



Proyecto de Ley N° 10218/2024-CR

JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

La congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante del grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6 Y LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DE LA LEY 30435, LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FOCALIZACIÓN (SINAFO)

Artículo 1. - Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 6 y la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo).

Artículo 2. - Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad precisar la participación del Organismo de Focalización e Información Social (Ofis) en el marco del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo).

Artículo 3. - Modificación del artículo 6 y la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo)

Se modifican el artículo 6 y la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), que quedan redactados en los siguientes términos:

"Artículo 6. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis)

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), a través del **Organismo de Focalización e Información Social (Ofis)**, se encuentra a cargo del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), dicta las normas y lineamientos, y establece los procedimientos básicos que aplican los integrantes del Sistema. Para el efecto, diseña y regula los procedimientos de focalización y evalúa sus resultados.

[...]

TERCERA. Anualmente, durante los tres primeros meses del año, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), **con la información que elabora y sistematiza el Organismo de Focalización e**





JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Información Social (Ofis), remite un informe a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República respecto de los avances y resultados, del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo)."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - Adecuación de Reglamento

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendarios, adecúa el Reglamento de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), aprobado mediante el Decreto Supremo N° 007-2024-MIDIS, según lo dispuesto en la presente ley.

Lima, febrero de 2025



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/02/2025 09:39:57-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/02/2025 10:00:31-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/02/2025 11:26:09-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/02/2025 14:46:54-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/02/2025 16:05:31-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/02/2025 14:47:08-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/02/2025 15:22:16-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Recordemos que con la Ley 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, se creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, determinándose su ámbito, competencias, funciones y estructura orgánica básica, como un organismo del Poder Ejecutivo que constituye pliego presupuestal. Con esta misma ley se crea el Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (Sinadis) como un sistema funcional del Estado peruano.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) trabaja para mejorar la calidad de vida de nuestra población en situación de vulnerabilidad y pobreza, promoviendo, de esta manera, el ejercicio de sus derechos, así como el acceso a oportunidades y el desarrollo de capacidades. Para tal fin, formula, planifica, dirige, ejecuta, supervisa y evalúa las políticas sectoriales en materia de desarrollo e inclusión social, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de nuestra población.¹

De tal modo, el Midis tiene la misión de garantizar que las políticas y programas sociales de los diferentes sectores y los tres niveles de gobierno trabajen de manera coordinada y articulada, para cerrar las brechas de acceso a servicios públicos universales de calidad y a las oportunidades necesarias.² Es así que el artículo 3 de la Ley 29792 precisa que el sector Midis comprende a todas las entidades del Estado y de los niveles de gobierno, vinculadas con

¹ Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Recuperado de:
<https://www.gob.pe/institucion/midis/institucional>

² Idem.



el cumplimiento de las políticas nacionales en materia de promoción del desarrollo social, la inclusión y la equidad.

Así, el 17 de mayo de 2016, se publicó la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), la cual establece que el objeto de la creación del Sistema Nacional de Focalización es lograr una adecuada asignación de los recursos públicos de las intervenciones públicas definidas en el marco de la política social del Estado, para contribuir al cierre de brechas sobre los problemas o necesidades que las intervenciones buscan resolver³. De tal modo, el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), debe organizar y garantizar la focalización eficiente de las intervenciones de los programas sociales, para que los recursos destinados a la atención de la población más vulnerable lleguen a donde debe llegar. Entonces, esta ley busca establecer mecanismos para que los programas sociales del país lleguen, efectivamente, a quienes más lo necesitan, basándose en información precisa y confiable sobre las condiciones de vida de la población que vive en nuestro país.

Posteriormente, a través de la Ley 31493, se modifica la Ley 30435, para fortalecer el Sinafo mejorando el proceso de focalización, fortaleciendo los mecanismos de control y maximizando el uso de los recursos asignados en el cumplimiento de sus competencias.

