Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 7893/2023-CR; 8490/2024-CR; 9771/2024-CR; 9847/2024-CR y 10077/2024-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para fortalecer la promoción del empleo y autoempleo, y otorgar beneficios preferenciales a la persona adulta mayor".

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
12 MAR. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora:

COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA
Período Anual de Sesiones 2024-2025
DICTAMEN 19

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 7893/2023-CR**[1], presentado por el grupo parlamentario **Alianza Para el Progreso**, a iniciativa[2] de la congresista **Nelcy Lidia Heidinger Ballesteros**, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 30490, Ley del Adulto Mayor, y crea el registro nacional de cuidadores de* ***adultos mayores***.

- **El Proyecto de Ley 8490/2024-CR**[3], presentado por el grupo parlamentario **Renovación Popular**, a iniciativa[4] de la congresista **María de los Milagros Jackeline Jáuregui Martínez de Aguayo**, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 30490, Ley del Adulto Mayor, para promover el empleo y trabajo de la* ***persona adulta mayor***.

- **El Proyecto de Ley 9771/2024-CR**[5], presentado por el grupo parlamentario **Bloque Democrático Popular**, a iniciativa[6] del congresista **Edgar Cornelio Reymundo Mercado**, mediante el cual se propone la *Ley que garantiza la reserva y uso exclusivo de estacionamiento de vehículos ocupados por mujeres embarazadas o personas que cuenten con niños o niñas menores de un año de edad o* ***adultos mayores***.

---

[1] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTg4NjAx/pdf

[2] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Torres Salinas, Rosio; Chiabra León, Roberto Enrique; Trigozo Reátegui, Cheryl; García Correa, Idelso Manuel; Acuña Peralta, María Grimaneza; Julón Irigoín, Elva Edhit; Ruíz Rodríguez, Magaly Rosmery; y, Salhuana Cavides, Eduardo.

[3] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjA4MzQy/pdf

[4] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Bermejo Rojas, Guillermo; Paredes Piqué, Susel Ana María; Cutipa Ccama, Víctor Raúl; Echeverría Rodríguez, Hamlet; y Cortez Aguirre, Isabel.

[5] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjQyOTc4/pdf

[6] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Bazán Narro, Sigrid Tesoro; y, Cortez Aguirre, Isabel.

- **El Proyecto de Ley 9847/2024-CR**[7], presentado por el grupo parlamentario **Renovación Popular**, a iniciativa[8] de la congresista **María Jessica Córdova Lobatón**, mediante el cual se propone la *Ley que establece beneficios sociales y económicos en favor de los* ***adultos mayores***.

- **El Proyecto de Ley 10077/2024-CR**[9], presentado por el grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, a iniciativa[10] de la congresista **Jhakeline Katy Ugarte Mamani**, mediante el cual se propone la *Ley que crea el Registro Nacional de Cuidadores de* ***Personas Adultas Mayores***.

Luego del análisis y debate correspondiente la Comisión de la Mujer y familia en su Novena Sesión Ordinaria, del 3 de marzo de 2025, realizada en la modalidad mixta, en la sala Francisco Bolognesi de Palacio Legislativo **[presencial]** y en la sala de reuniones de la plataforma[11] de videoconferencia del Congreso de la República **[virtual]**, acordó por **MAYORÍA** aprobar[12] el dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 7893/2023-CR; 8490/2024-CR; 9771/2024-CR; 9847/2024-CR y 10077/2024-CR**, con texto sustitutorio, mediante el cual se propone la *Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, para fortalecer la promoción del empleo y autoempleo, , y otorgar beneficios preferenciales a la persona adulta mayor,* con el **voto A FAVOR (09) de los congresistas**: *Cerrón Rojas, Waldemar José (PL); Córdova Lobatón, María Jessica (RP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP); Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Taipe Coronado, María Elizabeth (PL); Pablo Medina, Flor Aidee (NA) y Vázquez Vela, Lucinda (BMCN).* Con el voto en **ABSTENCIÓN (01)** de la señora congresista: *López Morales, Jeny Luz (FP).*

No se encontraba (01) presente durante el proceso de votación la señora congresista: *Barbarán Reyes, Rosangella Andrea (FP)* por estar participando en la sesión de la Comisión de Ética.

---

[7] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjQ3MDQy/pdf

[8] Y en su condición de coautores los señores congresistas: Muñante Barrios, Alejandro; Trigozo Reátegui, Cheryl; Yarrow Lumbreras, Norma Martina; Ciccia Vásquez, Miguel Ángel; Zeballos Aponte, Jorge Arturo; y, Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando.

