



Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Período Anual de Sesiones 2024-2025

DICTAMEN 12

Señor presidente:

Ha sido remitido 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 República el Proyecto de Ley 2520/2021-CR¹, presentado por el grupo parlamentario **Acción Popular**, a iniciativa² de la congresista **Karol Ivett Paredes Fonseca**, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa CONTIGO y establece modificaciones.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia, en su Tercera Sesión Extraordinaria del 10 de diciembre de 2024, realizada en la **modalidad mixta**, en la sala 4 “Martha Hildebrandt Pérez Treviño” ubicada en el edificio Víctor Raúl Haya de la Torre del Congreso de la República [**presencial**], y en la sala de reuniones de la plataforma³ de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **UNANIMIDAD** aprobar⁴ el dictamen de **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 2520/2021-CR que propone la *Ley que otorga fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa CONTIGO y establece modificaciones*.

Con el **voto A FAVOR (13) los congresistas:** *Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP); Alcarraz Agüero, Yorel Kira (PP); Pablo Medina, Flor Aidee (NA); Vázquez Vela, Lucinda (BMCN); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); López Morales, Jeny Luz (FP); Santisteban Suclupe, Magally (FP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Taipei Coronado, María Elizabeth (PL); Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP); Muñante Barrios, Alejandro (RP); y, Córdova Lobatón, María Jessica (RP)*. Presentó **licencia (01)** el señor congresista *Cerrón Rojas, Waldemar José (PL)*.

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzU5OTQ=/pdf>

² Y en su condición de coautores: Alva Rojas, Carlos Enrique; Vergara Mendoza, Elvis Hernán; Monteza Facho, Silvia María; Mori Celis, Juan Carlos; y Aragón Carreño, Luis Ángel.

³ 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.

⁴ 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.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 2520/2021-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 6 de julio de 2022 y fue decretado el 11 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, como única comisión dictaminadora.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

El Proyecto de Ley 2520/2021-CR, que es materia de evaluación y pronunciamiento, ha sido remitido 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

El Proyecto de Ley 2520/2021-CR propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MIMP, el cual creó el Programa CONTIGO, un esquema de pensión no contributiva para personas con discapacidad severa en situación de pobreza, y establece modificaciones a su regulación.

El Proyecto de Ley 2520/2021-CR tiene como objeto (**artículo 1**) la de garantizar la permanencia y sostenibilidad del Programa CONTIGO mediante su inclusión en una ley, consolidando su marco normativo y presupuestal. Asimismo, extender el alcance del programa para incluir a personas con discapacidad de dependencia moderada, quienes requieren ayuda para realizar actividades básicas diarias. Como alcance del programa (**artículo 2**) se propone; i) Incluir a personas con discapacidad severa y de dependencia moderada en situación de pobreza, eliminando exclusiones; ii) Establece la evaluación periódica del programa cada cinco años para garantizar su sostenibilidad; y, iii) Permite la actualización del monto de la pensión a propuesta del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Asimismo, la propuesta legislativa regula el Programa CONTIGO bajo la nueva ley y las disposiciones ya existentes (Decretos Supremos 004-2015-MIMP y 007-2016-MIMP).

Según la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 2520/2021-CR, la autora justifica la iniciativa para atender la vulnerabilidad de las personas con discapacidad severa y moderada en el país. El programa ha alcanzado una cobertura nacional, beneficiando a más de 77,000 personas hasta el 2022 y ha demostrado ser una herramienta esencial para cerrar brechas de inclusión y protección social. La propuesta se fundamenta en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y en las políticas de inclusión social del Estado.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

Se hace referencia que la propuesta no genera gasto adicional, pues el financiamiento se encuentra dentro del marco presupuestal vigente.

Asimismo, según la autora de la iniciativa legislativa, aunque el programa atiende a personas con discapacidad severa, no cubre adecuadamente a quienes tienen discapacidad moderada con dependencia significativa. Se identifican barreras estructurales que afectan a esta población, como la falta de acceso a servicios básicos y apoyo especializado.

Consecuentemente, el Proyecto de Ley 2520/2021-CR busca institucionalizar y fortalecer el Programa CONTIGO como una política pública permanente y ampliar su cobertura para incluir a personas con discapacidad moderada. Esto refleja un compromiso con la inclusión social y el cumplimiento de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, en línea con las prioridades del Estado peruano y tratados internacionales.

