie de modificaciones y adiciones a la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, con el objetivo de ampliar y precisar los derechos y beneficios de las personas adultas mayores en Perú en diversos ámbitos, como el social, laboral, tributario, previsional, y de salud. Este análisis desglosa los elementos centrales de la propuesta, examinando las modificaciones específicas y sus posibles impactos.

El **Proyecto de Ley 5128/2022-CR** tiene como objetivo principal enriquecer el marco normativo actual para las personas adultas mayores, buscando mejorar su bienestar y calidad de vida, así como promover su integración activa en el desarrollo nacional. Esto se pretende lograr a través de la especificación y expansión de los derechos y beneficios en diferentes sectores.

Las modificaciones y adiciones propuestas a la Ley 30490 son las siguientes: Respecto del **artículo 4** (Aplicación y enfoques): Se recalca la aplicación de la ley conforme a la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y al Protocolo de San Salvador, destacando enfoques de derechos humanos, género, intergeneracional e intercultural. Esto asegura que la implementación de la ley se haga con una perspectiva amplia que considera diversas necesidades y contextos.

Respecto del **artículo 5** (Derechos): Se incorporan nuevos derechos específicos, incluyendo: Tarifas diferenciadas en el transporte urbano para personas adultas mayores; Un mínimo del 4% de empleo en entidades públicas para personas adultas mayores en situación de pobreza o pobreza extrema, inscritas en el SISFOH; Exoneración del 50% del pago total de los arbitrios municipales; asimismo, Priorización del pago de pensiones y adeudos previsionales por parte de entidades públicas a las personas adultas mayores.

Respecto del **artículo 19** (Atención en salud): Refuerza el derecho a la atención integral en salud, estableciendo a las personas adultas mayores como población prioritaria y promoviendo servicios y programas específicos en los establecimientos de salud y en el lugar de residencia. Por otro lado, en una disposición complementaria modificatoria se propone la **modificación a la Ley 26271**: Ajusta esta ley para incluir a las personas adultas mayores como beneficiarias de pases libres y tarifas diferenciadas en el transporte urbano e interurbano, asegurando que el precio del pasaje para este grupo no exceda del 50% del precio regular.

La implementación de estas modificaciones podría tener un impacto significativo en la calidad de vida de las personas adultas mayores, ofreciéndoles mayores oportunidades de movilidad, empleo, y alivio económico. Además, al priorizar la atención en salud para este grupo y enfocarse en un enfoque integral y diferenciado, se busca garantizar que las necesidades específicas de salud de las personas adultas mayores sean atendidas de manera prioritaria y eficaz.

Consecuentemente, el **Proyecto de Ley 5128/2022-CR** busca fortalecer y expandir los derechos y beneficios de las personas adultas mayores en Perú, en línea con compromisos internacionales y un enfoque de derechos humanos. Las modificaciones propuestas representan un avance hacia una sociedad más inclusiva e igualitaria, en la cual las personas adultas mayores puedan vivir con dignidad,

participar activamente en la sociedad, y tener acceso a servicios y beneficios que mejoren su bienestar general.

2.6. PROYECTO DE LEY 7281/2023-CR

El **Proyecto de Ley 7281/2023-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone la *Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para establecer beneficios.*

El **Proyecto de Ley 7281/2023-CR** busca introducir modificaciones a la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, con el objetivo de ampliar y especificar los beneficios para las personas adultas mayores, especialmente en áreas tributarias municipales y en el transporte público urbano. A continuación, se desglosa la propuesta para entender mejor sus alcances y posibles efectos.

El principal objetivo de esta iniciativa legislativa es modificar el artículo 5 de la Ley 30490 para establecer explícitamente beneficios tributarios municipales y en el cobro diferenciado en el servicio de transporte público para la población adulta mayor. Este enfoque en beneficios tributarios y de transporte busca aliviar las cargas económicas sobre las personas mayores y mejorar su acceso a servicios esenciales.

La propuesta incluye la incorporación de los literales o, p, y q al artículo 5 de la Ley 30490, especificando los siguientes derechos: Acceso a beneficios tributarios municipales, lo que implica un alivio en las obligaciones tributarias locales para las personas mayores, posiblemente en áreas como impuestos prediales, arbitrios, entre otros; Cobro diferenciado en el servicio de transporte público en el ámbito urbano, garantizando que las personas adultas mayores tengan acceso a tarifas reducidas que faciliten su movilidad dentro de la ciudad; y, Priorización en el pago de pensiones y todo tipo de beneficio económico, asegurando que las obligaciones financieras del Estado o de entidades privadas hacia las personas adultas mayores sean atendidas con prontitud.

El **Proyecto de Ley 7281/2023-CR** también incluye disposiciones complementarias y modificatorias que detallan la implementación de estos beneficios: **Implementación en las municipalidades:** Se establece que las municipalidades distritales deben definir y otorgar beneficios tributarios a contribuyentes adultos mayores no pensionistas, renovables anualmente. Esto implica una flexibilidad local para adaptar los beneficios a las condiciones y necesidades específicas de cada distrito. **Modificación a la Ley 26271:** La iniciativa propone ajustes a la ley que regula los pases libres y diferenciados en el transporte urbano e interurbano, incluyendo a las personas adultas mayores dentro de los grupos beneficiarios de tarifas reducidas, asegurando que el costo del pasaje para este grupo no exceda el 50% del precio estándar.

Consecuentemente, el **Proyecto de Ley 7281/2023-CR** representa un esfuerzo legislativo para ampliar y especificar los derechos y beneficios de las personas adultas mayores en Perú, centrándose en aliviar cargas tributarias y facilitar su movilidad urbana a través de beneficios en el transporte público. Estas medidas no solo buscan mejorar la calidad de vida de las personas mayores, sino también promover su integración y participación activa en la sociedad, asegurando que tengan acceso a servicios básicos y sean tratados con equidad y dignidad. La implementación efectiva de esta ley requerirá una coordinación estrecha entre el gobierno central, las municipalidades y los proveedores de servicios de transporte, así como un seguimiento para evaluar su impacto en la población objetivo.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis de los proyectos de ley se sustenta en el siguiente marco normativo:

- **Constitución Política del Perú.**
- **Reglamento del Congreso de la República.**
- **Ley 26271,** Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros.
- **Ley 27181,** Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (LGTT).
- **Ley 30409,** Ley de la Persona Adulta Mayor.
- **Ley 29158,** Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- **Ley 30364,** Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- **Resolución Legislativa 31090,** Resolución Legislativa que aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.
- **Decreto Supremo 009-2016-MIMP,** Decreto Supremo que aprueba el Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- **Decreto Supremo 024-2021-MIMP,** Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.
- **Decreto Supremo 006-2021-MIMP,** Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030.
- **Decreto Supremo 044-2020-RE,** mediante el cual el Estado Peruano ha ratificado la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

IV. OPINIONES SOBRE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

4.1. Opiniones solicitadas

En cuanto al **Proyecto de Ley 3180/2022-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
13.OCT.2022	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 095-2022-2023-CMF/CR	**SÍ**
13.OCT.2022	Ministerio Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio 089-2022-2023-CMF/CR	**SÍ**
23.OCT.2023	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 0282-2023-2024-CMF/CR	NO
23.OCT.2023	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio 0283-2023-2024-CMF/CR	NO
06.OCT.2022	Defensoría del Pueblo	Oficio 091-2022-2023-CMF/CR	**SÍ**
23.OCT.2023	Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao	Oficio 0284-2023-2024-CMF/CR	NO
23.OCT.2023	Asociación de Concesionarios de Transporte Urbano	Oficio 0286-2023-2024-CMF/CR	NO

En cuanto al **Proyecto de Ley 3530/2022-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
23.NOV.2022	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 236-2022-2023-CMF/CR	**SÍ**
23.NOV.2022	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 232-2022-2023-CMF/CR	**SÍ**
23.NOV.2022	Superintendente Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria	Oficio 232-2022-2023-CMF/CR	**SÍ**
23.NOV.2022	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio 234-2022-2023-CMF/CR	NO

En cuanto al **Proyecto de Ley 3547/2022-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTA
23/11/2022 20/02/2023	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio N° 0233-2022-2023-CMF/CR Oficio N° 0338-2022-2023-CMF/CR	SI
23/11/2022 20/02/2023	Asamblea Nacional de Gobierno Regionales	Oficio N° 0235-2022-2023-CMF/CR Oficio N° 0337-2022-2023-CMF/CR	NO
23/11/2022	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N° 0237-2022-2023-CMF/CR	SI
20/02/2023 17/05/2023	Ministerio de Salud	Oficio N° 0238-2022-2023-CMF/CR Oficio N° 0339-2022-2023-CMF/CR Oficio N° 0570-2022-2023-CMF/CR	Si

En cuanto al **Proyecto de Ley 3920/2022-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
13.OCT.2022 20.FEB.2023 17.MAY.2023	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 291-2022-2023-CMF/CR Oficio 351-2022-2023-CMF/CR Oficio 583-2022-2023-CMF/CR	SÍ
13.OCT.2022 20.FEB.2023 17.MAY.2023	Ministerio Justicia y Derechos Humanos	Oficio 288-2022-2023-CMF/CR Oficio 348-2022-2023-CMF/CR Oficio 579-2022-2023-CMF/CR	**NO**
13.OCT.2022 20.FEB.2023 17.MAY.2023	Ministerio de Salud	Oficio 289-2022-2023-CMF/CR Oficio 349-2022-2023-CMF/CR Oficio 581-2022-2023-CMF/CR	SÍ
13.OCT.2022 20.FEB.2023 17.MAY.2023	Defensoría del Pueblo	Oficio 290-2022-2023-CMF/CR Oficio 350-2022-2023-CMF/CR Oficio 582-2022-2023-CMF/CR	SÍ

En cuanto al **Proyecto de Ley 5128/2022-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
22.MAY.2023	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 0675-2022-2023-CMF/CR	**SÍ**
22.MAY.2023	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio 0676-2022-2023-CMF/CR	**SÍ**
22.MAY.2023	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio 0677-2022-2023-CMF/CR	**NO**

En cuanto al **Proyecto de Ley 7281/2023-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
18.MAR.2024	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 0801-2023-2024-CMF/CR	NO
18.MAR.2024	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 0802-2023-2024-CMF/CR	NO
18.MAR.2024	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio 0803-2023-2024-CMF/CR	NO
18.MAR.2024	Asociación de Concesionarios de Transporte Urbano (ACTU)	Oficio 0804-2022-2023-CMF/CR	NO
18.MAR.2024	Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao	Oficio 0805-2023-2024-CMF/CR	NO
18.MAR.2024	Oficina de Normalización Previsional (ONP)	Oficio 0806-2023-2024-CMF/CR	NO
18.MAR.2024	Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE	Oficio 0807-2023-2024-CMF/CR	NO

4.2. Opiniones recibidas

4.2.1. En cuanto al **Proyecto de Ley 3180/2022-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante Oficio N°D002677-2022-MIMP-SG[15], de fecha 21 de diciembre de 2022, suscrito por la secretaria general, la señora **Yolanda Vera Huanqui**, adjunta el Informe N°D000307-2022-MIMP-OGAJ elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, manifestando su opinión **FAVORABLE** con observaciones, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

> *"2.15 Conforme se advierte de la documentación remitida en el expediente administrativo, el Viceministerio de de Poblaciones Vulnerables a través del Informe N° D000076-2022-MIMP-DPAM-LZS de la Dirección de Personas Adultas Mayores de la Dirección General de la Familia y la Comunidad ha emitido la respectiva opinión técnica institucional señalando:*
> *[...]*
> - *"Asimismo de acuerdo a lo señalado en el artículo 2 de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, se entiende por persona adulta mayor a aquella que tiene 60 o más años. En ese sentido, **resulta imperativo modificar el título del proyecto de ley incorporando a "las personas adultas mayores de 60 años", en respeto de la Ley N° 30490**".*
> - *"Al respecto, la persona adulta mayor es titular de derechos humanos y libertades fundamentales y ejerce, entre otros, el derecho una vida digna, plena, independiente, autónoma y saludable, conforme a lo señalado en el artículo 5 de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor. Asimismo, la acotada Ley dispone en su artículo 8 que **el Estado establece, promueve y ejecuta las medidas administrativas, legislativas, jurisdiccionales y de cualquier otra índole, necesarias para promover y proteger el pleno ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor**, con especial atención de aquella que se encuentra en situación de riesgo".*
> - *"En ese sentido, **las iniciativas legislativas en materia de personas adultas mayores deben fortalecer y promover los derechos de estas**. Por tanto, la presente propuesta normativa coadyuva a promover el derecho de las personas adultas mayores a una vida autónoma e independiente, por cuanto regular el acceso a un descuento sobre el pasaje cobrado por las empresas de transporte urbano e interurbano en beneficio de esta población".*

[15] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjUwMzE=/pdf

[...].

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

3.1. Por lo antes expuesto, esta ***Oficina General emite opinión en el sentido que considera viable con observaciones*** *el Proyecto de Ley N° 3180/2022-CR, que propone una "Ley que modifica la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, para establecer el Derecho a Tarifa Diferenciada en el Servicio Público de Transporte Urbano e Interurbano a las Personas Adultas Mayores de 65 años o más.*

[...]"

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo mediante Oficio N° 0100-2023-MTPE/4[16], de fecha 12 de enero de 2023, suscrito por la secretaria general, la señora Tabata Dulce Vivanco Del Castillo, adjunta el Informe N° 0037-2023-MTPE/4/8, emitido por la de la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando su opinión de **ABSTENCIÓN**, considerando que no es competente para emitir opinión, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"V. CONCLUSIÓN:

5.1 Por lo expuesto, la Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ***no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3180/2022-CR****, "Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para establecer el derecho a tarifa diferenciada e interurbano a las personas adultas mayores de 65 años a más".*

[...]

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo mediante Oficio N° 833-2022-DP/PAD[17], de fecha 12 de diciembre de 2022, suscrito por la Primera Adjunta (e), Alicia Abanto Cabanillas, manifestando su opinión **FAVORABLE** con observaciones, con los siguientes comentarios:

"En este sentido, ***saludamos las iniciativas que busquen dar pronto cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas****; sin embargo, debemos advertir que la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 3180/2022-*

---

[16] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzAwODY=/pdf

[17] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQxMjY=/pdf

*CR **no ha sido adecuadamente justificada, en proporción a la naturaleza e impacto de una medida como la propuesta**.*
En este sentido, conforme ha sido señalado por nuestra institución en la opinión emitida sobre el Proyecto de Ley N° 3120-2022/CR, Ley que modifica diversos artículos de la Ley N° 26271, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros nos permitimos compartir con usted algunas observaciones.
*En lo que respecta al **establecimiento de una edad para el acceso al beneficio propuesto**, debemos señalar que, el artículo 2 de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, estipula que una persona es considerada como tal a partir de los 60 años. Por lo tanto, **es necesario justificar adecuadamente la elección de la edad de 65 años, tanto en el plano formal como el fáctico, habida cuenta de la existencia de otros parámetros como el del cese efectivo en el trabajo, la informalidad laboral o la esperanza de vida**.*

Ya en el plano del otorgamiento en sí de un beneficio económico de impacto social, vinculado a la regulación de los servicios de transportes de uso público, debemos advertir que el Proyecto de Ley N° 3180/2022-CR busca incorporar una tarifa diferenciada en el servicio de transporte público urbano e interurbano en favor de las personas mayores de 65 años.