[9] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU0Njgz/pdf

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

[11] 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*.

[12] **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.

Presentaron **licencia (03)** para esta sesión los señores congresistas: *Alcarraz Agüero, Yorel Kira (PP); Muñante Barrios, Alejandro (RP);* y, *Santisteban Suclupe, Magally (FP).*

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 7893/2023-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 20 de mayo de 2023 y fue decretado el 22 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia, como única comisión dictaminadora.

El **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 30 de julio de 2024 y fue decretado el 9 de agosto a las comisiones de Mujer y Familia, y de Trabajo y Seguridad Social, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

Respecto del **Proyecto de Ley 8490/2024-CR,** la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, en su Séptima Sesión Ordinaria realizada el 5 de noviembre de 2024, lo aprobó[13] por **mayoría** con un texto sustitutorio la *Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, para promover el empleo y trabajo de la persona adulta mayor.*

El **Proyecto de Ley 9771/2024-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 13 de diciembre de 2024 y fue decretado el mismo día a la Comisión de Mujer y Familia como única comisión dictaminadora.

El **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 7 de enero de 2025 y fue decretado el mismo día a la Comisión de Mujer y Familia como única comisión dictaminadora.

El **Proyecto de Ley 10077/2024-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 29 de enero de 2025 y fue decretado el 30 del mismo mes a la Comisión de Mujer y Familia como única comisión dictaminadora.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

Los **Proyectos de Ley 7893/2023-CR; 8490/2024-CR; 9771/2024-CR; 9847/2024-CR; y, 10077/2024-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.

---

[13] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjMyNjY3/pdf

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

2.1. PROYECTO DE LEY 7893/2023-CR

El **Proyecto de Ley 7893/2023-CR** propone la **modificación de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor**, para incorporar un nuevo capítulo destinado a crear el **Registro Nacional de Cuidadores de Adultos Mayores**. Este registro tiene como objetivo garantizar una atención y cuidado de calidad para la población adulta mayor en el Perú, promover su bienestar y dignidad, así como asegurar que las personas encargadas de brindar estos servicios cumplan con estándares adecuados de formación y certificación.

El **Proyecto de Ley 7893/2023-CR** propone crear el Registro Nacional de Cuidadores (Artículo 18-A). Este registro estará bajo la responsabilidad del **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables** y será de acceso público, gratuito y disponible en línea, e incluirá información sobre la formación, certificación y experiencia laboral de los cuidadores. Asimismo, dispone requisitos para ser parte de este registro: i) Tener más de 18 años; ii) No contar con antecedentes civiles o penales; y, iii) Poseer un certificado de capacitación otorgado por el Ministerio de Salud o el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Asimismo, se dispone la promoción de la formación y capacitación (Artículo 18-B) y se asigna a los ministerios mencionados la responsabilidad de fomentar la formación continua de cuidadores en temas clave, como manejo de enfermedades crónicas, nutrición, prevención de lesiones, primeros auxilios, y aspectos psicosociales del envejecimiento. El ámbito de la capacitación (Artículo 18-C) Incluye áreas específicas para garantizar que los cuidadores estén preparados para atender las necesidades físicas, emocionales y sociales de los adultos mayores.

En esencia, este proyecto busca abordar los desafíos asociados al envejecimiento poblacional mediante un marco normativo que garantice atención de calidad para los adultos mayores, reconociendo y profesionalizando la labor de los cuidadores.

2.2. PROYECTO DE LEY 8490/2024-CR

El **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** busca modificar la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, con el objetivo de promover el empleo y trabajo para este grupo poblacional.

El **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** propone: i) El **reconocimiento del Derecho al Trabajo** (Artículo 2), para ello establece el derecho de las personas adultas mayores al acceso al trabajo en igualdad de condiciones, oportunidades y remuneración por trabajo de igual valor, en condiciones laborales justas, seguras y saludables; ii) Implementar **Servicios de Empleo** (Artículo 2), para ello obliga al Ministerio de

Trabajo, gobiernos regionales y municipalidades a incorporar a las personas adultas mayores en programas de formación, actualización y colocación laboral; iii) **Fomento al Empleo** (Artículo 2), para ello se propone incentivos para empleadores públicos y privados, como deducciones adicionales en el impuesto a la renta y beneficios en procesos de selección para contrataciones públicas; iv) **Empresas Promocionales** (Artículo 2), se define y regula empresas promocionales de personas adultas mayores, que deberán contar con al menos un 30% de su personal de este grupo, asegurando además un 80% de vinculación directa con el objeto social de la empresa; v) **Acceso a Financiamiento** (Artículo 2), se promueve el acceso de estas empresas a créditos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo la reserva de un 5% del presupuesto estatal destinado a micro y pequeñas empresas.