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 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.**
- **Resolución Ministerial 143-2024-MIDIS, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.**
- **Resolución Ministerial 146-2024-MIDIS, que aprueba el "Cuadro de Equivalencias de órganos y unidades orgánicas del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social" y la "Codificación de los órganos y unidades orgánicas de la Sede Central del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social".**

IV. OPINIONES SOBRE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

4.1. Opiniones solicitadas

En cuanto al Proyecto de Ley 2520/2021-CR se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
08.JUL.2022 29.ABR.2024	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 266-2022-2023-CMF/CR Oficio 941-2023-2024-CMF/CR	NO
08.JUL.2022 29.ABR.2024	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 267-2022-2023-CMF/CR Oficio 942-2023-2024-CMF/CR	NO

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el **Proyecto de Ley 2520/2021-CR**, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

08.JUL.2022 29.ABR.2024	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 265-2022-2023-CMF/CR Oficio 940-2023-2024-CMF/CR	NO
09.SET.2024	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Oficio 103-2024-2025-CMF/CR	SÍ

4.2. Opiniones recibidas

4.2.1. En cuanto al **Proyecto de Ley 2520/2021-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

DEL MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante Oficio N°D000896-2024-MIDIS-DM⁵, de fecha 19 de noviembre de 2024, suscrito por su ministro, el señor **Julio Javier Demartini Montes**, adjunta el Informe D000487-2024-MIDIS-OGAJ (e informe anexo), mediante el cual, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, manifestando su opinión **NO VIABLE**, con las siguientes consideraciones:

“3.38 [...], es preciso mencionar que el artículo 59 de la Ley N° 29973, Ley General de las Personas con Discapacidad, establece que “La persona con discapacidad severa que se encuentre en situación de pobreza bajo los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) y que no tenga un ingreso o pensión que provenga del ámbito público o privado recibe una pensión no contributiva a cargo del Estado. Corresponde a las direcciones de Salud expedir los certificados de discapacidad severa y a CONADIS registrarlos. El reglamento fija las condiciones y requisitos para el progresivo acceso a este beneficio”.

3.39 En este contexto normativo, mediante Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP, se crea el “Programa de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza”, con la finalidad de elevar la calidad de vida de las personas con discapacidad severa. Así, los requisitos para acceder al Programa CONTIGO se encuentran establecidos en el artículo 59 de la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, precisados además en el artículo 8 del Decreto Supremo N° 004-2015-MIMP, siendo los siguientes:

⁵ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjMzNDM1/pdf>

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

- Contar con un certificado de discapacidad con calificación de severa, emitido de conformidad con la Norma Técnica de Salud para la evaluación, calificación y certificación de la persona con discapacidad.
- No percibir ingreso o pensión que provenga del ámbito público o privado, incluyendo las prestaciones económicas que se otorguen a través del Seguro Social de Salud – ESSALUD.
- Encontrarse en situación de pobreza bajo los criterios del Sistema de Focalización de Hogares – SISFOH.

3.40 Es preciso mencionar que, mediante Decreto Supremo N° 008-2017-MIDIS el “Programa de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza” es transferido al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, modificando su denominación a “Programa Nacional de entrega de la pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza - CONTIGO”.

3.41 Del marco legal expuesto, se advierte que la propuesta incide directamente en la naturaleza y población beneficiaria del Programa Nacional CONTIGO del MIDIS; por lo que este sector tiene competencia para opinar respecto a su viabilidad.

3.42 De esta manera, es preciso mencionar que, mediante el Oficio N° D001419-2024- MIDIS/PNPDS-DE, el Programa Nacional CONTIGO otorga la conformidad y hace suyo el Informe N° D000269-2024-MIDIS/PNPDS-UAJ, de la Unidad de Asesoría Jurídica del del Programa Nacional CONTIGO, el cual concluye que el Proyecto de Ley no es viable, en tanto que, la fórmula legal no ha considerado a la población objetivo del Programa CONTIGO y que se encuentra estipulada en la Ley N° 29973 y en su Reglamento; así como no incluye los alcances del Decreto Supremo N° 008-2017-MIDIS, norma que transfiere el Programa CONTIGO al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

3.43 Asimismo, mediante el Informe N° D000179-2024-MIDIS-DGCGPS, la Dirección General de Calidad de la Gestión de las Prestaciones Sociales concluye que el Proyecto de Ley N° 2520/2021-CR no es viable en tanto que la propuesta normativa no considera el alcance de la población objetiva establecida en la Ley N° 29973 y en su reglamento, ni incluye los alcances estipulados en el Decreto Supremo N° 008-2017-MIDIS, norma que transfiere el Programa Nacional Contigo al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