Sin embargo, más adelante, a través de una ley autoritativa expedida por el Congreso de la República en el que le delegó al Poder Ejecutivo la facultad para legislar, se aprobó el Decreto Legislativo N° 1612, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Focalización mediante la creación del Organismo Técnico Especializado denominado Organismo de Focalización e Información Social (Ofis) y dicta otras medidas complementarias, con el que se modificaron los artículos 5, 7 y 9, y se incorporaron los artículos 7a y 7b,

³ Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO)



"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

así como la Novena Disposición Complementaria a la Ley 30435, Ley que Crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo). Es así que, además de crearse el Organismo de Focalización e Información Social (Ofis), se dispuso que el Ministerio de Economía y Finanzas iba a pasar a formar parte integrante del Sistema Nacional de Focalización; y que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social aprobara las adecuaciones al Reglamento de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización, relacionadas a la creación y funciones del Organismo de Focalización e Información Social (Ofis), como órgano técnico que se encuentra a cargo del Sistema Nacional de Focalización, pero también sobre las responsabilidades de los integrantes del Sistema Nacional de Focalización y las disposiciones reglamentarias del Sistema de Focalización.⁴

Del mismo modo, se dispuso que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social aprobará la modificación de las atribuciones del propio Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, así como las adecuaciones respecto del fortalecimiento del Mecanismo de Intercambio de Información Social y la incorporación del Registro de Información Social como instrumento que, además, integrará al Padrón General de Hogares y el Registro Nacional de Hogares.⁵ Sin embargo, falta hacer unas precisiones en la Ley 30435, Ley que Crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), de acuerdo a las funciones y competencias del Organismo de Focalización e Información Social (Ofis), como veremos más adelante.

⁴ Decreto Supremo N° 007-2024-MIDIS. Recuperado de:
<https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/5964648-07-2024-midis>

⁵ Idem.



MARCO NORMATIVO

La persona, en la gestión pública moderna, es o debe ser el centro de las políticas públicas y de las decisiones políticas-estatales en procura de brindar bienestar y mejores condiciones de vida, para una convivencia pacífica, armoniosa y democrática, lo que implica que el Estado, a través del gobierno y sus instrumentos, trate a la persona con equidad, sin discriminación. Esto, tiene fundamento en la Constitución Política del Perú y en normas internacionales, como lo vamos a revisar más adelante.

La importancia de la persona y su dignidad inherente están reconocidas en nuestra Carta Magna. Es así que, en el artículo 1 de la Constitución Política del Perú, se establece que "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado." De la misma manera, el inciso 1, artículo 2, señala que toda persona tiene derecho "A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar." De allí que lo anterior se vincule con la mirada moderna de la gestión pública, en la que la persona es el centro de las decisiones estatales o públicas, vale decir, la persona es, o debe ser, el centro de las políticas públicas y de la misma gestión pública.

Es importante recordar que el inciso 22 del artículo 2 de la Ley Fundamental prescribe que toda persona tiene derecho "A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida." Así lo entendió, también, el Tribunal Constitucional como veremos en el siguiente párrafo.

Es así que, el máximo intérprete de la Carta Magna, en el fundamento 26 de la sentencia del Expediente N° 03383-2021-PA/TC, sobre la doctrina



"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

jurisprudencial del valor superior constitucional de la dignidad y su relación con el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, precisa esto:

Este Colegiado reitera esta doctrina jurisprudencial, y asume que el **valor superior de la dignidad humana** se proyecta en el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida de toda persona, previsto en el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.⁶
(agregado nuestro)

En relación a los derechos humanos y la normativa internacional, recordemos que la Constitución, en su artículo 44, establece que son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; además, en su artículo 55 la Constitución señala que "Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional." Entonces, debemos mencionar que el Estado peruano ha ratificado varios tratados en materia de derechos humanos que se vinculan directamente al derecho a la vida en dignidad y al bienestar social, los cuales tiene la obligación de dar cumplimiento.

Entonces, recordemos que la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución, prescribe que "Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú." Esta interpretación de lo señalado en la Constitución Política y en el marco internacional resulta de vital importancia a la luz de los tratados que el Estado peruano ha ratificado en materia de derechos humanos sobre la justicia social

⁶ Tribunal Constitucional, sentencia del Expediente N° 03383-2021-PA/TC. Recuperado de:
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/03383-2021-AA.pdf>



y el bienestar social de la población, especialmente las poblaciones excluidas y en condición de pobreza.