En síntesis, este proyecto responde a la problemática del envejecimiento poblacional, la precariedad laboral y la discriminación por edad que afecta a las personas adultas mayores, buscando garantizar su inclusión laboral y económica en condiciones dignas y sostenibles.

2.3. PROYECTO DE LEY 9771/2024-CR

El **Proyecto de Ley 9771/2024-CR** busca modificar la Ley 27408, que regula la atención preferente a mujeres embarazadas, niños, adultos mayores y personas con discapacidad en lugares públicos y privados, para **incluir la reserva y uso exclusivo de estacionamientos para ciertos grupos vulnerables**.

El **Proyecto de Ley 9771/2024-CR** en su **artículo 1** refiere que tiene por objeto garantizar la reserva y uso exclusivo de estacionamientos para: Mujeres embarazadas; Personas con niños o niñas menores de un año; y, Adultos mayores. Además, para regular las infracciones y sanciones a quienes incumplan esta disposición.

En su **artículo 2**, propone la **modificación de la Ley 27408** para establecer la obligación de reservar estacionamientos exclusivos en entidades públicas y privadas de uso público. La reserva de espacios sigue un criterio proporcional: De 0 a 5 estacionamientos: No aplica; De 6 a 20 estacionamientos: 1 espacio reservado. De 21 a 50 estacionamientos: 2 espacios reservados; De 51 a 400 estacionamientos: 2 por cada 50; Más de 400 estacionamientos: 16 más 1 por cada 100 adicionales.

En su **artículo 3** se detallan las **infracciones y sanciones.** Se considera infracción grave estacionarse en zonas reservadas para estos grupos. Multa equivalente al **5% de una Unidad Impositiva Tributaria (UIT)**. La **Policía Nacional del Perú** será la encargada de fiscalizar en zonas de parqueo público. En establecimientos privados, la municipalidad del sector aplicará sanciones en ausencia de la Policía.

En su **artículo 4** se especifica respecto a la **señalización y se establecen requisitos:** Se exige colocar letreros que indiquen la prohibición de estacionamiento en estos espacios sin el debido permiso. Para acceder al permiso de estacionamiento exclusivo, se requerirá: **mujeres embarazadas:** Informe médico; y **adultos mayores y menores de un año:** Verificación de DNI o acta de nacimiento. Se otorgará un distintivo vehicular visible en el auto.

En su **artículo 5** se establece sobre la **vigilancia y capacitación.** La **Policía Nacional** será responsable de la vigilancia en parqueos públicos. En parqueos privados, la seguridad del local deberá reportar infracciones a la municipalidad. Se capacitará al personal de vigilancia sobre la normativa.

Según la **exposición de motivos** del **Proyecto de Ley 9771/2024-CR** se argumenta que la actual Ley 27408 otorga atención preferente en servicios públicos, pero **no garantiza estacionamientos** exclusivos para mujeres embarazadas y adultos mayores. Se menciona la **experiencia de otros países**, como República Dominicana, donde ya se han regulado estacionamientos exclusivos para embarazadas y adultos mayores. Se busca equiparar los derechos de estos grupos con los de las personas con discapacidad, quienes sí cuentan con espacios de parqueo reservados en la legislación peruana.

Respecto del *Análisis costo-beneficio y efectos de la ley*, el autor de la iniciativa refiere que el proyecto no genera gasto público. La obligación recae en entidades privadas y públicas que ya tienen estacionamientos. No afecta la Constitución ni otras normas, más bien, fortalece derechos de grupos vulnerables. Asimismo, se enmarca en políticas del Acuerdo Nacional, como la igualdad de oportunidades y protección de la niñez y la familia.

El **Proyecto de Ley 9771/2024-CR** busca reforzar la accesibilidad de mujeres embarazadas, adultos mayores y personas con niños pequeños mediante la reserva de estacionamientos exclusivos en lugares públicos y privados.