***Esta tarifa diferenciada debería contar con estudios actuariales que permitan determinar el volumen de población beneficiaria y el porcentaje de incremento del valor del pasaje de los demás usuarios**, ya que este tipo de beneficios constituyen un subsidio cruzado por el que un grupo de pasajeros paga por debajo del valor del servicio, en tanto que otro grupo (pasajeros adultos) pagan un valor superior, a fin de cubrir esa diferencia. Este método es el que se emplea en el beneficio de los pasajes diferenciados (escolar/universitario) y los pases libres.*

***La nueva carga (tarifa diferenciada en favor del pasajero adulto-mayor) debe, pues, ser dimensionada a fin de determinar el posible incremento del pasaje adulto, o si por el contrario, el Estado peruano asumirá la carga**, en cuyo caso se deberían establecer los medios que permitan determinar la dimensión económica que ello implica, los métodos con los que el Estado cumplirá con el beneficio y los mecanismos de control que permitan asegurar un cumplimiento ético y escrupuloso de estas nuevas disposiciones.*
[...]".
[Resaltado y subrayado es nuestro]

4.2.2. En cuanto al **Proyecto de Ley 3530/2022-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, mediante Oficio D000269-2023-MIMP-SG [18], de fecha 2 de febrero de 2023, suscrito por la secretaria general, la señora Yolanda Vera Huanqui, adjunta el Informe N°D000077-2022-MIMP-OGAJ elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, manifestando su opinión **NO VIABLE**, con las siguientes conclusiones:

> **"III. CONCLUSIONES:**
> 4.1 *Por lo antes expuesto, **esta Oficina General de Asesoría Jurídica emite opinión en el sentido que es no viable el Proyecto de Ley N° 3530/2022-CR** "Ley que mejora y gestiona las donaciones realizadas a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) y a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM), en beneficio de la persona adulta mayor.*
> *[...]".*
> **[Resaltado y subrayado es nuestro]**

DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Oficio N° 1596-2023-EF/10.01[19], de fecha 3 de agosto de 2023, suscrito por el ministro, señor Álex Alonso Contreras Miranda, adjunta el Memorando N° 0905-2023-EF/42.02 (e informes anexos), elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas. Asimismo, adjunta el Oficio N° 000108-2023-SUNAT/700000 de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), manifestando su opinión de **ABSTENCIÓN**, por no tener competencia sobre la materia, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

> *"III. CONCLUSIONES*
> *Por lo antes expuesto, se concluye lo siguiente:*
> 3.1 ***El Ministerio de Economía y Finanzas no resulta competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3530/2022-CR**, que propone la Ley que mejora y gestiona las donaciones realizadas a los centros integrales de atención al adulto mayor (CIAM) y a los centros de atención para personas adulta mayores (CEAPAM), en beneficio de la persona adulta mayor.*
> 3.2 ***El presente informe se emite sin perjuicio de la opinión técnica elaborada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración***

[18] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Nzg2MDI=/pdf
[19] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI1OTA4/pdf

Tributaria (SUNAT) a través del Oficio N° 000108-2023-SUNAT/700000, que adjunta el Informe N° 000060- 2023-SUNAT/7T0000.

[...]".

[Resaltado y subrayado es nuestro]

4.2.3. En cuanto al **Proyecto de Ley 3547/2022-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS:

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de su entonces ministro, señor **Alex Alonso Contreras Miranda,** mediante Oficio N° 1745-2023-EF/10.01, de fecha 24 de agosto de 2023, adjunta el Informe N° 449-2023-EF/50.04, elaborado por la Dirección de Normatividad de la citada Dirección General, emite opinión **DESFAVORABLE**, con la siguiente conclusión:

"III. CONCLUSIONES:

Por lo expuesto, la Dirección General de Presupuesto Público formula observación desde el ámbito estrictamente presupuestario al Proyecto de Ley N° 3547/2022-CR, por lo siguiente:

3.1 No cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria, establecidas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

*3.2 **Contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440. Asimismo, contraviene la prohibición establecida en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, referida a la prohibición de iniciativa de gasto congresal.***

*3.3 **Se opone a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público**, referido a la responsabilidad por parte del Titular de la entidad, de la gestión de su presupuesto institucional." (**Resaltado y subrayado es nuestro**).*

DEL MINISTERIO DE MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), mediante Oficio N° D000022-2023-MIMP-SG, de fecha 04 de enero de 2023, suscrito por la secretaria

general **Yolanda Vera Huanqui**, adjuntando el Informe D000325-2022-MIMP-OGAJ, elaborado por la a Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, emite opinión **DESFAVORABLE**, con la siguiente conclusión:

> *"IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:*
>
> *4.1. Por lo antes expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica emite opinión en el sentido que* ***no es viable el Proyecto de Ley N° 03547-2022-CR*** *"Ley que impulsa la creación y fortalecimiento del Programa Nacional de Geria Móvil (PRONAGEM)". (**Resaltado y subrayado es nuestro**)*

DEL MINISTERIO DE SALUD

El Ministerio de Salud, mediante Oficio N° D002643-2023-SG-MINSA, de fecha 22 de junio de 2023, suscrito por la secretaria general **Silvana Gabriela Yancourt Ruiz**, adjuntando el Informe D000648-2023-OGAJ/MINSA, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud, emite opinión **DESFAVORABLE**, con la siguiente conclusión:

> *"4.10 La Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública (DGIESP), a través del Informe N° D000127-2022-DGIESP-DVICI-MINSA y del Informe N° D000132-2022-DGIESP-DVICIMINSA, de la Dirección Ejecutiva de Intervenciones por Curso de Vida y Cuidado Integral (DVICI), emite opinión señalando principalmente lo siguiente:*
>
> *4.10.1 Actualmente no existe un Programa Nacional de Geria Móvil (PRONAGEM), por lo que* ***la denominación de la norma no podría ser de creación y fortalecimiento****.*
>
> *4.10.2 En relación al objeto de la norma (artículo 1), la propuesta debe especificar la dimensión del carácter preventivo que desarrollará el profesional de la salud y si corresponde la parte rehabilitadora y de cuidados paliativos, en su definición.*
>
> (...)
>
> *4.11 La Dirección General de Aseguramiento e Intercambio Prestacional (DGAIN), señala que, de acuerdo a las opiniones emitidas por la Dirección de Intercambio Prestacional, Organización y Servicios de Salud (DIPOS), considera que sí es factible realizar prestaciones de salud bajo la modalidad de oferta de salud móvil, con énfasis en la etapa de vida del adulto mayor; sin embargo no está claro el planteamiento y sustento respecto al uso de unidades móviles para llegar al "Perú profundo", como*

considera el Proyecto de Ley, toda vez que ***para llegar a estos lugares con el uso de estas unidades móviles se requiere de acceso vial, siendo además que a nivel nacional se conoce que existen limitaciones geográficas que imposibilitan el acceso y por ende, la implementación de la iniciativa legislativa****.*

4.12 En concordancia con lo señalado por la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, el proyecto de ley no ha observado las disposiciones contenidas en ***la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la cual en su artículo 38 regula el procedimiento de creación de "programas" como el propuesto, reservando esta materia al ámbito del Poder Ejecutivo al señalar en el numeral 38.1 de la referida ley que los programas "son creados en el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, en un Ministerio o en un Organismo Público, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros"****.*

4.13 Por tal motivo, también resulta de aplicación lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, modificado por el Decreto Supremo N° 131-2018-PCM según el cual, ***la regulación sobre la creación de entidades, como programas, proyectos especiales y fondos, requiere que la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, emita opinión técnica previa a fin de validar técnicamente los proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, supuesto que no se verifica en el presente caso****.*

4.14 Debe tenerse en cuenta a su vez ***que la implementación de un programa implica disponibilidad de recursos por lo que se estaría contraviniendo lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, según el cual los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto****.*

5. Conclusiones y recomendaciones:

Por lo anteriormente expuesto, en relación al Proyecto de Ley N° 3547/2022-CR, Ley que impulsa la creación y fortalecimiento del Programa Nacional de Geria Móvil (PRONAGEM), esta Oficina General, destaca la temática que aborda la iniciativa legislativa en relación a la atención de las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad, y en concordancia con la opinión técnica de la Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización y de la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, ***considera que el proyecto propuesto no resulta viable por cuanto se refiere a una materia que se***

***encuentra regulada por la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y demás normas sobre la materia.*" (Resaltado y subrayado es nuestro)**

DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN SOCIAL[20]

Según su Informe N° 0639-2023-MTPE/4/8, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, concluye en lo siguiente:

"V. CONCLUSIONES

*5.1. Por lo expuesto, la Oficina General de Asesoría Jurídica considera que, sin perjuicio de que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no es competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3547/2022-CR, que propone la "Ley que impulsa la creación y fortalecimiento del Programa Nacional de Geria Móvil (PRONAGEM)", **se debe atender a la opinión del Seguro Social de Salud**, como entidad adscrita al referido Ministerio, contenida en el Informe N° 174- GNAA-GCAJ-ESSALUD-2023, documento de la referencia b), en la que se concluye que el referido proyecto de ley es **NO VIABLE** por las consideraciones reseñadas en el párrafo 4.1 del presente informe.*

5.2. Se traslada el Informe N° 174-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2023, documento de la referencia b), con la finalidad de que la opinión técnica emitida por EsSalud sea tomada en consideración por el legislador."

(Resaltado y subrayado es nuestro)

4.2.4. En cuanto al **Proyecto de Ley 3920/2022-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DEL MINISTERIO DE MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), mediante Oficio N° D001740-2023-MIMP-SG[21], de fecha 08 de setiembre de 2023, suscrito por el secretario general, señor **José Ernesto Montalva de Falla**, adjuntando el Informe D000756-2023-MIMP-OGAJ, elaborado por la a Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, emite opinión **DESFAVORABLE**, con la siguiente conclusión:

---

[20] Opinión dirigida a la Comisión de Salud y Población.

[21] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTcxNjc5/pdf

"III. CONCLUSIÓN:

*Por el presente, **se emite opinión considerando viable con observaciones el Proyecto de Ley N° 3920/2022-CR** "Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, para fortalecer sus principios, enfoques y derechos", en concordancia con lo señalado en el numeral 2.2 del presente informe. "*

(Resaltado y subrayado es nuestro)

DEL MINISTERIO DE SALUD

El Ministerio de Salud, mediante Oficio N° D003333-2023-MINSA [22], de fecha 31 de julio de 2023, suscrito por el secretario general, el señor José Ernesto Vidal Fernández, adjunta el Informe N° D000771-2023-OGAJ-MINSA elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, manifestando su opinión **FAVORABLE**, con las siguientes conclusiones:

"V. CONCLUSIONES:

*Conforme a lo anteriormente señalado y desde el ámbito de competencias del Ministerio de Salud, el Proyecto de Ley N° 3920/20252-CR, que propone la "Ley que modifica la Ley 304090: Ley de la persona adulta mayor, para fortalecer sus principios, enfoques y derechos", **se considera viable, de acuerdo a lo señalado en el presente Informe**.*

*Sin perjuicio de ello, atendiendo a las competencias legalmente asignadas **se sugiere requerir la opinión técnica y legal del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerable**, ya que este tiene competencias directamente relacionadas al objeto del Proyecto de Ley.*

[...]".

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 0307-2023-DP/PAD[23], de fecha 12 de junio de 2023, suscrito por la primera adjunta, la señora Alicia Abanto Cabanillas, manifestando su opinión **FAVORABLE**, con las siguientes observaciones:

"Al respecto, es pertinente señalar que la Defensoría del Pueblo considera que la citada Convención es el instrumento internacional en materia de derechos humanos

---

[22] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI1OTA3/pdf

[23] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA4Njk3/pdf

*más importante de la región sobre los derechos de las personas adultas mayores, por ende, **saludamos toda acción estatal que tenga por finalidad converger con el referido marco internacional**.*

*No obstante, en la medida que el Estado peruano cuenta con un órgano especializado que ejerce la rectoría en materia de políticas de promoción y protección de poblaciones vulnerables, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, **se sugiere que, previamente a la formulación y eventual votación de propuestas de ley en estas materias, se solicite información detallada a dicho ente rector**.*

*Sobre el particular, es pertinente señalar que **la Dirección General de la Familia y la Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha conformado un grupo interno de trabajo, encargado de formular una propuesta normativa que modifique la Ley n.° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor**.*

Por lo expuesto, sugerimos que las iniciativas legislativas que buscan modificar la Ley n.° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, sean consultadas con el citado grupo de trabajo de modo previo al debate congresal, en comisiones dictaminadores y en el pleno.

[...]".

[Resaltado y subrayado es nuestro]

4.2.5. En cuanto al **Proyecto de Ley 5128/2022-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DEL MINISTERIO DE MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), mediante Oficio N° D001345-2023-MIMP-SG[24], de fecha 13 de julio de 2023, suscrito por el secretario general, señor **José Ernesto Montalva de Falla**, adjuntando el Informe D000562-2023-MIMP-OGAJ, elaborado por la a Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, emite opinión **FAVORABLE** con observaciones, con los siguientes comentarios y conclusión:

"2.2.6 *En ese sentido, teniendo en consideración lo señalado en el Informe Técnico N° D000029-2023-MIMP-DGFC, el mismo que cuenta con la conformidad del DVMPV, según lo precisado en el Memorándum N° D000360-2023-MIMP-DVMPV, **cabe indicar que esta oficina coincide con lo expresado por el despacho viceministerial**.*

[24] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI1MDY0/pdf

*2.2.7 Aunado a lo expuesto por el órgano técnico del MIMP, con relación a la propuesta de modificación del artículo 19 de la Ley N° 30490, formulado en el artículo 32 del Proyecto de Ley, referido a incluir como responsabilidad del sector salud la **promoción de programas para la persona adulta mayor en los establecimientos de salud y en el lugar de residencia**, cabe mencionar que la propuesta conllevaría la prestación de un servicio por parte del Estado y que, a su vez, **conllevaría a la generación de gasto público**. Al respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto; por lo cual, el Proyecto de Ley debe adecuarse a las disposiciones contempladas en la Constitución Política del Perú.*

*2.2.8 De otro lado, con relación a la propuesta del Proyecto de Ley de incorporar el literal p) al numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley N° 30364, referido al derecho de la persona adulta mayor de acceder al empleo en las entidades públicas en una proporción no inferior al 4% de la totalidad de su personal, a quienes estén inscritos en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) en situación de pobreza y pobreza extrema, **se recomienda que la propuesta sea revisada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social**.*

[...]