Sobre lo anterior y la vinculación de nuestra Constitución Política con el marco internacional, debemos mencionar que la Declaración Universal de Derechos Humanos, mediante su artículo 7, establece que "todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. [...]". Y en efecto, hemos advertido en este apartado que nuestra legislación tiene disposiciones que buscan la inclusión social y el desarrollo de capacidades de la población menos favorecida por el Estado.

Entonces, podemos concluir aseverando que el fin supremo del Estado es la defensa de la persona y el respeto a su dignidad, por lo que las personas tenemos el derecho a la vida, a la integridad psíquica y física, así como al libre desarrollo y bienestar general. Por lo tanto, la persona debe estar al centro de las decisiones en torno a las políticas públicas de acceso a las políticas sociales, sin discriminación, lo que quiere decir que la persona debe ser considerada de manera esencial al momento de diseñarse, ejecutarse y evaluarse las políticas públicas, máxime en un tema tan sensible como el de las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema, así como en exclusión social.

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) ha tenido un papel central en la gestión y supervisión de los programas sociales adscritos a él y en la implementación del Sinafo. Sin embargo, se ha observado que en la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), la sola denominación "Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social" no refleja de



manera adecuada y exacta el rol técnico y especializado que desempeña la entidad encargada de la focalización y la gestión de la información social, nos referimos al Organismo de Focalización e Información Social (Ofis), lo cual puede generar confusión respecto a las funciones específicas y el enfoque de dicho organismo, en relación a las funciones y competencias derivadas de la ley para la focalización y el manejo de datos sociales, pues si bien está adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, tiene autonomía, pero requiere de una especificación o precisión en la norma correspondiente que regula el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo).

Sabemos que el Ofis gestiona un registro social confiable y seguro, que permite una asignación más eficiente de los recursos públicos que se destinan a los programas sociales, para mejorar el alcance de las intervenciones de la política social y facilitando que se integre la información entre las entidades.⁷

Entonces, hemos advertido que en la Ley 30435, a la luz de la aprobación del Decreto Legislativo N° 1612, se debe precisar el término "Organismo de Focalización e Información Social (Ofis)", para reflejar con mayor precisión y claridad las funciones específicas de la entidad encargada del SINAFO. De tal modo, se pueda resaltar el enfoque técnico y especializado, centrado principalmente en la recolección, procesamiento, análisis y gestión de la información social necesaria para una correcta focalización e implementación de los programas sociales del Estado. Del mismo modo, se debe destacar en la respectiva norma la autonomía y objetividad que tiene este organismo en la administración de la información; de tal modo, se podrá diferenciar expresamente la función de focalización, a cargo del Ofis, del ámbito político-administrativo general que realiza el Midis.

⁷ Organismo de Focalización e Información Social. Recuperado de:
<https://www.gob.pe/institucion/ofis/institucional>



El objetivo de la Ley 30435, entre otros, es mejorar la eficiencia de los recursos destinados a la lucha contra la pobreza y la exclusión social. De tal modo, el Organismo de Focalización e Información Social (Ofis) potencia la capacidad de los sistemas de información para asegurar que los recursos lleguen efectivamente a los hogares y personas en situación de vulnerabilidad; además, reduce la interferencia política y de gestión administrativa que puedan desvirtuar la función del Sinafo como sistema funcional, por lo que correspondería precisar su denominación en la Ley 30435.

Entonces, hacer modificaciones a la Ley 30435 responde, también, a la necesidad de potenciar una imagen más clara, técnica y profesional, alineada con las mejores prácticas internacionales en la gestión de la información social y la focalización para la posterior implementación de los programas sociales dirigidos a las poblaciones en pobreza y pobreza extrema, así como exclusión social.

Por ello, consideramos oportuno y necesario modificar el artículo 6 de la Ley 30435, Ley que Crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), para que quede claro que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), a través del Organismo de Focalización e Información Social (Ofis), se encuentra a cargo del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), y, por tanto, es quien dicta las normas y lineamientos, y establece los procedimientos básicos que aplican los integrantes del Sinafo.

En el mismo sentido, es menester que se modifique la Tercera Disposición Complementaria Final del mencionado marco normativo, para que se señale que anualmente, durante los tres primeros meses del año, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), con la información que elabora y sistematiza el Organismo de Focalización e Información Social (Ofis), remite un informe a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del



Congreso de la República, respecto de los avances y resultados del Sinafo, pues, si bien se debe precisar que quien elabora y sistematiza dicha información es el Ofis, quien debe informar es el ente rector en materia de desarrollo e inclusión social, como autoridad administrativa y política y titular del pliego.