2.4. PROYECTO DE LEY 9847/2024-CR

El **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** tiene como finalidad establecer beneficios sociales y económicos en favor de los adultos mayores en el Perú. La propuesta busca garantizar una vida digna para este sector de la población y fomentar su integración plena en la sociedad mediante medidas concretas que faciliten su acceso a servicios, bienes y actividades esenciales. Para ello, el proyecto plantea una serie de descuentos y beneficios en ámbitos clave como el transporte, la salud, el acceso a bienes de consumo y la participación en actividades culturales y recreativas (**artículos 1 y 2**).

Entre los principales beneficios propuestos (**artículo 4**), el proyecto establece descuentos significativos para los adultos mayores en el acceso a espectáculos públicos, museos, sitios arqueológicos, transporte urbano e interprovincial, así como en servicios básicos como electricidad, agua potable y telefonía. También se incluyen reducciones en los precios de hospedajes, restaurantes, servicios médicos y odontológicos, compra de medicamentos y servicios técnicos y profesionales. Asimismo, se contempla la reducción de tasas de interés y comisiones bancarias, así como descuentos en los costos notariales. Para garantizar la aplicación de estas disposiciones (**artículo 5**), el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y los gobiernos locales serán los encargados de fiscalizar el cumplimiento de estas medidas.

En cuanto a la implementación y seguimiento de la norma, el proyecto de ley dispone que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables elabore un informe anual sobre el cumplimiento e impacto de los beneficios otorgados, el cual deberá ser remitido al Congreso de la República (**DC1**). Además, se establece que el Poder Ejecutivo tendrá un plazo de noventa días para reglamentar la ley tras su promulgación, asegurando así su correcta aplicación (**DC2**).

La exposición de motivos del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** se basa en la problemática del envejecimiento demográfico y la vulnerabilidad económica de los adultos mayores en el país. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el año 2024 la población mayor de 60 años alcanzará los 4.7 millones de personas, representando el 13.9% de la población total. A pesar de su creciente número, los adultos mayores enfrentan barreras para acceder al mercado laboral, con altos niveles de informalidad y bajos ingresos. Según el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el 82.4% de los adultos mayores trabaja en la informalidad, mientras que el 65.5% se encuentra en situación de subempleo, lo que los coloca en una posición de extrema vulnerabilidad económica y social.

Respecto del *análisis costo-beneficio*, según la autora de la iniciativa legislativa no generaría costos adicionales para el Estado, ya que los beneficios se sustentan en descuentos aplicados por los sectores privado y público sin necesidad de una asignación presupuestaria directa. Se espera que la medida tenga efectos positivos en la calidad de vida de los adultos mayores, facilitando su acceso a bienes y servicios esenciales y reduciendo la brecha de desigualdad. Además, el incremento del consumo en sectores como el turismo, la gastronomía y el entretenimiento contribuiría a dinamizar la economía local, beneficiando también a pequeños y medianos empresarios.

El **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** también está alineado con el Acuerdo Nacional, en particular con la Política de Estado 11 sobre Equidad y Justicia Social y la Política

16 sobre Fortalecimiento de la Familia y Protección de Grupos Vulnerables. Esto refuerza su pertinencia dentro del marco de políticas públicas dirigidas a garantizar la inclusión social y el bienestar de las personas en situación de vulnerabilidad.

2.5. PROYECTO DE LEY 10077/2024-CR

El **Proyecto de Ley 10077/2024-CR** tiene como propósito la creación del Registro Nacional de Cuidadores de Personas Adultas Mayores, bajo la administración del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). La iniciativa busca formalizar y regular la actividad de los cuidadores, tanto profesionales como no profesionales, con el fin de garantizar una atención adecuada y digna para este sector de la población, que representa el 13.9% de la población peruana según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2024) (**artículos 1, 2 y 3**).

El **Proyecto de Ley 10077/2024-CR** establece que el **Registro Nacional de Cuidadores** incluirá a todas aquellas personas que realicen labores de cuidado, ya sean profesionales con formación en enfermería, gerontología o terapia física, o cuidadores no profesionales que acrediten experiencia mínima de un año en esta labor (**artículo 4**). Para garantizar un servicio adecuado, los inscritos deberán cumplir con ciertos requisitos generales, como ser mayores de edad, no contar con antecedentes policiales ni penales y haber recibido formación específica en el cuidado de adultos mayores. Como incentivo, quienes se inscriban en el registro recibirán un **certificado oficial del MIMP**, el cual será reevaluado periódicamente para asegurar el cumplimiento de estándares de calidad en la atención (**artículos 5, 6 y 7**).