III. CONCLUSIÓN:

*Por el presente, **se emite opinión considerando viable con observaciones el Proyecto de Ley N° 5128/2022-CR** "Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor", en concordancia con lo señalado en el numeral 2.2 del presente informe. "*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), mediante Oficio N° 338/2023-mtc/01[25], de fecha 27 de setiembre de 2023, suscrito por el ministro, señor **Raúl Pérez Reyes Espejo**, adjuntando el Informe N° 953-2023-MTC/18.01 de la Dirección General de Políticas y Regulación de Transporte Multimodal y el Informe N° 1791-2023-MTC/08 elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho ministerio, emite opinión **DESFAVORABLE**, con las siguientes conclusiones:

[25] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI1MDY0/pdf

"CONCLUSIONES:

En virtud a los fundamentos expuestos, se considera el Proyecto de Ley N° 5128/2022- CR como CON OBSERVACIONES, por las razones siguientes:

4.1 ***ATU señala que los ingresos de los operadores del servicio regular de personas bajo el régimen de autorizaciones se verían afectados, puesto que existen 10,004,141 personas en condición de Adulto Mayor, quienes ya no realizarían el pago de pasaje de tarifa completo**, lo que se traduce en un impacto económico negativo (tanto en las recaudaciones de Línea 1 y Línea 2 del Metro (Lima y Callao) como en el Sistema COSAC I y Complementario) el cual no ha sido dimensionado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, cuyo resultado sería un incremento en desembolsos por parte del Concedente para cubrir pagos que deberían ser financiados con ingresos tarifarios de la Línea 1 y Línea 2, así como de los Sistemas antes mencionados.*

4.2 *Asimismo, ATU refiere que **no existe un análisis del impacto económico de la medida sobre operadores del servicio público (urbano) de transporte regular de personas en el ámbito provincial**, lo que incluye tanto a los servicios concesionados como a los autorizados. Así, se presume que los ingresos que dejen de ser percibidos por los operadores autorizados deben ser asumidos por estos, sin considerar el impacto que vienen afrontando los mismos con el incremento en los costos de los combustibles, entre otros que de alguna manera afectan la sostenibilidad de la operación del servicio que a la fecha se viene dando.*

4.3 *De igual modo, ATU señala que no se ha considerado que los operadores del servicio de transporte regular de personas han tenido un impacto económico negativo producto de la pandemia (COVID-19), al haber disminuido la demanda del cual se están recuperando progresivamente, así como también del incremento de los costos de operación y combustible. En consecuencia, desde el punto de vista económico, no resultaría recomendable ampliar el beneficio de pase libre a dicho grupo poblacional.*

4.4 *En cuanto al análisis legal del Proyecto de Ley, se debe tener en consideración que los artículos 58°, 59° y 61° de la Constitución Política del Perú señalan que **los agentes económicos se rigen por una economía social de mercado en la cual el Estado estimula la libertad de empresa, facilita y vigila la libre competencia**. En esa línea, los operadores de transportes se rigen por una economía social de mercado basada en la libre competencia; por ello, los precios del servicio se fijan en base a la oferta y la demanda, debiéndose evitar las distorsiones en el mercado, por lo que la intervención estatal en la vida económica de los particulares no resultaría justificada.*

4.5 *En ese sentido, esta Dirección coincide con lo opinado por la ATU dado que las razones antes descritas suponen fundamentos para no recomendar una incorporación del citado grupo poblacional a la relación de beneficiarios que acceden de forma gratuita en el transporte público, toda vez que extender el beneficio de la gratuidad en tarifa de pasajes al grupo poblacional personas adultas mayores, sin sustentar debidamente las consecuencias de la referida incorporación, provocaría un impacto directo en el equilibrio económico de la Línea 1 y Línea 2 del Metro (Lima y Callao), así como del Sistema, cuya sostenibilidad se encontraría en riesgo debido a ingresos sin percibir por permitir que nuevos beneficiarios accedan de manera gratuita al mencionado Sistema, sean asumidos por el resto de usuarios que pagan tarifa general."*

[Resaltado y subrayado es nuestro].

4.2.6. En cuanto al **Proyecto de Ley 7281/2023-CR**, hasta la fecha de aprobación del presente dictamen no se han recibido opiniones de las entidades e instituciones especializadas requeridas.

4.3. Opiniones ciudadanas:

Respecto de los **Proyectos de Ley 3530/2022-CR, 3547/2022-CR, 5128/2022-CR** y **7281/2023-CR** en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, hasta la fecha de la aprobación del presente dictamen no se evidenció el registro opiniones ciudadanas.

Respecto al **Proyecto de Ley 3180/2022-CR**, en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, hasta la fecha de la aprobación del presente dictamen se ha registrado una opinión ciudadana, la misma que se describe:

MALENA ROJAS ESPINOZA
30/09/2022
Los que son jubilados llegan a tener un sueldo muy bajo que no les cubre sus gastos de medicina, etc. Los que no tienen sueldo de jubilado menos todavía tienen hasta para comer. Deben de regularizar con un carnet como el de universitario.

Respecto al **Proyecto de Ley 3920/2022-CR**, en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, hasta la fecha de la aprobación del presente dictamen se ha registrado una opinión ciudadana, la misma que se describe:

BRUNO PAULO RAVINA MORENO
09/01/2023
Artículo Único, inciso g) Agregar como segundo párrafo: "Los procesos promovidos por Adultos Mayores tienen carácter de urgentes. Los jueces y/o magistrados darán

prioridad y celeridad a estos procesos en concordancia con lo dispuesto en el artículo 5 inciso i) de esta Ley, bajo responsabilidad o indemnización de 10 UIT por parte de la entidad si el Adulto Mayor fallece luego de haberse cumplido el plazo procesal y no se resolvió el proceso. Se requiere Declaratoria de Herederos". Si esto no aparece los magistrados no darán preferencia. Pedir una estadística al Poder Judicial: relación de litigantes Adultos Mayores y sus procesos por antigüedad. Sorpresa, gente de 80 años con juicios que ya cumplieron 20 sin terminar. Morirá sin ver justicia. Gracias.

V. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Acumulación Justificación de la acumulación de las iniciativas legislativas 3180/2022-CR, 3530/2022-CR, 3547/2022-CR, 3920/2022-CR, 5128/2022-CR y 7281/2023-CR

Los seis proyectos de ley para análisis incluyen en sus fórmulas disposiciones, medidas y políticas integrales, a fin de fortalecer, ampliar y garantizar la defensa de los derechos de la persona adulta mayor en el marco de la Convención Interamericana sobre la Protección de Derechos Humanos de las Personas Mayores, además de ampliar beneficios económicos (medio pasaje) y tributarios.

En ese sentido, las iniciativas legislativas guardan concordancia temática y tratan la misma finalidad normativa respecto a la modificación de la Ley 30490, *Ley de la Persona Adulta Mayor*; asimismo, de la Ley 26271, *Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros*.

Consecuentemente, la Comisión de Mujer y Familia, concordante al Reglamento del Congreso de la República y a la práctica parlamentaria que establece que, cuando dos [o más] iniciativas legislativas tienen elementos comunes estos deben acumularse en un solo pronunciamiento de la Comisión, por lo que se ha decidido acumular los **Proyectos de Ley 3180/2022-CR, 3530/2022-CR, 3547/2022-CR, 3920/2022-CR, 5128/2022-CR y 7281/2023-CR**.

Asimismo, como respaldo de esta decisión cabe citar el Acuerdo de Consejo Directivo, Acuerdo 686-2002-2003/CONSEJO-CR que señala en su primera disposición lo siguiente:

> *"Solo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa con otra en trámite, siempre que éstos se encuentren en la etapa de estudio en Comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la Comisión informante.*

> *Dentro de este plazo, las Comisiones podrán hacer la acumulación de oficio sobre los proyectos de ley y de resolución legislativa que reciban por la vía regular mediante decreto de Oficialía Mayor, elaborado luego de la consulta previa de la Primer Vicepresidencia, de acuerdo con las normas reglamentarias".*

En esa línea, el "Manual de Proceso Legislativo" señala:

> *"(...) la finalidad de las acumulaciones responde a un criterio de consolidación temática, que busca integrar materialmente propuestas legislativas, temática y procesalmente conexas, con un criterio uniforme y coherente, en un dictamen que consolida las iniciativas en una sola propuesta de acto legislativo ante el Pleno; y, a un criterio de economía procesal, que permite tratar de manera más simple y directa lo semejante con lo semejante en el mismo acto, evitando la innecesaria duplicación o reproducción de tareas".*

Por consiguiente, **la acumulación de las propuestas legislativas bajo análisis es reglamentaria debido a la concordancia de los temas que abordan respectivamente.**

5.2 Materia legislable de las iniciativas legislativas

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el **principio de necesidad**. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. *"La idea es que la comprensión del hecho o problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley"*[26]. Es decir, existe materia legislable cuando se determina que, del análisis del **hecho** o **problema**, se puede implicar que hay materia por legislar.

¿Cuál es el hecho o problema que se pretende resolver con las iniciativas legislativas?

En la Exposición de Motivos del **Proyecto de Ley 3180/2022-CR**, si bien no se identifica con claridad el hecho o problema a resolver, se colige de su lectura que el hecho identificado es el siguiente: *"[...] **la mayoría de las personas adultas mayores de 65 años a más no recibe una pensión**, tanto del Sistema Nacional de Pensiones como del Sistema Privado de Pensiones, ello debido a la informalidad y precariedad del trabajo en nuestro país, y si reciben una pensión ésta es insignificante para poder afrontar la vejez con*

---

[26] Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

dignidad, […]. Del mismo modo, […] nuestro país […] viene atravesando una crisis económica hace varios meses; […] lo que ha producido el alza del precio de los combustibles y los productos de la canasta básica familiar, afectando, principalmente, a las personas más pobres de nuestro país. Y, de hecho, ***dentro de las personas más empobrecidas de nuestra sociedad se encuentran las personas adultas mayores***. Debido a ello la autora de la iniciativa considera que se debe **establecer como derecho una tarifa diferenciada en el servicio público de transporte urbano e interurbano para las personas adultas mayores de 65 años a más**, lo que permitirá que este grupo etario pueda hacer ejercicio de sus derechos, como el derecho a la salud, el derecho al esparcimiento y al acceso a la cultura, así como el acceso a los derechos civiles y políticos.

Asimismo, en la Exposición de Motivos del **Proyecto de Ley 3530/2022-CR**, si bien no se identifica con claridad el hecho o problema a resolver, se colige de su lectura que el hecho identificado es el siguiente: **no existiría** *"[…] un adecuado orden y control de la información respecto de la base de datos de las instituciones públicas y privadas, así como de las personas naturales o jurídicas* ***que hayan realizado donaciones económicas*** *a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) y a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM),para de esta manera efectivizar la información que manejan los CIAM y los CEAPAM"*. Debido a ello el autor de la iniciativa considera que se debe **crear una base de datos para registrar a las instituciones públicas y privadas, y personas naturales o jurídicas, que realicen donaciones económicas a los CIAM y a los CEAPAM**, para que sirvan de control de los gobiernos subnacionales y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Por otro lado, en la exposición de motivos del **Proyecto de Ley 3547/2022-CR**, el autor de la iniciativa ha identificado el siguiente problema: *"****Los adultos mayores*** *son quienes mayormente* ***no acuden a un seguro, centro de salud o clínicas, por motivos de economía, movilidad y falta de compañía o estar postrados en una cama****. Por ello muchas veces los adultos mayores tienen un final muy triste, mueren en abandono a falta de atención médica"*. Debido a ello el autor de la iniciativa considera que **el Ministerio de Salud y ESSALUD deberían promover e implementar servicios de salud diferenciados para la población adulta mayor** que padezca enfermedades que afectan su salud, como lo sería el Programa Nacional de Geria Móvil (Pronagem).

Así también, en la exposición de motivos del **Proyecto de Ley 3920/2022-CR**, el autor de la iniciativa ha identificado el siguiente problema: *"los funcionarios estatales y los representantes de la Sociedad Civil en las Mesas Técnicas se da cuenta de las dificultades en la implementación de la* [Ley 30490,] *Ley de la Persona Adulta Mayor (PAM), en aspectos relativos a la participación de las organizaciones de la PAM en las decisiones que les atañen;*

y asimismo, en temas sobre protección social como salud, trabajo y acceso a la justicia". Debido a la ineficacia de la Ley 30490, el autor de la iniciativa considera que **se debe modificar la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, y ampliar sus principios generales, en el marco de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las personas mayores**.

Además, en la Exposición de Motivos del **Proyecto de Ley 5128/2022-CR,** el autor de la iniciativa ha identificado los siguientes problemas: *"i) Se observa personas de la tercera edad durmiendo sobre las aceras de distintos lugares, en parques, acequias o en la puerta de una iglesia diariamente, ii) La falta de solidaridad y empatía por parte de la ciudadanía hacia las personas adultas mayores que se encuentran en las calles en estado de abandono, iii) La invisibilidad de este grupo etano ante los demás es evidente, sea por ignorancia o desconocimiento sobre el adulto mayor y sus necesidades, la vejez y el envejecimiento, iv) No existen instituciones gerontológicas o centros de acogida para los adultos mayores en situación de calle. Los albergues que existen requieren de requisitos especiales para su ingreso o internamiento.* Debido a ello el autor de la iniciativa considera que **se debe modificar e incorporar normas jurídicas a la Ley 30490, Ley de La Persona Adulta Mayor, para precisar los derechos y beneficios de las personas adultas mayores en el ámbito social, laboral, tributario, previsional y de salud**, incorporando el establecimiento de pasajes diferenciados, acceso al empleo y exoneración de arbitrios municipales.

Finalmente, en la Exposición de Motivos del **Proyecto de Ley 7281/2022-CR,** la autora de la iniciativa ha identificado los siguientes problemas: *"Actualmente, existen situaciones de riesgo* [en las personas adultas mayores] *que afectan sus derechos a la vida, salud, integridad, dignidad, igualdad y la seguridad social, entre las que se encuentran la pobreza, el maltrato, la violencia, el abandono y la dependencia. También la discriminación por la edad genera condiciones de desigualdad que impiden que continúen participando activamente en la sociedad.* Debido a ello la autora de la iniciativa considera que **se debe establecer beneficios tributarios municipales y beneficios en el cobro diferenciado en el servicio de transporte público en el ámbito urbano, para esta población**.

Consecuentemente, la Comisión de Mujer y Familia ha identificado en los **Proyectos de Ley 3180/2022-CR, 3530/2022-CR, 3547/2022-CR, 3920/2022-CR, 5128/2022-CR y 7281/2023-CR** los siguientes hechos y problemas que se pretende afrontar:

1. Ineficacia de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, imposibilitando la protección de derechos y la implementación de beneficios para las personas adultas mayores en el ámbito social, laboral, tributario, previsional y de salud; además, no se encuentra alineada a los dispuesto por la

Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las personas mayores **(Problema)**.

2. La mayoría de las personas adultas mayores al encontrarse en la condición de pobreza y pobreza extrema no acudirían a los centros de salud, por motivos de economía, movilidad, falta de compañía o estar postrados en una cama **(Hecho)**.

En ese sentido, la materia legislable identificada en las proposiciones es **perfeccionar la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, adecuándola en el marco de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayor, y ampliar beneficios (tarifas diferenciadas)**.

5.3 Propuestas normativas

Considerando que se han determinado los hechos y problemas que se pretenden resolver con las iniciativas legislativas, los autores proponen las siguientes iniciativas legislativas para afrontarlos. El detalle de las propuestas se resume en la **Tabla: Proyectos de Ley que buscan perfeccionar la Ley 30490**.

5.4 Análisis técnico sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

Habiéndose concluido que sí existe materia legislable en las iniciativas legislativas, siendo ésta la de **perfeccionar Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, adecuándola en el marco de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayor, y ampliar beneficios**, a fin de fortalecer la protección de derechos y la implementación de beneficios para las personas adultas mayores en el ámbito social, laboral, tributario, previsional y de salud; ahora corresponde, analizar las opiniones recibidas de las entidades especializadas para evaluar las posibles observaciones a la **necesidad**, la **viabilidad** y la **oportunidad** presunta de la propuesta normativa en resolver el problema identificado.