Es así que, en varios países, los sistemas nacionales de focalización social están gestionados por organismos autónomos o entidades especializadas que, aunque pueden estar adscritas al gobierno nacional, como en el caso peruano, operan con un enfoque técnico para evitar la politización de su quehacer y garantizar la equidad en la distribución de recursos que, posteriormente, se destinan a los programas sociales, por lo que esta modificación potenciaría las buenas prácticas en la gestión de los sistemas de focalización social al colocar la denominación del Ofis en la Ley 30435 y, así, diferenciarlo del Midis.

Por lo tanto, la modificación de la Ley 30435 para precisar el término "Organismo de Focalización e Información Social (Ofis)" junto a la denominación "Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social", es necesario para proporcionar una mayor claridad en el rol y los objetivos de la entidad que se encarga del Sinafo, pues actualmente el artículo 6 menciona solo al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, y, pese a que el Ofis está adscrito a aquel, es necesario precisar la denominación del Ofis para ayudar a aclarar las distintas funciones específicas.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa no demandará recursos adicionales al tesoro público ni creará gasto al Estado peruano, pues esta iniciativa propone modificar el



artículo 6 y la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), con la finalidad de precisar la participación del Organismo de Focalización e Información Social (Ofis) en el marco del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), es decir, se propone modificar una norma preexistente.

De tal modo, esta iniciativa legislativa fortalece nuestro ordenamiento jurídico al garantizar los derechos humanos relacionados a la vida, la dignidad, la no discriminación en procura del bienestar y desarrollo social, ajustándose, de tal modo, al marco constitucional vigente y la normativa internacional en materia de derechos humanos, al buscar corregir una situación imprecisa en una parte de nuestra legislación, específicamente en la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo).

Finalmente, con la presente propuesta legislativa se beneficiará, principalmente, a toda la población en situación de pobreza y extrema pobreza del país, que se encuentra en exclusión social y no puede desarrollar sus capacidades, al aclarar y precisar la participación del Organismo de Focalización e Información Social (Ofis) en el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), así como precisar que es el Ofis quien elabora y sistematiza la información sobre la focalización de los hogares del país, pero que dicha información lo remite el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social al Congreso de la República, al ser éste un organismo administrativo y político, lo que no demandará recursos adicionales a los que ya viene ejecutando ni creará gasto, pues esta propuesta normativa solo especifica el texto legal de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), sin embargo, coadyuvará a diferenciar las funciones tanto del Midis como del Ofis, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.



IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa propone modificar el artículo 6 y la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (Sinafo). Veamos el siguiente cuadro:

NORMA VIGENTE:	NORMA PROPUESTA:
Artículo 6. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) se encuentra a cargo del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), dicta las normas y lineamientos, y establece los procedimientos básicos que aplican los integrantes del Sistema. Para el efecto, diseña y regula los procedimientos de focalización y evalúa sus resultados	Artículo 6. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), a través del Organismo de Focalización e Información Social (Ofis), se encuentra a cargo del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo), dicta las normas y lineamientos, y establece los procedimientos básicos que aplican los integrantes del Sistema. Para el efecto, diseña y regula los procedimientos de focalización y evalúa sus resultados.
TERCERA. Anualmente, durante los tres primeros meses del año, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) remite un informe a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República respecto de los avances y resultados, del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo).	TERCERA. Anualmente, durante los tres primeros meses del año, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), con la información que elabora y sistematiza el Organismo de Focalización e Información Social (Ofis), remite un informe a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República respecto de los avances y resultados, del Sistema Nacional de Focalización (Sinafo).



V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

Según el artículo 76°, numeral 2, inciso e) del Reglamento del Congreso, precisamos que la presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Decimo Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional: "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación":

(a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades:

[...]

(e) desarrollara sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas;

Finalmente, según la Agenda Legislativa, aprobada mediante la Resolución Legislativa N° 006-2024-2025-CR, este proyecto de ley tiene relación con el punto 30. Lucha contra la pobreza.⁸

⁸ Resolución Legislativa del Congreso por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025. Recuperado de: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI5NDA4/pdf>