La exposición de motivos del **Proyecto de Ley 10077/2024-CR** enfatiza la necesidad de una regulación en este sector, debido a que actualmente no existe un mecanismo formal que garantice la calidad de los cuidadores de personas adultas mayores. Además, señala que en muchos casos se han reportado situaciones de maltrato, negligencia o abuso, lo que hace urgente la implementación de medidas que aseguren el bienestar de esta población vulnerable. Asimismo, la iniciativa se fundamenta en tratados y normativas internacionales, como la **Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**, que establece la obligación de los Estados de diseñar medidas de apoyo para los cuidadores.

Respecto del *análisis costo-beneficio* la autora de la iniciativa legislativa plantea que su implementación se realice con el presupuesto institucional del MIMP, sin generar un impacto adicional sobre el Tesoro Público. Sin embargo, la eficacia del registro dependerá de la disponibilidad de recursos para su ejecución y mantenimiento a largo plazo.

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 26702**, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.
- **Ley 27337**, Código de los Niños y Adolescentes.
- **Ley 28587**, Ley Complementaria a la Ley de Protección al Consumidor en Materia de Servicios Financieros.
- **Ley 29158,** Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- **Ley 29973**, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- **Ley 30490,** Ley del Adulto Mayor.
- **Decreto Supremo 024-2021-MIMP**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 30490, Ley del Adulto Mayor.
- **Decreto Supremo 011-2006-VIVIENDA**, Decreto Supremo que aprueban 66 Normas Técnicas del Reglamento Nacional de Edificaciones - RNE.

IV. OPINIONES SOBRE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS

4.1. Opiniones solicitadas

En cuanto al **Proyecto de Ley 7893/2023-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
23.MAY.2024	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)	Oficio 1054-2023-2024-CMF/CR	**SÍ**
23.MAY.2024	Ministerio de Salud (MINSA)	Oficio 011-2022-2023-CMF/CR	**SÍ**
23.MAY.2024	ONG Grupo Vigencia	Oficio 1058-2023-2024-CMF/CR	**SÍ**
23.MAY.2024	Sociedad de Geriatría y Gerontología	Oficio 1056-2023-2024-CMF/CR	NO
23.MAY.2024	Centro de Entrenamiento de Gestión e Innovación en Salud "Escuela de Cuidadores"-CEGIS	Oficio 1057-2023-2024-CMF/CR	NO

En cuanto al **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
21.AGO.2024	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 0005-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**

21.AGO.2024	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio 0006-2024-2025-CMF/CR	NO
21.AGO.2024	Ministerio de la Producción	Oficio 0008-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**
21.AGO.2024	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 0007-2024-2025-CMF/CR	NO
21.AGO.2024	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	Oficio 0009-2024-2025-CMF/CR	NO
21.AGO.2024	Asociación de Municipalidades del Perú	Oficio 0010-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**
24.SET.2024	Defensoría del Pueblo	Oficio N° 0469-2024-DP/PAD	**SÍ**
15.SET.2024	Municipalidad de Lima Metropolitana	Oficio N° D000499-2024-MML-OGSC	**SÍ**
27.NOV.2024	Municipalidad de Jesús María	Oficio N° 025-2024-MDJM-GDE	**SÍ**
15.AGO.2024	Asociación Peruana de Centros de Atención Residencial para Adultos Mayores	Carta de fecha 15.AGO.2024	**SÍ**

En cuanto al **Proyecto de Ley 9771/2024-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
26.DIC.2024	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)	Oficio 0891-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**
26.DIC.2024	Ministerio de Vivienda, Saneamiento y Construcción	Oficio 0893-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**
26.DIC.2024	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio 0892-2024-2025-CMF/CR	NO
26.DIC.2024	Ministerio del Interior	Oficio 0894-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**
26.DIC.2024	Asociación de Municipalidades del Perú	Oficio 0895-2024-2025-CMF/CR	NO

En cuanto al **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
03.FEB.2025	Asociación Peruana de Hoteles, Restaurantes y Afines	Oficio 1233-2024-2025-CMF/CR	NO
08.ENE.2025	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo	Oficio 1025-2024-2025-CMF/CR	NO
08.ENE.2025	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio 1029-2024-2025-CMF/CR	NO
08.ENE.2025	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la	Oficio 1033-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**