El análisis de esta sección versará sobre los siguientes aspectos:

a. La Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayor.
b. Tarifa diferenciada para los adultos mayores en el servicio de transporte público y otros beneficios.
c. Constitucionalidad de las tarifas diferenciadas para las personas adultas mayores.

Tabla 01: Proyectos de Ley que buscan perfeccionar la Ley 30490

PL 3180/2022-CR	PL 3530/2022-CR	PL 3547/2022-CR	PL 3920/202-CR	PL 5128/2022-CR	PL 7281/2023-CR
Propone modificar la Ley 30490, Ley de la Personal Adulta Mayor, para **incluir el derecho a una tarifa diferenciada en el servicio público de transporte** urbano e interurbano para las personas adultas mayores de 65 años a más.	Propone una reforma legislativa **enfocada en la gestión y mejora de las donaciones** realizadas a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) y a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM).	Propone la creación de un Programa Nacional de Geria Móvil (Pronagem), que consiste en llevar atención específica para el adulto mayor en un bus que cubriría la atención primaria, sobre todo de carácter preventivo	Propone modificar la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, para fortalecer sus principios, enfoques y derechos, **alineándolos con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.**	Propone **ampliar y precisar los derechos y beneficios de las personas adultas mayores en Perú en diversos ámbitos, como el social, laboral, tributario, previsional, y de salud.**	Propone introducir modificaciones a la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, para **ampliar y especificar los beneficios para las personas adultas mayores, especialmente en áreas tributarias municipales y en el transporte público urbano.**
Propone **modificar el artículo 24** de la Ley 30490.	Propone **modificar los artículos 11, 16, 17, y 18** de la Ley 30490.	La fórmula cuenta con 4 artículos. El primero establece el objeto; en el segundo la finalidad; en el artículo 3 se establece la creación del Pronagem, y, en el cuarto se menciona que la implementación será a cargo del presupuesto del Ministerio de Salud, GOREs y MIMP Vulnerables.	Propone **modificar el artículo único del Título Preliminar y los artículos 1, 4, y 5** de la Ley 30490.	Propone **modificar los artículos 4, 5 y 19** de la Ley 30490.	Propone **modificar el artículo 5**, además, **incorporando los literales o, p, y q al artículo 5** de la Ley 30490.

LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, Y LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYOR

La Constitución Política del Perú establece como fin supremo de la sociedad y del Estado la defensa de la persona y el respeto de su dignidad, brindando especial protección a las personas adultas mayores en situación de abandono, garantizando el derecho a la igualdad y no discriminación, así como el ejercicio de los derechos a la educación, trabajo y salud de todas las personas en el territorio nacional sin excepción.

El Congreso de la República en el año 2016 aprobó la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor[27], la cual habilita un marco normativo para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, a fin de mejorar su calidad de vida y propiciar su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural de la Nación.

El Estado peruano a través de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, en aras de fortalecer el marco normativo nacional de una población especialmente vulnerable, aprobó[28] y ratificó mediante Decreto Supremo 044-2020-RE, de fecha 23 de diciembre de 2020, la **Convención interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**, los que constituye un hito importante ya que es el primer instrumento interamericano jurídicamente vinculante que protege los derechos de las personas adultas mayores, reconociendo que tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y, que estos derechos, incluido el de no verse sometida a discriminación fundada en la edad, ni a ningún tipo de violencia, provienen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano.

Posteriormente, mediante Decreto Supremo 006-2021-MIMP, publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de junio de 2021, se aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030 (PNMPAM) a fin de abordar el problema público de la "*Discriminación estructural por motivos de edad contra las personas adultas mayores*". Se busca garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores (PAM) y contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad sin ningún tipo de

---

[27] Derogando la Ley 28803, Ley de las Personas Adultas Mayores, promulgada el 19 de julio del 2006.

[28] Mediante la Resolución Legislativa 31090, se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, y mediante Decreto Supremo 044-2020-RE, el Estado Peruano la ratifica, con lo cual, de conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, dicho instrumento internacional se convierte en parámetro de interpretación vinculante y de obligatorio cumplimiento.

discriminación. Con este propósito, se espera atender a más de 4 millones de PAM (47.8% de hombres y 52.2% mujeres), cifra que representa el 13% de la población nacional en el 2021, más del doble que en 1950, año en el que este grupo representaba el 6% (INEI, 2021).

Asimismo, la PNMPAM se sustenta en normas e instrumentos internacionales suscritos y/o ratificados por el Estado peruano en materia de derechos humanos y personas adultas mayores, principalmente la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Convenio 102 sobre seguridad social de la OIT (1952), la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015) y la Estrategia mundial sobre el envejecimiento y la salud 2016-2030: hacia un mundo en el que todas las personas puedan vivir una vida prolongada y sana de la OMS (2016), los cuales reconocen que las PAM son sujetos titulares de derecho y realizan valiosas contribuciones al desarrollo de sus familias, comunidades y países.

En ese marco, la PNMPAM aspira alcanzar una situación futura deseada al 2030 donde, en nuestro país, la discriminación estructural por motivos de edad hacia las PAM se reduzca, permitiendo que ejerzan plenamente sus derechos, se garantice su calidad de vida, así como sus posibilidades de ejercer independencia y autonomía en la vejez.

Para tal fin, se ha diseñado un mecanismo multisectorial para facilitar la coordinación y articulación de un conjunto de entidades responsables de brindar servicios para las PAM: el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), Ministerio del Interior (MININTER), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), Ministerio de Salud (MINSA), Seguro Social de Salud (ESSALUD), Oficina de Normalización Previsional (ONP), Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Ministerio de Educación (MINEDU), Ministerio de Cultura (MINCUL), Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MPTE), Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), Ministerio de la Producción (PRODUCE), Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI); así como la articulación con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

No obstante, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, en su IV Informe de avances de cumplimiento de la Ley 30490 del año 2021, **ha reconocido la necesidad de adecuar del marco normativo, es decir la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, en virtud de la ratificación y entrada en vigencia de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**, para adecuar la normativa necesaria y reconocer a la persona mayor como sujeto de derechos y valorando sus potencialidades como agente del

desarrollo, en el marco de un envejecimiento activo. Tal es así que la Dirección General de la Familia y la Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha conformado un grupo interno de trabajo, encargado de formular una propuesta normativa que modifique la Ley 30490, no obstante, hasta la fecha de aprobación del presente dictamen, el Poder Ejecutivo no ha presentado iniciative legislativa alguna con este propósito.

En esa línea, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores establece un marco integral para promover, proteger y asegurar el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas mayores, contribuyendo a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. Para la **Defensoría del Pueblo**[29] la citada Convención es el instrumento internacional en materia de derechos humanos más importante de la región sobre los derechos de las personas adultas mayores, reconociendo la importancia de toda acción estatal que tenga por finalidad converger con el referido marco internacional, como lo propuesto por el Proyecto de Ley 3920/2022-CR. Asimismo, el **Ministerio de Salud**[30] opina favorablemente sobre esta iniciativa considerando que el aumento del envejecimiento que obedece al incremento de la esperanza de vida y a la disminución de la natalidad, logradas por el avance de las ciencias de la salud, acarreando implicaciones importantes no solo para la salud en sí, sino también para la sociedad, la economía y la epidemiología. De acuerdo con las estimaciones más recientes, el número de personas mayores de 60 años se duplicará, del número actual de 756 millones a nivel mundial, a 1400 millones para el año 2030. A continuación, se resumen los aspectos más relevantes:

Entre sus principios generales podemos identificar:

- **Respeto a los Derechos Humanos:** Los derechos de las personas mayores son universales, indivisibles e interdependientes, sin discriminación por motivos de edad.
- **Dignidad e Independencia:** Reconocimiento de la dignidad inherente y el derecho a la independencia, participación, cuidado, autorealización y a ser tratados con respeto.
- **No Discriminación:** Prohibición de la discriminación por edad u otros motivos, promoviendo la igualdad de oportunidades.

---

[29] En su Oficio N° 0307-2023-DP/PAD. https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA4Njk3/pdf

[30] En su Oficio N° D003333-2023-SG-MINSA. https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI1OTA3/pdf

Asimismo, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores reconoce y protege los siguientes derechos:

- **Derecho a la vida y dignidad:** Asegurar el goce efectivo del derecho a la vida y a vivir con dignidad en la vejez.
- **Autonomía e independencia:** Derecho a tomar decisiones y vivir de acuerdo a sus preferencias y necesidades.
- **Participación e integración comunitaria:** Fomentar la participación activa y plena integración en la sociedad.
- **Libertad de expresión:** Derecho a la libertad de expresión, opinión y acceso a la información.
- **Derecho a la salud:** Acceso a servicios de salud integral y especializada, incluyendo cuidados paliativos.
- **Educación y cultura:** Acceso a la educación y participación en la vida cultural y artística.
- **Trabajo:** Derecho al trabajo en condiciones de igualdad y sin discriminación.
- **Seguridad Social:** Derecho a la seguridad social para llevar una vida digna.

Este documento representa un compromiso significativo hacia el reconocimiento y la protección de los derechos de las personas mayores en el continente americano, resaltando la importancia de su participación activa en la sociedad, el respeto a su dignidad y la promoción de un envejecimiento activo y saludable; sin embargo, estos derechos y reconocimientos no están alineadas con la normativa nacional, específicamente con la Ley 30490, una muestra de ello se puede apreciar en la **Tabla: Diferencias entre los principios generales de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.**

Tabla: Diferencias de los principios generales entre la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores

Ley 30490 **Ley de la Persona Adulta Mayor**	**Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**
Artículo único. Principios generales Son principios generales para la aplicación de la presente ley los siguientes: **a. Promoción y protección de los derechos de las personas adultas mayores** Toda acción pública o privada está avocada a promover y proteger la dignidad, la independencia, protagonismo, autonomía y	Son principios generales aplicables a la Convención: a. La promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor. b. La valorización de la persona mayor, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo.

autorrealización de la persona adulta mayor, así como su valorización, papel en la sociedad y contribución al desarrollo. b. **Seguridad física, económica y social** Toda medida dirigida a la persona adulta mayor debe considerar el cuidado de su integridad y su seguridad económica y social. c. **Protección familiar y comunitaria** El Estado promueve el fortalecimiento de la protección de la persona adulta mayor por parte de la familia y la comunidad. d. **Atención de la salud centrada en la persona adulta mayor** Todas las acciones dirigidas a la persona adulta mayor tienen una perspectiva biosicosocial, promoviendo las decisiones compartidas entre los profesionales de la salud y la persona adulta mayor; integrando en la atención los aspectos biológicos, emocionales y contextuales junto a las expectativas de los pacientes y valorando además la interacción humana en el proceso clínico.	c. La dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor. d. La igualdad y no discriminación. e. La participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad. f. El bienestar y cuidado. g. La seguridad física, económica y social. h. La autorrealización. i. La equidad e igualdad de género y enfoque de curso de vida. j. La solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria. k. El buen trato y la atención preferencial. l. El enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor. m. El respeto y valorización de la diversidad cultural. n. La protección judicial efectiva. o. La responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención, de acuerdo con su legislación interna.

Asimismo, se hace necesario incorporar y dar prioridad al tema del envejecimiento en las políticas públicas, para destinar y gestionar los recursos financieros, otorgando mayores beneficios, como las tarifas diferenciadas para el servicio de transporte público, además, de servicios de salud personalizada, para lograr una adecuada implementación de las medidas especiales puestas en práctica en beneficio de la población adulta mayor, principalmente para los que se encuentran en condición de extrema pobreza.

En esa línea, es fundamental perfeccionar la Ley 30490 en los siguientes aspectos: i) en sus principios generales; ii) en los enfoques de aplicación; iii) en reconocimiento de nuevos derechos; iv) en las atenciones de salud; y, v) establecer servicios diferenciados en el servicio público de transporte urbano e interurbano; perfeccionamiento que guarda concordancia con lo propuesto por los autores de los Proyectos de Ley 3920/2022-CR y 3547/2022-CR.

Al respecto, (i) **los principios generales** mencionados en el artículo único de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, establecen las bases fundamentales sobre las cuales se construye y debe interpretarse la legislación destinada a proteger, promover y asegurar los derechos y libertades de las personas adultas mayores en

Perú. En esa línea, a entender del **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**[31], considerando que es necesario armonizar la normativa nacional vigente en materia de personas adultas mayores con la convención y tratados internacionales, de los que Perú es parte, a fin de garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores en igualdad de condiciones, corresponde adecuar la Ley 30490, con los preceptos establecidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, específicamente en los siguientes principios:

- **Promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona adulta mayor:** Este principio debe enfatizar la obligación de promover, proteger y garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas adultas mayores, asegurando que disfruten de igualdad en derechos, libertades y oportunidades sin discriminación. Resalta la importancia de proteger la dignidad, independencia, protagonismo, autonomía y autorrealización de las personas mayores, así como reconocer su valor y contribución al desarrollo de la sociedad.

- **Solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria:** Este principio debe subrayar el rol del Estado en promover la solidaridad y reforzar el soporte y la protección que la familia y la comunidad deben proporcionar a las personas adultas mayores. Apuntando a garantizar el bienestar y el cuidado de este grupo poblacional, reconociendo la importancia del entorno familiar y comunitario en su calidad de vida.

- **Buen trato con atención diferenciada, preferencial y prioritaria:** Se debe precisar la necesidad de implementar medidas que garanticen un trato digno y respetuoso hacia las personas adultas mayores, previniendo y protegiendo contra cualquier forma de violencia. Este principio también debe implicar brindar una atención especializada, preferencial y prioritaria que reconozca las necesidades particulares de las personas mayores.

- **Respeto y Valorización de la Diversidad Cultural:** Este principio debe destacar la importancia de fomentar el diálogo y el respeto entre las diferentes culturas presentes en la sociedad, enriqueciendo el tejido social con la inclusión y la valoración de las personas adultas mayores. Se debe promover la comprensión y el respeto mutuo entre generaciones y diversas culturas, reconociendo la riqueza que aporta la diversidad.

---

[31] En su Oficio N° D001740-2023-MIMP-SG. https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTcxNjc5/pdf

- **Protección Judicial Efectiva:** Con este principio se debe asegurar que las personas adultas mayores tengan acceso pleno a la justicia y a una protección efectiva de sus derechos mediante una tutela jurisdiccional adecuada. Enfatiza la importancia de garantizar que las personas mayores puedan defender sus derechos en los procesos judiciales y obtener remedios efectivos en caso de violaciones.

En conjunto, el perfeccionamiento de estos principios abonará el marco ético y legal que busca asegurar que las personas adultas mayores vivan con dignidad, respeto y plenitud, contribuyendo significativamente al desarrollo y bienestar de la sociedad peruana.