3.44 Sin perjuicio de lo señalado, esta Oficina General advierte que la propuesta normativa tiene por objeto otorgar fuerza de Ley al decreto supremo por el cual se

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

creó el Programa Nacional CONTIGO (artículo 1), por lo cual es preciso mencionar lo siguiente:

- El artículo 38 de la Ley N° 29158, Ley del Poder Ejecutivo, establece 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. Asimismo, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa a los Programas y Proyectos Especiales a fin de determinar la necesidad de su continuidad. El procedimiento de evaluación se establece por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.
- En igual sentido, el artículo 31 del Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, establece que Los Ministerios y Organismos públicos del Poder Ejecutivo se crean por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo; mientras que los programas del Poder Ejecutivo se crean mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.
- Por su parte, el artículo 13 de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, establece que los programas bajo el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos Regionales y Locales se extinguen una vez que se hayan cumplido sus objetivos, finalice su periodo de vigencia o culmine la necesidad de su continuidad. La extinción de aquellos que están bajo el ámbito del Poder Ejecutivo se aprueba mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, previa opinión técnica de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

3.45 Como puede observarse, otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo que crea el Programa Nacional CONTIGO contravendría lo establecido en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y las disposiciones emitidas respecto a la organización, estructura y funcionamiento del Estado; en tanto que toda evaluación, fusión, cambio de dependencia, o extinción de un programa debe realizarse mediante decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

3.46 Con base en el marco normativo previamente señalado y las opiniones emitidas por el Programa Nacional CONTIGO, a través de su Unidad de Asesoría Jurídica, y de la Dirección General de Calidad de la Gestión de las Prestaciones Sociales, la cual cuenta con la conformidad del Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales, esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que el Proyecto de Ley no es viable."

[Resaltado y subrayado es nuestro]

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

4.2.3 Opiniones ciudadanas

Respecto al Proyecto de Ley 2520/2021-CR, hasta la fecha de aprobación de este dictamen, se ha recibido una opinión ciudadana **EN CONTRA** en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República.

V. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1 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”*⁶. 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 la iniciativa legislativa?

El Proyecto de Ley 2520/2021-CR, según su exposición de motivos, busca garantizar la permanencia, sostenibilidad y ampliación del Programa CONTIGO, el cual brinda una pensión no contributiva a personas con discapacidad severa en situación de pobreza extrema. Actualmente, desde la perspectiva de la autora de la iniciativa, este programa enfrentaría limitaciones significativas: carece de un marco normativo sólido al operar bajo un decreto supremo, lo que lo hace vulnerable a cambios administrativos y compromete su continuidad como política pública. La iniciativa busca formalizar su base legal mediante una ley que asegure su sostenibilidad y permanencia, otorgando mayor certeza a los beneficiarios.

Además, el proyecto aborda la necesidad de ampliar la cobertura del programa, actualmente restringida a personas con discapacidad severa en situación de pobreza extrema. La iniciativa propone incluir también a personas con discapacidad moderada que presentan una dependencia significativa y requieren apoyo constante para realizar actividades básicas de la vida diaria, atendiendo a un sector altamente vulnerable que no está contemplado en el diseño actual del programa.

⁶ Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

En síntesis, la iniciativa legislativa plantea consolidar el Programa CONTIGO como una política pública estable, garantizar su sostenibilidad a través de un marco normativo, y ampliar su alcance para incluir a más beneficiarios en situación de vulnerabilidad. De este modo, la materia legisible se enfoca en garantizar el acceso a la seguridad social para personas con discapacidad severa y moderada en situación de pobreza extrema, promoviendo su inclusión y mejor calidad de vida, otorgando rango de ley al Decreto Supremo 004-2015-MIMP.

¿Qué propone el Proyecto del Ley 2520/2021-CR?

El Proyecto de Ley 2520/2021-CR contiene tres (3) artículos y dos disposiciones complementarias finales. La iniciativa legislativa propone lo siguiente:

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto otorgar fuerza de Ley al Decreto Supremo N° 004-2015, que crea el Programa de Entrega de Pensión no Contributiva a las Personas con Discapacidad Severa en Situación de Pobreza, denominado Programa CONTIGO, dependiente del Ministerio de la Mujer y poblaciones Vulnerables, con las modificaciones que establece la ley.

Artículo 2.- Alcances del Programa Contigo

- 2.1. El Programa CONTIGO alcanza a las personas con discapacidad severa y de dependencia moderada, en situación de pobreza, sin excepción o exclusión de ninguna naturaleza.
- 2.2. El Programa CONTIGO tiene carácter permanente y excluyente en sus alcances, acorde a los fines de su creación y la atención prioritaria del Estado a la población vulnerable.
- 2.3. El mencionado Programa será objeto de evaluación periódica cada cinco (5) años, por el sector correspondiente, para asegurar su sostenibilidad y beneficios.
- 2.4. La actualización del monto de la pensión no contributiva se realiza a propuesta del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

Artículo 3.- Régimen normativo del Programa

El Programa Contigo se rige por la presente Ley, por el Decreto Supremo N° 004-2015- MIMP y el Decreto Supremo N° 007-2016-MIMP, y las normas reglamentarias y complementarias que establezca por Decreto Supremo el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Normas reglamentarias

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en un plazo no mayor de 60 días naturales aprobará mediante Decreto Supremo las normas reglamentarias de la presente Ley.

SEGUNDA. Vigencia de la Ley

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El peruano.

[Resaltado y subrayado es nuestro]

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

El Proyecto de Ley 2520/2021-CR propone la creación de un marco normativo para garantizar la sostenibilidad del Programa CONTIGO, actualmente administrado por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), y ampliar su alcance para incluir a personas con discapacidad moderada. Si bien la iniciativa busca atender a una población vulnerable, es necesario analizar su necesidad, viabilidad y posibles implicancias normativas, presupuestales y operativas. En ese sentido, se considera en esta evaluación la opinión emitida por el MIDIS.

En primer lugar, es importante entender que los programas nacionales, como el Programa CONTIGO, son instrumentos de política pública que se crean mediante dispositivos ejecutivos, tales como decretos supremos, y son administrados por entidades especializadas del Ejecutivo. Según la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la creación, modificación y extinción de programas sociales son competencias exclusivas del Ejecutivo, lo que limita la capacidad del Congreso para legislar directamente sobre su estructura o administración. Por tanto, el proyecto de ley excede las competencias legislativas del Congreso, al buscar establecer mediante una ley un marco normativo específico para un programa que ya opera bajo disposiciones del Ejecutivo.

En cuanto a la necesidad de la propuesta, si bien el Programa CONTIGO tiene el objetivo de atender a personas con discapacidad severa en situación de pobreza extrema, estadísticas recientes del MIDIS evidencian una brecha significativa en la cobertura. Según datos oficiales, si bien este programa otorga una pensión no contributiva de 300 soles bimestrales a personas con discapacidad severa en situación de pobreza o pobreza extrema, con el objetivo de mejorar su calidad de vida. A pesar de los esfuerzos realizados, persisten brechas significativas en la

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

atención de la población objetivo. Al cierre de 2023, el programa atendió a 107,027 personas a nivel nacional.⁷ Sin embargo, según el "Plan de Gestión del Programa CONTIGO 2023-2027", se proyecta beneficiar a un total de 142,771 usuarios, lo que indica que aún existen aproximadamente 35,744 personas con discapacidad severa en situación de pobreza o pobreza extrema que no han sido incorporadas al programa.⁸ Para la Comisión de Mujer y Familia, antes de ampliar el alcance del programa se debe atender a la totalidad de personas con discapacidad severa proyectada.

Para abordar esta brecha, el MIDIS implementó la intervención "Contigo Cerrando Brechas", destinada a promover la certificación de discapacidad en zonas alejadas del país y facilitar la incorporación de nuevos beneficiarios. Desde su lanzamiento en febrero de 2024, esta iniciativa ha logrado certificar a casi 560 personas en regiones como Apurímac, Madre de Dios, Moquegua, Huancavelica, Huánuco y Loreto.⁹ Además, en colaboración con el Ministerio de Salud, se han realizado caravanas intersectoriales que han permitido certificar a más de 1,200 personas y generar más de 10,000 potenciales usuarios a nivel nacional.¹⁰

A pesar de estos avances, la brecha de atención sigue siendo significativa, especialmente en áreas rurales y de difícil acceso, donde la falta de certificación de discapacidad y la ausencia de clasificación socioeconómica vigente impiden que muchas personas accedan a la pensión. El programa continúa trabajando en la identificación y certificación de potenciales beneficiarios para cerrar estas brechas y garantizar que más personas con discapacidad severa en situación de pobreza reciban el apoyo necesario. Consecuentemente, ampliar la cobertura a personas con discapacidad moderada agravaría estas brechas, al aumentar la demanda sin resolver los problemas existentes de alcance y sostenibilidad.