Sobre los (ii) **enfoques de aplicación**, mencionados en el artículo 4 de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**[32], propone modificar dicho artículo en los siguientes términos: *La presente ley se aplica teniendo en cuenta los siguientes enfoques de: derechos humanos, gerontológico, curso de vida, intergeneracional, género, intercultural, territorial, discapacidad, interseccional y diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas mayores, que son desarrollados y establecidos en el reglamento de la presente ley, de acuerdo a la normatividad vigente;* considerando esta recomendación se resaltan los siguientes aspectos de los enfoques a perfeccionar:

- **Enfoque Gerontológico:** Se basa en la comprensión de los aspectos biológicos, psicológicos y sociales del envejecimiento. Este enfoque promoverá el desarrollo de políticas, programas y servicios que respondan adecuadamente a las necesidades específicas de las personas mayores, desde una perspectiva integral y multidisciplinaria.

- **Enfoque de Curso de Vida:** Reconoce que las experiencias y circunstancias a lo largo de la vida de una persona influyen en su proceso de envejecimiento. Este enfoque promoverá el bienestar en todas las etapas de la vida y aboga por políticas que consideren el impacto acumulativo de factores como la salud, la educación y el empleo en la vejez.

- **Enfoque Territorial:** Este enfoque toma en cuenta las particularidades de los diferentes contextos geográficos y territoriales en los que viven las personas mayores, incluidas las áreas urbanas y rurales. Con este enfoque se busca

[32] En su Oficio N° D001740-2023-MIMP-SG. https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTcxNjc5/pdf

garantizar el acceso a servicios y recursos adaptados a las necesidades específicas de las personas mayores en sus respectivos entornos.

- **Enfoque de Discapacidad:** Se enfoca en las necesidades particulares de las personas mayores con discapacidad, promoviendo su inclusión plena y efectiva en la sociedad. Con este enfoque se aboga por el acceso igualitario a servicios, programas y oportunidades, así como por la eliminación de barreras físicas, sociales y actitudinales.

- **Enfoque Interseccional:** Reconoce que las personas mayores pueden enfrentar múltiples formas de discriminación y desventajas que se cruzan, como edad, género, discapacidad, origen étnico, entre otros. Con este enfoque se busca identificar y abordar estas intersecciones para garantizar el goce efectivo de los derechos de todas las personas mayores, sin exclusión.

Estos enfoques reflejan un compromiso con la inclusión, la equidad y el respeto a la diversidad de las personas mayores, y son fundamentales para el diseño e implementación de políticas públicas que promuevan su bienestar y participación activa en la sociedad.

Sobre el (iii) **reconocimiento de derechos**, adicionales a los mencionados en el artículo 5 de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**[33] considera pertinente incorporar los derechos reconocidos por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en la Ley 30490; en base a esta recomendación se propone precisar e incorporar los siguientes derechos:

- **Participación activa en igualdad de condiciones:** Este derecho enfatizará la importancia de la inclusión de las personas adultas mayores en diferentes esferas de la vida social, incluidas las actividades laborales, económicas, culturales y políticas del país. **Se busca asegurar que las personas mayores tengan las mismas oportunidades que el resto de ciudadanos para contribuir y participar en la sociedad, reconociendo su valioso aporte**.

- **Propiedad, uso y goce de sus bienes:** Se garantizará a las personas mayores el derecho a la propiedad y al disfrute pleno de sus bienes, asegurando que no sean despojados de ellos injustamente por razones de edad. Este derecho

[33] En su Oficio N° D001740-2023-MIMP-SG. https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTcxNjc5/pdf

protege la autonomía financiera y patrimonial de las personas adultas mayores, permitiéndoles administrar y beneficiarse de sus propiedades.

- **Medio ambiente sano y servicios públicos básicos:** Este derecho resaltará la necesidad de que las personas adultas mayores vivan en un entorno que promueva su salud y bienestar, incluyendo el acceso a agua potable, saneamiento, electricidad y otros servicios esenciales. Promoverá un entorno habitable que contribuya a una vida digna y saludable.

- **Vivienda digna:** Se asegurará el derecho a una vivienda adecuada, segura y cómoda para las personas mayores, reconociendo la importancia de un hogar apropiado como fundamento para el bienestar físico y emocional. Este derecho implicará que las viviendas deben adaptarse a las necesidades específicas de las personas mayores, incluyendo la accesibilidad y la seguridad.

- **Seguridad personal, privacidad e intimidad:** Con este derecho se protegerá a las personas adultas mayores contra cualquier forma de abuso, violencia o invasión a su privacidad e intimidad. Subraya la importancia de respetar la dignidad personal y el espacio privado de las personas mayores, independientemente de donde se encuentren.

- **Recreación, esparcimiento y deporte:** Se reconocerá el derecho de las personas adultas mayores a participar en actividades recreativas, culturales y deportivas. Este derecho busca promover el bienestar físico y mental, así como la integración social de las personas mayores, permitiéndoles disfrutar de su tiempo libre y mantener un estilo de vida activo y saludable.

En conjunto, la incorporación de estos derechos en la Ley 30490 reflejarán un enfoque integral hacia la protección y promoción del bienestar de las personas adultas mayores, reconociendo su derecho a vivir con dignidad, seguridad y plena participación en la sociedad.

Sobre las (iv) **atenciones en salud** de las personas adultas mayores, mencionadas en el artículo 19 de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, en atención a lo recomendado por el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**[34] se precisará que la atención integral en salud, además de ser prioritaria y de acceder a servicios diferenciados, estos deben implementarse **dentro de su zona de residencia**

---

[34] En su Oficio N° D001345-2023-MIMP-SG. https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI2NTE0/pdf

o a través del uso de las tecnologías digitales, considerando sus necesidades específicas. Asimismo, tanto el Ministerio de Salud y Essalud, además de ser los encargados de promover los servicios diferenciados para la población adulta mayor que padezca enfermedades que afectan su salud, **dichos servicios incluirán el uso de la tecnología móvil para la atención móvil en todo el ámbito nacional**, tal como los propone el autor del Proyecto de Ley 3547/2022-CR.

Finalmente, sobre (v) **la habilitación de los servicios diferenciados en el servicio público de transporte urbano e interurbano**, lo que está relacionado con la accesibilidad a los diferentes servicios, establecidos en el artículo 24 de la Ley 30490, se precisará que: **La persona adulta mayor de 70 años a más, accede a tarifas diferenciadas en el servicio público de transporte urbano e interurbano**, habilitación que se encuentra alineada a las iniciativas de los autores de los Proyectos de Ley 3180/2022-CR, 5128/2022-CR y 7281/2023-CR.

Respecto a la habilitación de los pasajes diferenciados para las personas adultas mayores, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**[35] se ha manifestado a favor de las iniciativas, refiriendo que resulta pertinente modificar el artículo 5 de la Ley 26271, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros, a fin que se especifique que el documento nacional de identidad de la persona adulta mayor sea el documento de acreditación para acogerse al beneficio del pasaje diferenciado.

Por las consideraciones expuestas, **la Comisión de Mujer y Familia, colige que es necesario, viable y oportuno perfeccionar la Ley 30490**, Ley de la Persona Adulta Mayor, adecuándola en el marco de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayor, para reconocer derechos y ampliar beneficios.

TARIFA DIFERENCIADA PARA LOS ADULTOS MAYORES EN EL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO Y OTROS BENEFICIOS

Según las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas la mayoría de las personas adultas mayores, de 70 años a más, no recibiría una pensión, tanto del Sistema Nacional de Pensiones como del Sistema Privado de Pensiones, ello debido a la informalidad y precariedad del trabajo en nuestro país, y de recibirla ésta es insignificante para poder afrontar la vejez con dignidad, pues, como sabemos, con la vejez vienen mayores necesidades debido a que este sector poblacional requiere

---

[35] En su Oficio N° D001345-2023-MIMP-SG. https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTI2NTE0/pdf

de mayores cuidados físicos y de salud, toda vez que con el pasar de los años sobrevienen enfermedades.

Del mismo modo, nuestro país viene atravesando una crisis económica hace varios meses, vivimos una inflación que se ha agudizado con el conflicto entre Rusia y Ucrania, lo que ha producido el alza del precio de los combustibles y los productos de la canasta básica familiar, afectando, principalmente, a las personas más pobres de nuestro país. Y, de hecho, dentro de las personas más empobrecidas de nuestra sociedad se encuentran las personas adultas mayores.

Ante esta realidad, el Congreso de la República debe asumir una posición en defensa de las personas adultas mayores, principalmente por aquellas que se encuentran en la condición de pobreza y extrema pobreza, **proponiéndose establecer como derecho una tarifa diferenciada en el servicio público de transporte urbano e interurbano**, lo que permitirá que este grupo etario pueda hacer ejercicio de sus derechos, como el derecho a la salud, el derecho al esparcimiento y al acceso a la cultura, así como el acceso a los derechos civiles y políticos. Según los antecedentes normativos, los pasajes diferenciados en el transporte urbano en el país tienen antecedentes desde el año 1960, constituyendo un derecho adquirido de los estudiantes escolares, universitarios, los miembros de la Policía Nacional del Perú, los bomberos y **las personas con discapacidad severa**.

De otro lado, si bien las empresas de transportes tienen autonomía en fijar el valor de sus pasajes en tanto nos encontramos dentro de una sociedad de libre mercado, según la Constitución Política, cierto es que frente al derecho de las empresas de transportes debemos ponderar un bien mayor, que es el de procurar una mejor calidad de vida a nuestras personas adultas mayores, que han trabajado a lo largo de sus vidas para sacar el país adelante, pagando sus impuestos, sin embargo, la informalidad y precariedad de nuestro Sistema de Pensiones no viene brindando una vida con dignidad, por lo que muchas personas adultas mayores se ven obligadas a seguir trabajando, pese a que se encuentran en edad de jubilación.

Entonces, de alguna manera, con estas iniciativas legislativas se propone que como Estado y sociedad paguemos esta deuda social con las personas adultas mayores de nuestro país, en tanto se busca compensar la situación de discriminación y exclusión social en la que se encuentran, sin dejar de recordar que este grupo etario constituye una población vulnerable.

En esa línea, la **Defensoría del Pueblo**[36] precisa que la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, vigente en nuestro país desde el 31 de marzo del 2021, establece en su artículo 26, inciso f) que los Estados parte adoptarán de forma progresiva medidas pertinentes para asegurar el acceso de la persona mayor a, entre otros, el transporte, incluyendo como una de dichas medidas el "**f) Propiciar el acceso a tarifas preferenciales o gratuitas de los servicios de transporte público o de uso público a la persona mayor**".

Es decir, nos encontramos frente a una obligación de garantía, la cual tiene por objeto la adopción de medidas para eliminar los obstáculos que puedan restringir el acceso y disfrute de un determinado derecho, en este caso, el derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal, que viabiliza el ejercicio de otros derechos (salud, cultura, educación, entre otros). Esta obligación de "favorecimiento" expresamente es de implementación progresiva[37]. Consecuentemente, la pretensión de establecer tarifas diferencias para las personas adultas mayores en el servicio de transporte pública se encuentra alineada con la normativa internacional. En esta oportunidad el Congreso de la República considera iniciar este beneficio con las personas adultas mayores que se encuentran en la condición de pobreza y extrema pobreza.

Si bien la **Defensoría del Pueblo** saluda que las iniciativas legislativas busquen dar pronto cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas, sin embargo, advierte que estas deben estar adecuadamente justificadas, en proporción a la naturaleza e impacto de una medida como la propuesta, debiendo considerarse que **la Ley 30490 estipula que una persona adulta mayor es considerada como tal a partir de los 60 años**, por lo tanto, es necesario justificar adecuadamente la elección de la edad de 65 años, u otro rango de edad, tanto en el plano formal como el fáctico, habida cuenta de la existencia de **otros parámetros como el del cese efectivo en el trabajo, la informalidad laboral o la esperanza de vida**. En esa línea, para el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**[38] las iniciativas legislativas en materia de personas adultas mayores deben fortalecer y promover los derechos de éstas. Por tanto, se considera que la propuesta de Ley al regular el acceso a un descuento sobre el pasaje cobrado por las empresas de transporte urbano e

---

[36] En su Oficio Nº 833-2022/DP-PAD. https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQxMjY=/pdf

[37] El principio progresividad, en derechos de contenido económico y social, "(...) constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo (...)"1 . En efecto, de acuerdo con las Normas para la Confección de los Informes Periódicos previstos en el artículo 19 del Protocolo de San Salvador, la progresividad es "el criterio de avance paulatino en el establecimiento de las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de un derecho económico, social o cultural".

[38] Oficio Nº D002677-2022-MIMP-SG. https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjUwMzE=/pdf

interurbano en beneficio de la persona adulta mayor, se considera una medida dirigida a buscar el cuidado de su seguridad económica.

No obstante, esta tarifa diferenciada debería contar con estudios actuariales que **permitan determinar el volumen de población beneficiaria y el porcentaje de incremento del valor del pasaje de los demás usuarios, ya que este tipo de beneficios constituyen un subsidio cruzado** por el que un grupo de pasajeros paga por debajo del valor del servicio, en tanto que otro grupo (pasajeros adultos) pagan un valor superior, a fin de cubrir esa diferencia. Este método es el que se emplea en el beneficio de los pasajes diferenciados (escolar/universitario) y los pases libres.

La nueva carga (tarifa diferenciada en favor del pasajero adulto-mayor) debe, pues, ser dimensionada a fin de determinar el posible incremento del pasaje adulto, o si por el contrario, el Estado peruano asumirá la carga, en cuyo caso se deberían establecer los medios que permitan determinar la dimensión económica que ello implica, los métodos con los que el Estado cumplirá con el beneficio y los mecanismos de control que permitan asegurar un cumplimiento ético y escrupuloso de estas nuevas disposiciones.

En esa línea, según el **Ministerio de Transportes y Comunicaciones** y la **Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)**[39], a través de la Dirección de Asuntos Ambientales y Sociales, ha referido que **la inclusión de más beneficiarios del pasaje diferenciado establecido en la Ley 26271**, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros, **podría generar, como consecuencia del incremento de la tarifa general, la migración de los usuarios que pagan dicha tarifa hacia el transporte informal, poniendo en riesgo el equilibrio económico del Sistema COSAC I y del Sistema de Corredores Complementarios**, siendo que, en atención de un cambio en las Leyes Aplicables, los concesionarios podrían ver sus ingresos totales reducido en más de un 10% respecto de los ingresos totales del año calendario inmediato anterior.

Adicionalmente, en la medida que el Proyecto de Ley impacta en el derecho de libertad empresa de los operadores de transporte regular de personas bajo el régimen de autorizaciones, corresponde incluir en la Exposición de Motivos, el análisis de proporcionalidad de la medida, a efectos de verificar la constitucionalidad del Proyecto de Ley.

---

[39] A través del Oficio N° D-000801-2023-ATU/GG (03/07/2023), la Gerencia General de la ATU remitió la opinión técnica de esa entidad en torno al citado Proyecto de Ley N° 5128/2022-CR.

Así también, la Subdirección del Sistema de Transporte Ferroviario de la ATU señala que el subsidio en La Línea 1 del Metro de Lima[40], desde el inicio de Operación Comercial, por viaje asciende a S/2.25. Asimismo, el cofinanciamiento asumido por el Concedente se encuentra en el orden del 62%, lo que equivale anualmente a S/ 291,798,976.93.