Por otro lado, el Proyecto de Ley 2520/2021-CR también plantea riesgos presupuestales. La ampliación del alcance del programa implicaría un incremento significativo en el gasto público, que podría considerarse como una iniciativa de gasto. Según el artículo 79 de la Constitución Política, el Congreso no puede crear ni aumentar gasto público sin iniciativa del Ejecutivo. Además, la Ley de Presupuesto del Sector Público establece que cualquier ampliación de programas

⁷ https://www.gob.pe/es/n/892127?utm_source=chatgpt.com

⁸ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6029374/5339494-plan-de-gestion-2023-2027-contigo-vf-ba-04-03-2024.pdf?v=1710273483&utm_source=chatgpt.com

⁹ https://www.gob.pe/institucion/contigo/noticias/925917-contigo-cerrando-brechas-avanza-en-regiones-y-logra-certificar-con-discapacidad-a-241-personas-mas-en-zonas-alejadas?utm_source=chatgpt.com

¹⁰ https://elperuano.pe/noticia/257322-programa-contigo-y-minsa-impulsan-cierre-de-brecha-en-certificacion-de-discapacidad-severa?utm_source=chatgpt.com

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

sociales debe estar respaldada por un análisis de sostenibilidad financiera, algo que el proyecto de ley no presenta. La ausencia de un estudio de impacto fiscal y operativo dificulta evaluar la viabilidad de esta propuesta en términos presupuestales.

Otro aspecto crítico del Proyecto de Ley 2520/2021-CR es la propuesta implícita de transferir la administración del Programa CONTIGO al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Una evaluación reciente del MIDIS resalta que el diseño actual del programa está alineado con la estrategia de inclusión social del sector, lo que asegura una gestión eficiente y técnica.¹¹ El MIMP, aunque comprometido con la atención de grupos vulnerables, no tiene la infraestructura ni la especialización necesarias para gestionar un programa de esta naturaleza, lo que podría generar duplicidad de funciones y afectar la calidad de la atención.

Finalmente, aunque el Proyecto de Ley 2520/2021-CR busca garantizar la sostenibilidad del Programa CONTIGO, esta preocupación puede abordarse mediante mecanismos ejecutivos, como la actualización de normativas internas del MIDIS o la aprobación de un decreto legislativo que refuerce su continuidad. No es necesario crear una ley específica para garantizar la permanencia de un programa que ya cuenta con un marco normativo operativo.

En conclusión, el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, aunque bien intencionado, no resulta necesario ni viable. Las propuestas contenidas en la iniciativa exceden las competencias legislativas del Congreso, carecen de un análisis financiero riguroso y podrían generar duplicidad de funciones administrativas. En lugar de aprobar esta iniciativa, es fundamental fortalecer el marco operativo del Programa CONTIGO dentro del MIDIS, garantizar su sostenibilidad a través de herramientas ejecutivas y trabajar en estrategias integrales para reducir las brechas de cobertura existentes. Por todo lo expuesto, se recomienda desestimar esta propuesta legislativa y archivarla.

Finalmente, al no superar el análisis a la necesidad y viabilidad, resulta innecesario analizar la oportunidad de la aprobación del Proyecto de Ley 2520/2021-CR.

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Mujer y Familia de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la

¹¹ https://evidencia.midis.gob.pe/nys-innovacion-social-contigo/?utm_source=chatgpt.com

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

República, recomienda la NO APROBACIÓN del Proyecto de Ley 2520/2021-CR que propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa CONTIGO y establece modificaciones; y, por consiguiente, su envío al archivo.

Dese cuenta
Sala de Sesiones del Congreso de la República.

Lima, 10 de diciembre de 2024



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidee
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/12/2024 22:46:31-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/12/2024 15:56:31-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/12/2024 15:24:31-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/12/2024 15:57:13-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/12/2024 15:13:01-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/12/2024 10:26:00-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑOZ BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/12/2024 17:10:24-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/12/2024 12:07:11-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/12/2024 14:23:42-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/12/2024 16:33:54-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/12/2024 15:50:37-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/12/2024 16:09:30-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/12/2024 11:53:03-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/12/2024 16:28:04-0500

Dictamen de **NO APROBACIÓN** recaído en el Proyecto de Ley 2520/2021-CR, mediante el cual se propone otorgar fuerza de ley al Decreto Supremo 004-2015-MMP, que crea el Programa de entrega de pensión no contributiva a las personas con discapacidad severa en situación de pobreza, denominado Programa Contigo y establece modificaciones.

[Siguen firmas ...]