Según estimaciones de la Subdirección del Sistema de Transporte Ferroviario, cualquier beneficio que modifique el valor de la tarifa cobrada a usuarios o su exoneración; tendrá efectos en recaudación y, en consecuencia, en el cofinanciamiento y subsidio que debe asumir el Concedente. Así, en el supuesto que se aplicase una tarifa diferenciada para los adultos mayores, **el Concedente dejaría de recaudar un monto aproximado de S/ 1,025,302 mensual**, lo que traería consigo un incremento en el cofinanciamiento asumido por el Estado. Consecuentemente, para la Subdirección del Sistema de Transporte Ferroviario el Proyecto de Ley 5128/2022-CR **tendría impacto negativo en la recaudación de Línea 1 y Línea 2 del Metro (Lima y Callao)**, y traería como consecuencia, un incremento en desembolsos por parte del Concedente para cubrir pagos que deberían ser financiados con ingresos tarifarios de la Línea 1 y Línea 2. En consecuencia, para esta subdirección, **desde el punto de vista económico, no resultaría recomendable ampliar el beneficio de pase libre a dicho grupo poblacional**, puesto que, los montos que se dejen de percibir por alguno de los conceptos de la tarifa conllevan un incremento del aporte que deberá ser asumido por el concesionario, en este caso la ATU.

Por otro lado, según la Subdirección de Servicios de Transporte Regula (SSTR) de la ATU, incluir a las personas adultas mayores al beneficio del 50% del pasaje urbano, supondría un impacto a los ingresos del Sistema COSAC I[41], lo cual impactaría directamente en el Pasaje Equivalente al Usuario - PEU (ingreso) del Sistema reduciendo los ingresos, **pudiendo generar un desequilibrio económico que traería consigo una afectación a la autosostenibilidad del mismo**, debido a que los ingresos dejados de percibir por permitir que los nuevos beneficiarios accedan a un pasaje diferenciado en el Sistema COSAC I, serían asumidos por los usuarios que pagan la tarifa general.

---

[40] La Línea 1 del Metro de Lima se constituye como una Asociación Público Privada bajo la modalidad de concesión cofinanciada; lo cual, significa que existe un aporte dinerario por parte del Concedente para la retribución al Concesionario por la prestación del servicio de transporte ferroviario y el mantenimiento de la infraestructura; el cual es denominado Pago por Kilómetro Tren Recorrido (PKT)9 ; siendo que, para efectuar dicho pago, se hace uso de lo recaudado por concepto de la tarifa que se cobra a los usuarios por el uso del servicio de transporte, lo cual representa el 99.4% de los ingresos aproximadamente.

[41] El Sistema Integrado de Transporte denominado Corredores Complementarios, es un sistema sujeto a Contratos de Concesión y/o Locación de Servicios, tanto para la Operación de Buses, como para la Operación del Recaudo Electrónico Provisional. En tal sentido, su operación se rige a lo establecido tanto en el Contrato de Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en los Corredores Complementarios del Sistema Integrado de Transporte de Lima, como en el Contrato de Servicio Integral de Recaudo Electrónico Provisional de los Corredores Complementarios.

Ahora bien, la SSTR menciona que los contratos como el descrito en el párrafo anterior, poseen las características y condiciones específicas que determinan que el COSAC I sea un sistema autosostenible, es decir, subsista con los ingresos recaudados u obtenidos producto de la explotación del servicio.

Aunado a ello, la referida "autosostenibilidad", cuenta con la particularidad al igual que el Sistema COSAC I, de brindar un subsidio cruzado en favor de las tarifas diferenciadas (estudiantil y gratuita), donde el usuario de tarifa general sostiene en gran medida los costos del sistema al tener una mayor participación en los ingresos.

En ese orden de ideas, la SSTR agrega que los ingresos obtenidos producto de la explotación del Sistema COSAC I, a través de los ingresos cobrados a los usuarios de diversas categorías quienes poseen distintas tarifas, conforman el PEU (Pasaje Equivalente al Usuario), el cual, por ningún motivo podrá ser menor al PT (Pasaje Técnico) o costos del sistema, a fin de salvaguardar el equilibrio económico, preservando su continuidad.

Al respecto, cabe destacar que, de acuerdo con la información remitida por el Concesionario Operador de la Unidad de Recaudo del COSAC I, a través del software Business Objects, a partir de la muestra anual (2022) tomada, se desprende que; el PEU del COSAC I para el año 2022, se compuso de la siguiente manera:

COSAC I – El Metropolitano

MUESTRA	CANTIDAD DE VALIDACIONES 2022						
	TARIFA GENERAL	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL	TARIFA DIFERENCIADA (ESCOLARES / UNIVERSITARIOS / OTROS)	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL	PASE LIBRE	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL	TOTAL
Promedio de validaciones por día	384,159	89%	40,109	9%	9,719	2%	433,987
Promedio de validaciones por mes	7,609,114	89%	781,560	9%	191,879	2%	8,582,553
Promedio de validaciones por año	122,284,452	81%	24,586,469	16%	4,250,563	3%	151,121,484
TOTAL	130,277,725	81%	25,408,139	16%	4,452,160	3%	160,138,024

Fuente: Liquidación y Recaudo del COSAC I –SSTR.

Conforme se observa en la tabla precedente, según la SSTR, se corroboraría que los ingresos por las tarifas generales del sistema COSAC I representan un mayor porcentaje de participación, en función al total de validaciones realizadas; por consiguiente, los usuarios que pagan la tarifa general son quienes sostienen el equilibrio económico del COSAC I.

Asimismo, según estimaciones de la SSTR, **tomando en consideración que la población de adultos mayores estaría conformada por un total de diez millones cuatro mil ciento cuarenta y uno (10,004,141) personas (SIC)**, y de aprobarse el referido Proyecto de Ley, se ha estimado una pérdida diaria de ingresos para el COSAC I por un valor de S/ 76,909.09 tal como se muestra a continuación:

Nivel de Adulto Mayor

	cosac
poblacion aproximada en el año 2022	10,004,141
% de pobladores que usan el Servicio	3.90%
Pasajeros Promedio del Servicio	327,426
Pasajeros Estimados por el INEI	390,161
% de adulto mayor que usan el Servicio	16.60%
Cantidad Promedio diario de adulto mayor que se transportan en el Servicio	54,353
Peu actual / benefico del 50%	S/ 1.42
perdida de en los Ingresos.	S/ 76,909.09

Fuente: Liquidación y Recaudo del COSAC I – SSTR
Peu: Pasaje equivalente al usuario o pasaje promedio

Asimismo, la SSTR refiere, en cuanto a los Corredores Complementarios, según información remitida por el Operador de Recaudo Electrónico Provisional de los Corredores Complementarios, a través del software SAP Business Objects, a partir de la muestra anual (2022) se desprende que; el PEU de los Corredores Complementarios, se compone de la siguiente manera:

Corredores Complementarios

MUESTRA	CANTIDAD DE PERSONAS EN EL AÑO 2022 (CONFORME A VALIDACIONES)						
	TARIFA GENERAL	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL	TARIFA DIFERENCIADA (ESCOLARES / UNIVERSITARIOS / OTROS)	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL	PASE LIBRE	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL	TOTAL
Promedio de Pasajeros por día	211,414	89%	21,122	9%	4,896	2%	237,433
Promedio de Pasajeros por mes	6,274,175	89%	612,822	9%	147,440	2%	7,034,437
Promedio de Pasajeros por año	65,533,175	84%	9,396,990	12%	3,267,003	4%	78,197,169
TOTAL	72,018,765	84%	10,030,935	12%	3,419,339	4%	858,469,039

Fuente: Liquidación y Recaudo de los Corredores Complementarios –SSTR.

En tal sentido, según la ATU a través de sus órganos especializados, tomando en consideración que la población de adultos mayores estaría conformada por un total de diez millones cuatro mil ciento cuarenta y uno (10,004,141) personas, y de aprobarse el referido Proyecto de Ley, **se ha estimado una pérdida de ingresos diarios en los Corredores Complementarios, en caso se aplicase el descuento al pasaje a consecuencia de lo propuesto, por un valor de S/ 45,443.16 soles**, tal como

se muestra a continuación:

Nivel de Adulto Mayor

	CC
poblacion aproximada en el año 2022	10,004,141
% de pobladores que usan el Servicio	2.20%
Pasajeros Promedio del Servicio	273,754
Pasajeros Estimados por el INEI	220,091
% de adulto mayor que usan el Servicio	16.60%
Cantidad Promedio diario de adulto mayor que se transportan en el Servicio	45,443
Peu actual / benefico del 50%	S/ 1.00
perdida de en los Ingresos.	S/ 45,443.16

Fuente: Liquidación y Recaudo de los Corredores Complementarios –SSTR

A modo de conclusión, hasta esta sección, del análisis económico realizado por el **Ministerio de Transportes y Comunicaciones**, a través de la **Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)**[42], podemos señalar lo siguiente:

- La inclusión de más beneficiarios del pasaje diferenciado (como la del adulto mayor, de 60 años a más) establecido en la Ley 26271, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros, podría generar, como consecuencia del incremento de la tarifa general, la migración de los usuarios que pagan dicha tarifa hacia el transporte informal, **poniendo en riesgo el equilibrio económico del Sistema COSAC I y del Sistema de Corredores Complementarios**.

- **Los concesionarios podrían ver sus ingresos totales reducido en más de un 10%** respecto de los ingresos totales del año calendario inmediato anterior.

- De aplicarse una tarifa diferenciada para los adultos mayores, **el Concedente dejaría de recaudar un monto aproximado de S/ 1,025,302 mensual**, lo que traería consigo un incremento en el cofinanciamiento asumido por el Estado, resultando un impacto negativo en la recaudación de Línea 1 y Línea 2 del Metro (Lima y Callao), y traería como consecuencia, un incremento en desembolsos por parte del Concedente para cubrir pagos que deberían ser financiados con ingresos tarifarios de la Línea 1 y Línea 2.

Al respecto, es importante precisar que, en el estudio del INEI denominado

[42] A través del Oficio N° D-000801-2023-ATU/GG (03/07/2023), la Gerencia General de la ATU remitió la opinión técnica de esa entidad en torno al citado Proyecto de Ley N° 5128/2022-CR.

Situación de la Población Peruana al 2023: Una mirada hacia los jóvenes[43], publicada el 10 de julio de 2023, proyecta una **población adulta mayor (de 60 años a más) de alrededor de 4, 598,400 (13.6%) y no de 10,004,141 como lo señala la ATU**, por lo que el análisis económico del Ministerio de Transportes y Comunicaciones tendría serias deficiencias, lo que invalidaría sus conclusiones.

Perú: Evolución de la población según grandes grupos de edad, 1940-2023
(Miles de habitantes y estructura porcentual)

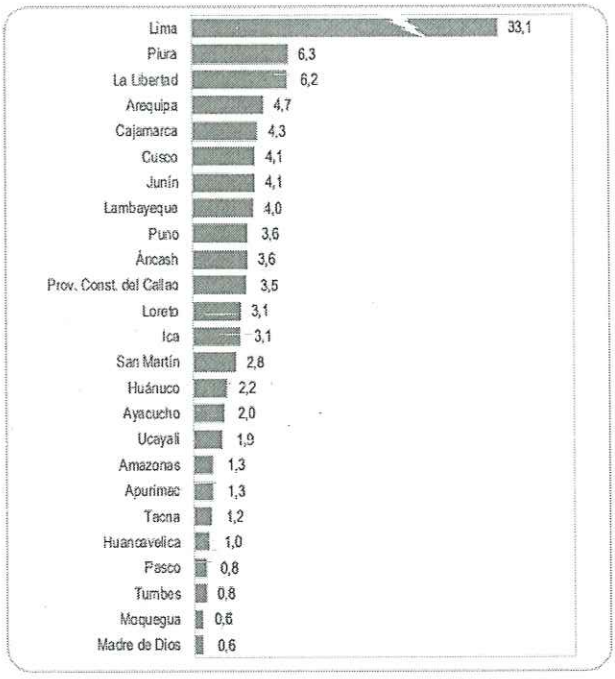
Grandes grupos de edad	Población censada							Población Proyectada
	1940	1961	1972	1981	1993	2007	2017	2023
Total	**6 208,0**	**9 906,7**	**13 538,2**	**17 005,2**	**22 048,4**	**27 412,2**	**29 381,9**	**33 725,8**
De 0 a 14 años	2 612,2	4 290,1	5 937,3	7 012,6	8 155,4	8 357,5	7 754,1	8 121,7
De 15 a 59 años	3 197,4	5 025,4	6 775,8	8 963,7	12 349,3	16 559,0	18 130,3	21 005,8
De 60 y más años	398,4	591,3	825,1	1 028,9	1 543,7	2 495,6	3 497,6	4 598,4
Estructura porcentual	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
De 0 a 14 años	42,1	43,3	43,9	41,2	37,0	30,5	26,4	24,1
De 15 a 59 años	51,5	50,7	50,0	52,7	56,0	60,4	61,7	62,3
De 60 y más años	6,4	6,0	6,1	6,1	7,0	9,1	11,9	13,6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1940, 1961, 1972, 1981, 1993, 2007 y 2017. Estimaciones y Proyecciones de la Población Nacional por Año Calendario y Edad Simple. Boletín Especial N° 24.

Asimismo, el estudio del INEI refiere también que la población adulta mayor en el departamento de Lima corresponde al 33.1% del total nacional, seguida de Piura (6.3%), La Libertad (6.2%), Arequipa (4.7%), Cajamarca (4.3%), Cusco (4.1%) y Lambayeque (4%), tal como se puede apreciar en la Figura **Perú: Población, según departamento, 2023 (Distribución Porcentual)**. Es decir, **la población adulta mayor (de 60 años a más) en Lima y Callao sería de 1,522,070 ciudadanos**, dato que debería servir para que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones realices sus estudios económicos.

[43] https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/4408941-situacion-de-la-poblacion-peruana-al-2023-una-mirada-hacia-los-jovenes

Perú: Población, según departamento, 2023
(Distribución porcentual)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y Estimaciones y Proyecciones de Población.

En esa misma línea, respecto de las estadísticas de la población adulta mayor, el INEI (26 de agosto de 2023[44]) publicó datos interesantes de este grupo poblacional, de acuerdo con las proyecciones de población al año 2023, **en nuestro país existen 4 millones 598 mil personas de 60 y más años de edad**, las cuales representan el 13,6% de la población total del país. Según sexo, el 52,4% de los adultos mayores son mujeres (2 millones 412 mil) y el 47,6% hombres (2 millones 187 mil).

Por grupo de edad, se aprecia que el 4,0% tienen de 60 a 64 años, 3,2% de 65 a 69, **2,5% de 70 a 74 años de edad, 1,7% de 78 a 79 años y el 2,1% de los adultos mayores tienen de 80 a más años de edad**. Es decir, los peruanos de 70 años a más, representarían el 6.3%, **lo que resultaría que este grupo poblacional al 2023 sería de 2,124,725 ciudadanos** en todo el ámbito nacional. Si acotamos el beneficio de las tarifas diferenciadas a este grupo poblacional (de 70 a más años), se reduciría sustancialmente el posible impacto en el Sistema de Transporte Integrado (SIT) de Lima y Callao. Además, **si consideramos que solo el 33.1% residen en Lima y Callao, los peruanos que utilizarían el SIT serían de 703,283 adultos mayores de**

44 https://www.gob.pe/institucion/inei/noticias/824582-mas-de-4-millones-500-mil-adultos-mayores-conmemoran-su-dia-este-26-de-agosto

70 años, consecuentemente, estos serían los datos con los que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones debería utilizar para realizar el análisis económico correspondiente.

Asimismo, debemos tener en cuenta que, el **2,1% de la población adulta mayor es octogenaria:** Según las proyecciones de población por edad, el 2,1% de los adultos mayores (719 mil) del país son octogenarios, es decir, tienen de 80 a más años de edad. Por sexo, el 56,8% son mujeres (409 mil) y el 43,2% hombres (310 mil).

En 38 de cada 100 hogares del país vive un adulto mayor: De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), el 38,3% de los hogares del país tiene a un adulto mayor entre sus integrantes. Según área de residencia, se aprecia que en Lima Metropolitana los hogares con adultos mayores representan el 40,1%, en el resto urbano 35,2% y la zona rural el 42,6% de los hogares tienen entre sus miembros algún adulto mayor.

32,7% de los hogares del país son jefaturados por un adulto mayor: A nivel nacional y de acuerdo con la ENAHO, el 32,7% de los hogares son conducidos por una persona adulta mayor (60 y más años de edad). Según sexo, el 61,1% de estos hogares son jefaturados por hombres y el 38,9% por mujeres.

24 de cada 100 hogares jefaturados por adultos mayores son unipersonales: Según el tipo de hogar, el 48,1% de los hogares conducidos por un adulto mayor es nuclear, 24,2% son unipersonales, es decir compuesto por una sola persona, 21,3% extendido, 5,7% sin núcleo y 0,6% compuesto.

20 de cada 100 hogares con adultos mayores acceden a programas alimentarios: El 19,6% de los hogares con adultos mayores son beneficiarios de algún programa alimentario. En Lima Metropolitana esta proporción representa el 15,0%, en el resto urbano 19,4% y en el área rural, 24,8%.

Otro dato relevante, es que, el **80,0% de la población adulta mayor padece de problemas de salud crónico:** Los resultados de la ENAHO señalan que el 80,0% de los adultos mayores a nivel nacional padecen de problemas de salud crónico, tales como, artritis, hipertensión, asma, reumatismo, diabetes, TBC, colesterol, entre otros. Según sexo, el 85,1% de las mujeres y el 74,2% de hombres adultos mayores, padecen de algún problema de salud crónico.

89,3% de los adultos mayores del país cuentan con seguro de salud: A nivel nacional, el 89,3% de los adultos mayores se encuentran afiliados a algún tipo de seguro de salud. Por lugar de residencia, esta proporción representó el 88,6% y

91,5% en el área urbana y rural, respectivamente; y, el **54,2% de los adultos mayores cuenta con Seguro Integral de Salud:** De acuerdo con el tipo de seguro de salud, el 54,2% de los adultos mayores acceden al Seguro Integral de Salud (SIS), 30,9% al seguro social de salud (EsSalud) y el 4,2% otro tipo de seguro de salud. Por sexo, se aprecia que el 56,3% de las mujeres y el 51,8% de los hombres adultos mayores, cuentan en mayor proporción con el SIS; en tanto, el 30,2% de mujeres y 31,6% de hombres adultos mayores acceden a EsSalud; mientras que, solo el 3,7% de mujeres y 4,8% de hombres adultos mayores tienen otro tipo de seguro de salud.

Entonces, para rebatir los cálculos realizados por el Ministerio del Transportes y Comunicaciones, a través de la ATU, y considerando como población beneficiaria a los adultos mayores de 70 años presentamos el siguiente análisis:

Análisis para los Corredores Complementarios:

	COSAC
Población aproximada en el año 2023 (+70 años)	703,283
% de pobladores que usan el servicio	3.90%
Cantidad promedio diario del adulto mayor (70 años a más) que se transportan en el servicio	27,428
PEU actual / beneficio del 50%	S/. 1.42
Posibles pérdidas diarias en los ingresos (para subsidio cruzado)	S/. 38,947

Elaboración propia.

Análisis para el COSAC I:

	CC
Población aproximada en el año 2023 (+70 años)	703,283
% de pobladores que usan el servicio	2.20%
Cantidad promedio diario del adulto mayor (70 años a más) que se transportan en el servicio	15,472
PEU actual / beneficio del 50%	S/. 1.00
Posibles pérdidas diarias en los ingresos (para subsidio cruzado)	S/. 15,472

Elaboración propia.

El financiamiento de las posibles pérdidas deberás asumirse mediante las políticas de subsidio establecidos por el Poder Ejecutivo y a través del subsidio cruzado, esto con el único propósito de brindar este beneficio de pasajes diferenciados a un sector vulnerable de nuestra población, como lo es los adultos mayores de 70 años.

CONSTITUCIONALIDAD DE LAS TARIFAS DIFERENCIADAS PARA LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

La Constitución Política del Perú establece como fin supremo de la sociedad y del Estado la defensa de la persona y el respeto de su dignidad, **brindando especial protección a las personas adultas mayores en situación de abandono**, garantizando el derecho a la igualdad y no discriminación, así como el ejercicio de los derechos a la educación, trabajo y salud de todas las personas en el territorio nacional sin excepción. En esa línea, debemos señalar que las normas que aprueba el Congreso de la República se realizan en el marco de la Constitución Política, la cual establece derechos y garantías fundamentales de todos los ciudadanos, incluyendo a las personas adultas mayores.

En ese contexto, en los artículos 2 y 103 de la Carta Magna se establece la igualdad ante la ley de las personas y que **la emisión de leyes especiales se realiza por la exigencia de la naturaleza de las cosas**, pero no por razón de las diferencias de las personas. En efecto, cuando los operadores del derecho regulan una situación en la cual **las personas se encuentran en idéntica condición conceden el mismo tratamiento que es de cumplimiento obligatorio para todos**.

Asimismo, en lo concerniente al ámbito de aplicación del **Principio de Igualdad**, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"SENTENCIA RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 018-2003-AI/TC del 26.04.2004*[45]
> *Un texto normativo es coherente con los alcances y el sentido del principio de igualdad cuando, ab initio, su imperio regulador se expande a todas las personas en virtud de no acreditar ningún atisbo de discriminación; por ende, **luego de haber satisfecho dicha prioridad, adjudica beneficios o castigos diferenciadamente, a partir de rasgos distintivos relevantes**.*
>
> *La existencia de una diferente regulación normativa o de un trato distinto, derivado de la interpretación-aplicación de la ley, deben ser apreciados a la luz de la finalidad y los efectos de la medida legal adoptada sobre la materia. **El establecimiento de una diferenciación jurídica ha de perseguir un resultado jurídico legítimo, a la luz de la moral y los valores del derecho, y la finalidad debe ser concreta, palpable y verificable en sus consecuencias efectivas**."*

[45] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00018-2003-AI.html

En ese contexto, el Congreso de la República y las entidades de la Administración Pública se encuentran sujetas a la aplicación del principio de igualdad en la elaboración de leyes y de disposiciones normativas, motivo por el cual **no es factible realizar diferenciaciones a situaciones idénticas**. No obstante, cabe señalar que el sector escolar que incluye a niños y adolescentes, estos no son un grupo poblacional considerado vulnerable en estricto sensu y sin embargo si son objeto de protección de las políticas del Estado.

En esa línea, la Constitución Política, en los artículos 59 y 103, establece la obligación del Estado de brindar oportunidades de superación a los sectores que sufren desigualdad; así como de la posibilidad de expedir leyes especiales atendiendo a la naturaleza de las cosas, pero no a la diferencia de personas.

Por otro lado, durante la década de los 90's, el transporte terrestre en el Perú se caracterizó por la liberalización y desregulación de esta actividad, como una de las manifestaciones del modelo económico adoptado a partir de 1991. Simultáneamente, con el cambio de modelo, como consecuencia de las medidas de austeridad y ajuste económico que adoptó el gobierno tuvieron, como algunos de sus propósitos, el fácil acceso a una ruta de transporte, la adquisición de vehículos de bajo costo y la obtención de licencias de conducir profesionales con requerimientos más ligeros, de manera tal que se materializaron en los siguientes dispositivos: Decreto Supremo 115-90-PCM[46] (publicado el 19 de septiembre de 1990) y Decreto Legislativo 640[47] (publicado el 25 de junio de 1991). Adicionalmente la Constitución Política establece en el artículo 58 que el Estado se rige por una economía social de mercado; bajo dicho marco normativo, la iniciativa privada para la prestación de los servicios de transportes es libre y se ejerce en una economía social de mercado.

En esa línea, una medida sobre pasajes diferenciados, como la que se pretende aplicar para las personas adultas mayores, que implica la obligación de los empresarios transportistas en rebajar un porcentaje de las tarifas de los pasajes, debe ser abordada con normas donde se debe evaluar los efectos de la misma, realizando un test de proporcionalidad, una herramienta que se usa en derecho para evaluar que una medida satisfaga sus objetivos mientras interfiera lo menos posible con los derechos fundamentales de las personas.

---

[46] Decreto Supremo 115-90-PCM (publicado el 19 de septiembre de 1990), el mismo que estableció excepcionalmente para el año 1990, la gratuidad del pasaje escolar a nivel nacional aplicable a los vehículos de transporte urbano masivo que prestan servicio público bajo regulación de los Municipios Provinciales del país.

[47] Decreto Legislativo 640 (publicado el 25 de junio de 1991), el mismo que estableció la libertad de rutas y permisos de operación en el servicio de transporte interprovincial de pasajeros, entre otros mecanismos legales.

En ese sentido, tal como lo ha manifestado el Tribunal Constitucional en el fundamento 63 de la **sentencia 00034-2004-PI/TC**[48], la evaluación de medidas que presuponen afectación de unos bienes constitucionales a favor de otros **se debe aplicar el test de proporcionalidad**, dicho test se desarrolla a través de tres subprincipios: de idoneidad o de adecuación; de necesidad y de proporcionalidad en stricto sensu:

a) **Subprincipio de idoneidad o de adecuación.** De acuerdo con este subprincipio, toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser apta o capaz para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo. En otros términos, este subprincipio supone la legitimidad constitucional del objetivo y, la suficiencia de la medida utilizada.

b) **Subprincipio de necesidad**. De acuerdo a este subprincipio, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma aptitud para alcanzar el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Se trata de una comparación de la medida adoptada con los medios alternativos disponibles, y en la cual se analiza, por un lado, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo; y, por otro, su menor grado de intervención en el derecho fundamental.

c) **Subprincipio de proporcionalidad strictu sensu**. De acuerdo con este subprincipio, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea legítima, el grado de realización del objetivo de intervención debe ser por lo menos equivalente o proporcional al grado de afectación del derecho fundamental. Se trata, por tanto, de la comparación de dos intensidades o grados: la realización del fin de la medida examinada y la afectación del derecho fundamental.

En consecuencia, la Constitución Política admite la posibilidad de establecer tratos diferenciados a través de una norma de rango legal siempre que dicha medida pase por una prueba de proporcionalidad y razonabilidad.

Test de proporcionalidad a la tarifa diferenciada para las personas adultas mayores

---

[48] https://www.tc.gob.pe/institucional/notas-de-prensa/not-9f8cefbeb0e228389ed448e53f0b9d5a/

En principio debemos señalar que, según la **Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)**[49], a través de la Dirección de Asuntos Ambientales y Sociales, ha referido que la Política de Subsidios contempla la implementación de subsidios a través de pasajes diferenciados en favor de las personas adultas mayores usuarias del servicio de transporte de personas de Lima y Callao; precisando que su implementación se realiza de forma gradual, debido a que depende de la ejecución de las obras para la infraestructura de la Red Básica del Metro de Lima y de la disponibilidad presupuestal de las entidades involucradas. Por tanto, **al existir mecanismos normativos para establecer pasajes diferenciados a las personas adultas mayores en el servicio de transporte de personas de Lima y Callao**, no resulta pertinente la aprobación de una medida como la propuesta por los proyectos de ley, **la cual podría trasladar los costos dejados de percibir por los beneficiarios del pasaje diferenciado a los usuarios que pagan la tarifa general**.

En efecto, la disposición complementaria segunda de la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), **referida a la Política de Subsidios**, dispone que: *Con el propósito de garantizar la sostenibilidad de los servicios de transporte terrestre de personas que se orienten hacia la movilidad dentro de un Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas aprobarán, en el plazo de noventa días calendario desde la entrada en vigencia de la presente ley, las políticas y planes de subsidio a favor de estos servicios, **privilegiando a los sectores más vulnerables de la colectividad***.

En cumplimiento de dicha disposición el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, aprueba la *Política de Subsidios del transporte urbano de pasajeros del Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao*, con Decreto Supremo 022-2019-MTC, del 10 de julio de 2019). La implementación de la Política de Subsidios se efectúa de manera progresiva, sujeta a disponibilidad presupuestal de las entidades involucradas en cuanto se refiere a gasto público, en el marco de las Leyes Anuales de Presupuesto.

Entre los objetivos de la *Política de Subsidios del transporte urbano de pasajeros del Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao* se ha considerado incluir a los sectores vulnerables de la población en el Sistema Integrado de Transporte (SIT),

---

[49] A través del Oficio N° D-000801-2023-ATU/GG (03/07/2023), la Gerencia General de la ATU remitió la opinión técnica de esa entidad en torno al citado Proyecto de Ley N° 5128/2022-CR.

estableciendo su gradualidad[50] en la implementación y principios rectores. Específicamente, los subsidios a la operación se dirigirán para privilegiar la población vulnerable de Lima y el Callao. Los subsidios priorizarán a la población de bajos ingresos que requiere tomar varias conexiones desde zonas periféricas hasta las zonas centrales de la ciudad. Se mantendrán los subsidios a los estudiantes (medio pasaje para escolares y universitarios), y pasaje gratis a los policías y bomberos[51]. **La Política de Subsidios priorizará el análisis para ampliar subsidios dirigidos a adultos mayores (mediante tarifas diferenciadas)**, personas con discapacidad y otros segmentos vulnerables.

Por otro lado, según el **Ministerio de Transportes y Comunicaciones**[52], la experiencia internacional, de las ciudades en las diferentes regiones del mundo, brinda una referencia de los esquemas de tarifas, grados de integración y políticas de financiamiento de los subsidios a la inversión y a la operación. Las principales lecciones aprendidas respecto de las políticas de subsidios son las siguientes:

- Las políticas financieras deben definir cómo se subsidian los sistemas **teniendo prioridad hacia favorecer descuentos por transbordos y apoyo a los sectores más vulnerables**.
- Las políticas de subsidios implican la participación de varios actores (más de un nivel de gobierno), los que aportan en el financiamiento.
- Se debe estudiar con cuidado los regímenes tarifarios de modo de **evitar que los subsidios se asignen hacia ciudadanos que no los necesitan** y deben permitir la provisión de recursos para el óptimo mantenimiento de la infraestructura vial sobre la cual operan los corredores de buses.

Consecuentemente, existiendo una normativa internacional ratificada, como lo es la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, vigente en nuestro país desde el 31 de marzo del 2021, que establece en su artículo 26, inciso f) que los Estados parte adoptarán de forma progresiva medidas pertinentes para asegurar el acceso de la persona mayor a, entre otros, el transporte, incluyendo como una de dichas medidas el "**f) Propiciar el acceso a tarifas preferenciales o gratuitas de los servicios de transporte público o de uso público a la persona mayor**". Además, existiendo normativa nacional, como

---

[50] La política de Subsidios en el transporte urbano de pasajeros se implementará de forma gradual en la medida en que se ejecuten tanto las obras para la infraestructura de la Red Básica del Metro de Lima como las reformas de las rutas que operan a través de buses. La implementación de la presente Política se efectúa de manera progresiva, sujeta a disponibilidad presupuestal de las entidades involucradas en cuanto se refi ere a gasto público.

[51] Estos subsidios implícitos están defi nidos en la Ley 26271 que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros.

[52] https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2019/Julio/11/DS-022-2019-MTC.pdf

lo es la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) y, a su vez, para su implementación se aprobó la *Política de Subsidios del transporte urbano de pasajeros del Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao*, que incluye una Política de Subsidios dirigido a los adultos mayores (mediante tarifas diferenciadas), personas con discapacidad y otros segmentos vulnerables, consecuentemente, consideramos no necesario realizar el análisis de constitucionalidad de la presente norma.

VI. MODIFICACIONES A LA FÓRMULA LEGAL DURANTE LA DÉCIMA SEGUNDA SESIÓN EXTRAORDINARIA

Durante el debate de la propuesta de dictamen recaído en los Proyectos de Ley 3180/2022-CR, 3530/2022-CR, 3547/2022-CR, 3920/2022-CR, 5128/2022-CR y 7281/2023-CR, los señores congresistas *Mery Infantes Castañeda (FP) y Alejandro Muñante Barrios (RP)* solicitaron las siguientes modificaciones en el dictamen y la fórmula legal propuesta:

a. Que se retire de la sumilla del dictamen la frase: *"en el marco de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores"*.
b. Que se retire del título de la fórmula legal propuesta en el dictamen la frase: *"en el marco de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores"*.
c. En el artículo 4, referida a los enfoques, se reemplace el término **género** por la frase *"igualdad entre hombres y mujeres"*. Planteado por la congresista *Mery Infantes Castañeda (FP)*.
d. En el artículo 4, referida a los enfoques, se reemplace el término **género** por *"sexo"*. Planteado por la congresista *Alejandro Muñante Barrios (RP)*.

La **presidenta** aceptó las propuestas planteadas por los señores congresistas Mery Infantes Castañeda (a y b) y Alejandro Muñante Barrios (a, b y d); no obstante, concluido el proceso de votación el congresista Alejandro Muñante Barrios solicitó la siguiente **ACLARACIÓN**:

> *Señora presidenta, una precisión respecto al dictamen del proyecto 3180 y otros que hemos votado sobre adultos mayores. Me sumo a la propuesta de la congresista Mery Infantes que propuso cambiar el término "género" por enfoque de "igualdad entre hombres y mujeres".*

Ante el pedido de **ACLARACIÓN** planteado por el congresista *Alejandro Muñante Barrios (RP)*, la presidenta consultó al pleno de la Comisión de Mujer y Familia si

alguien se oponía al pedido, no presentándose ninguna oposición a la aclaración; consecuentemente, el artículo 4 quedó redactado en los siguientes términos:

> *Artículo 4. Enfoques*
> *La presente ley se aplica teniendo en cuenta los siguientes enfoques: de derechos humanos,* ***gerontológico, curso de vida, igualdad entre hombres y mujeres,*** *intergeneracional, intercultural,* ***territorial, discapacidad e interseccional para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor,*** *que son desarrollados y establecidos en el reglamento de la presente ley, de acuerdo a la normatividad vigente.*

VII. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA.

Las propuestas normativas se encuentras alineadas con la Constitución Política del Perú, que establece como fin supremo de la sociedad y del Estado la defensa de la persona y el respeto de su dignidad, brindando especial protección a las personas adultas mayores en situación de abandono, garantizando el derecho a la igualdad y no discriminación, así como el ejercicio de los derechos a la educación, trabajo y salud de todas las personas en el territorio nacional sin excepción.

Asimismo, se encuentra alineada con la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor[53], la cual habilita un marco normativo para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, a fin de mejorar su calidad de vida y propiciar su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural de la Nación.

Además, se encuentra alineada con la **Convención interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**[54], que protege los derechos de las personas adultas mayores, reconociendo que tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y, que estos derechos, incluido el de no verse sometida a discriminación fundada en la edad, ni a ningún tipo de violencia, provienen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano.

Así también se encuentra alineada a la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030 (PNMPAM), aprobada mediante Decreto Supremo 006-2021-

---

[53] Derogando la Ley 28803, Ley de las Personas Adultas Mayores, promulgada el 19 de julio del 2006.

[54] El Estado peruano a través de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, en aras de fortalecer el marco normativo nacional de una población especialmente vulnerable, aprobó[54] y ratificó mediante Decreto Supremo 044-2020-RE, de fecha 23 de diciembre de 2020.

MIMP, que aborda el problema público de la "*Discriminación estructural por motivos de edad contra las personas adultas mayores*", buscando garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores (PAM) y contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad sin ningún tipo de discriminación.

Entonces, de aprobarse las iniciativas legislativas en evaluación implicará necesariamente la modificación el artículo único —literales a) y c) e incorporando los literales e), f) y g)—y los artículos 4, 5—literal h) e incorporando los literales o), p), q), r) y s) del párrafo 5.1—, 19 —párrafos primero y tercero—y 24 —párrafo tercero—de la **Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor**.

Asimismo, será necesario modificar los artículos 1—incorporando el literal d)—, 3, 4—incorporando el párrafo tercero— y 5—párrafo primero— de la **Ley 26271, por la que se norma el derecho a pases libres y a pases diferenciados y el derecho a pases cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano del país.**

Finalmente, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), deberá adecuar el Reglamento de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, aprobado por Decreto Supremo 024-2021-MIMP, a las modificaciones dispuestas en la presente ley, en un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

Al respecto, la Comisión de Mujer y Familia, considera que la modificación de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, y de la Ley 26271, por la que se norma el derecho a pases libres y a pases diferenciados y el derecho a pases cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano del país, representará un hito importante en la normativa nacional ya que se ampliará la protección de los derechos de las personas adultas mayores, reconociendo que tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y, que estos derechos, incluido el de no verse sometida a discriminación fundada en la edad, ni a ningún tipo de violencia, provienen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano.

Asimismo, se buscar incorporar y dar prioridad al tema del envejecimiento en las políticas públicas, para destinar y gestionar los recursos financieros, otorgando mayores beneficios, como las tarifas diferenciadas para el servicio de transporte público para los adultos mayores de 70 años a más, además, del servicios de salud personalizada, para lograr una adecuada implementación de las medidas especiales puestas en práctica en beneficio de la población adulta mayor, principalmente para los que se encuentran en condición de pobreza y extrema pobreza.

Beneficios con la propuesta normativa:

Usuarios (Beneficiarios)	**Descripción de los Beneficios**
Personas adultas mayores.	Reconocimiento de derechos que buscan la protección y promoción del bienestar de las personas adultas mayores, reconociendo su derecho a vivir con dignidad, respeto y plenitud, contribuyendo significativamente al desarrollo y bienestar de la sociedad peruana. Lograr un compromiso con la inclusión, la equidad y el respeto a la diversidad de las personas mayores, y son fundamentales para el diseño e implementación de políticas públicas que promuevan su bienestar y participación activa en la sociedad. Acceder a servicios diferenciados de salud, que deberán implementarse dentro de su zona de residencia o a través del uso de las tecnologías digitales, considerando sus necesidades específicas, dichos servicios incluirán el uso de la tecnología móvil para la atención móvil en todo el ámbito nacional.
Personas adultas mayores, de 70 años a más	Acceder a los servicios diferenciados en el servicio público de transporte urbano e interurbano (50%).
Sociedad	Al reconocer la participación de las personas mayores en diferentes esferas de la sociedad, las modificaciones fomentarían una mayor inclusión social de este grupo. Esto no solo beneficia a las personas mayores al permitirles continuar contribuyendo y participando en la comunidad, sino que también enriquece la sociedad con su experiencia, conocimientos y perspectivas. Promoverá una mayor comprensión y respeto entre las diferentes generaciones. Reconocer los derechos y contribuciones de las personas mayores puede fomentar la solidaridad intergeneracional, lo que es fundamental para construir una sociedad cohesiva y resiliente.
Estado	Al garantizar derechos como el acceso al empleo y la protección en el ámbito laboral, se facilita que las personas mayores continúen siendo parte activa de la fuerza laboral, lo que puede tener efectos positivos en la economía. Además, al mejorar la calidad de vida de las personas mayores, se puede reducir la carga sobre los sistemas de salud y asistencia social a largo plazo. La modificación de la ley puede alentar a los formuladores de políticas a considerar de manera más integral las necesidades de las personas mayores en la planificación y ejecución de políticas públicas, asegurando que los servicios y programas gubernamentales sean accesibles y beneficiosos para todos, incluidas las personas mayores.

IX. CONCLUSIÓN

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con lo establecido por el literal b) de artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** del presente dictamen recaído en los Proyectos de Ley **3180/2022-CR, 3530/2022-CR, 3547/2022-CR, 3920/2022-CR, 5128/2022-CR** y **7281/2023-CR**, mediante el cual se propone el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, A FIN DE INCORPORAR BENEFICIOS PARA DICHAS PERSONAS Y FORTALECER SUS DERECHOS

Artículo 1. Modificación del artículo único y los artículos 4, 5, 19 y 24 de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor

Se modifican el artículo único —literales a) y c) e incorporando los literales e), f) y g)— y los artículos 4, 5 —literal h) e incorporando los literales o), p), q), r) y s) del párrafo 5.1—, 19 —párrafos primero y tercero— y 24 —párrafo tercero— de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, en los siguientes términos:

> "**Artículo único. Principios generales**
> Son principios generales para la aplicación de la presente ley los siguientes:
>
> a) **Promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona adulta mayor**
> Toda acción pública o privada está avocada a promover, proteger y **garantizar la igualdad de derechos, libertades y oportunidades de la persona adulta mayor sin ninguna discriminación; asimismo, a proteger la** dignidad, la independencia, protagonismo, autonomía y autorrealización, así como su valorización, papel en la sociedad y contribución al desarrollo.
> [...]
> c) **Solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria**

El Estado promueve **la solidaridad** y el fortalecimiento de la protección de la persona adulta mayor por parte de la familia y la comunidad **para garantizar su bienestar y cuidado**.

[...]

e) **Buen trato con atención diferenciada, preferencial y prioritaria**
Toda medida debe garantizar mecanismos de prevención y protección frente a cualquier tipo de violencia, así como la atención diferenciada, preferencial y prioritaria a la persona adulta mayor.

f) **Respeto y valorización de la diversidad cultural**
Toda medida debe promover el diálogo entre las distintas culturas que se integran en la sociedad peruana, para fortalecer todas las expresiones que se basan en el respeto a la otra persona.

g) **Protección judicial efectiva**
Toda medida debe promover el acceso a la justicia que resguarde los derechos de la persona adulta mayor mediante una efectiva tutela jurisdiccional en sus procesos judiciales.

Artículo 4. Enfoques

La presente ley se aplica teniendo en cuenta los siguientes enfoques: de derechos humanos, **gerontológico, curso de vida, igualdad entre hombres y mujeres**, intergeneracional, intercultural, **territorial, discapacidad e interseccional para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor**, que son desarrollados y establecidos en el reglamento de la presente ley, de acuerdo a la normatividad vigente.

Artículo 5. Derechos

5.1. La persona adulta mayor es titular de derechos humanos y libertades fundamentales y ejerce, entre otros, el derecho a:

[...]

h) Participar activamente en las esferas social, laboral, económica, cultural y política del país **en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos**.

[...]

o) **La propiedad, al uso y goce de sus bienes sin ser privada de estos por motivos de edad.**

p) **Vivir en un medio ambiente sano y contar con servicios públicos básicos.**

q) **Una vivienda digna.**

r) **Seguridad personal, a la privacidad y a la intimidad independientemente del ámbito en el que se desenvuelva.**

s) **Recreación, esparcimiento y deporte.**

Artículo 19. Atención en salud

La persona adulta mayor tiene derecho a la atención integral en salud, siendo población prioritaria respecto de dicha atención. Corresponde al sector salud promover servicios diferenciados para la persona adulta mayor en los establecimientos de salud, **dentro de su zona de residencia o a través del uso de las tecnologías digitales** para su atención integral, considerando sus necesidades específicas.
[...]
El Ministerio de Salud y Essalud son los encargados de promover servicios diferenciados para la población adulta mayor que padezca enfermedades que afectan su salud, **dichos servicios incluyen el uso de la tecnología móvil para la atención móvil en todo el ámbito nacional.**

Artículo 24. Accesibilidad

[...]

El Estado, a través de los organismos competentes, emite las normas que permitan el acceso de la persona adulta mayor, en igualdad de condiciones que las demás personas, a los medios de transporte, los servicios, la información y las comunicaciones, de la manera más autónoma y segura posible. **La persona adulta mayor de 70 a más años, accede a tarifas diferenciadas en el servicio público de transporte urbano e interurbano.**

[...]".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento
El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), adecuará el Reglamento de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, aprobado por Decreto Supremo 024-2021-MIMP, a las modificaciones dispuestas en la presente ley, en un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de los artículos 1, 3, 4 y 5 de la Ley 26271, por la que se norma el derecho a pases libres y a pases diferenciados y el derecho a pases cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano del país

Se modifican los artículos 1—incorporando el literal d)—, 3, 4—incorporando el párrafo tercero— y 5—párrafo primero— de la Ley 26271, por la que se norma el derecho a pases libres y a pases diferenciados y el derecho a pases cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano del país, en los siguientes términos:

"**Artículo 1.** El derecho a pases libres y a pases diferenciados y el derecho a pases cobrados por las empresas de servicio de transporte de pasajeros del ámbito urbano e interurbano del país, sólo se aplicarán tratándose de:

[...]

d) **Persona adulta mayor de 70 a más años.**

Artículo 3. El precio del pasaje universitario **y de la persona adulta mayor**, en el ámbito urbano o en el interurbano no podrá exceder de 50% del precio del pasaje adulto.

Artículo 4. El uso del pasaje universitario sólo procederá entre las 5.00 y las 24.00 horas, en días laborables.

El pasaje escolar se hará efectivo previa presentación del carné expedido por el Ministerio de Educación y en los horarios que determine la norma pertinente.

El pasaje de la persona adulta mayor se hará efectivo previa presentación del carné expedido por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Artículo 5. El cobro del pasaje universitario **y de la persona adulta mayor** se realiza previa presentación del Carné Universitario o del Carné de Instituto Superior **o del Carné del Adulto Mayor**; expedidos por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria y el Ministerio de Educación, **y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, respectivamente, que constituyen documento único de acreditación para acogerse al beneficio del pasaje diferenciado.

Tratándose de documento único los organismos autorizados pueden delegar esta función, estableciendo los mecanismos de control y

supervisión que impidan la falsificación o mal uso del referido documento".

Dese cuenta,
Sala de Sesiones del Congreso de la República
Lima, 10 de abril de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 09:17:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 10:33:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BARBARAN REYES Rosangella Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2024 10:13:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 15:16:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 15:44:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2024 10:42:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 09:59:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2024 15:47:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RAMIREZ GARCIA Tania Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 16:37:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 15:53:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TORRES SALINAS Rosio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 17:48:50-0500

[Siguen firmas…]

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 15:03:41-0500

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 15:39:51-0500