	Protección de la Propiedad intelectual		
08.ENE.2025	Defensoría del Pueblo	Oficio 1230-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**
08.ENE.2025	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio 1022-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**
08.ENE.2025	Ministerio de la Producción	Oficio 1026-2024-2025-CMF/CR	NO
08.ENE.2025	Ministerio de Cultura	Oficio 1030-2024-2025-CMF/CR	NO
03.FEB.2025	Cámara de Comercio de Lima	Oficio 1231-2024-2025-CMF/CR	NO
08.ENE.2025	Ministerio de Salud	Oficio 1023-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**
08.ENE.2025	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 1027-2024-2025-CMF/CR	NO
08.ENE.2025	Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones	Oficio 1031-2024-2025-CMF/CR	**SÍ**
03.FEB.2025	Sociedad de Hoteles del Perú	Oficio 1232-2024-2025-CMF/CR	NO
08.ENE.2025	Ministerio de Energía y Minas	Oficio 1024-2024-2025-CMF/CR	NO
08.ENE.2025	Asociación de Municipalidades del Perú	Oficio 1032-2024-2025-CMF/CR	NO
08.ENE.2025	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio 1028-2024-2025-CMF/CR	NO

En cuanto al **Proyecto de Ley 10077/2024-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
03.FEB.2025	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)	Oficio 1225-2024-2025-CMF/CR	NO
03.FEB.2025	Ministerio de Salud	Oficio 1226-2024-2025-CMF/CR	NO
03.FEB.2025	Defensoría del Pueblo	Oficio 1227-2024-2025-CMF/CR	NO

4.2. Mesas de Trabajo

Como parte de la evaluación de las iniciativas legislativas se desarrolló una **Mesa de Trabajo** denominada *Beneficios sociales y económicos para los adultos mayores en el Perú: Hacia una inclusión integral y digna*, organizada por la **Comisión de Mujer y Familia**, el 31 de enero de 2025. En esta reunión se recibieron aportes y recomendaciones de los siguientes funcionarios e invitados:

- De la señora **Yavé Ríos Rentería**, especialista Legal de la Dirección de Personas Adultas Mayores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- De la señora **Lisbeth Zamora Sánchez**, especialista del Programa Nacional Gratitud, Programa Nacional de Servicios Especializados para personas Adultas Mayores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Del señor **Christian Hinojosa Medina,** especialista de la Dirección General de Derechos Fundamentales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- De la señora **Cármen Valenzuela Adauto,** especialista en competencias laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- De la señora **Rosa María García Rosell**, representante de la Dirección de Innovación de la Oferta Turistica del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- De la señora **Raquel Jessica Ruiz Cruz,** comisionada de la adjuntía de la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo.
- Del señor **José Antonio Ordinola Dedios,** comisionado de la adjuntía de la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo.
- Del señor **Henry Hernández Caballero**, representante alterno del Ministerio de Salud ante la Comisión Multisectorial Permanente para el Seguimiento a la Implementación de la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030.

4.3. Opiniones recibidas

4.3.1. En cuanto al **Proyecto de Ley 7893/2023-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° D001247-2024-MIMP-SG[14], de fecha 2 de agosto de 2024, suscrito por su secretaria general, la señora **Tabata Dulce Vivanco del Castillo**, adjunta el Informe N° D000444-2024-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el Informe Técnico N° D000032-2024-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables,

[14] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjA5OTI1/pdf

manifestando su opinión **FAVORABLE (CON OBSERVACIONES)**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

> *"[...] **resulta importante crear un Registro de Cuidadores de Adultos Mayores, que permitiría, entre otros, identificar a las/los cuidadoras/es, brindar información y herramientas orientadas a promover el cuidado especializado dirigidos a la población adulta mayor**; asimismo, facilitaría a las personas adultas mayores y/o sus familiares, de corresponder, el acceso a información necesario sobre la oferta de personas que brindan cuidados especializados dirigidos a la población adulta mayor.*
> *[...]*
> *2.11 [...] el artículo 18-A que dispone la creación del Registro Nacional de Cuidadores de Adultos Mayores señalando diversos requisitos para que las/los cuidadoras/es puedan inscribirse en dicho registro. No obstante, **es importa considerar otros requisitos referidos a la experiencia laboral y/o documento que acredite la formación relacionada al cuidado emitido por una institución educativa, entre otros, los cuales podrían listarse en el reglamento de la Ley**. Asimismo, resulta pertinente **eliminar el requisito de c) correspondiente a "Presentar certificado de capacitación otorgado por el Ministerio de Salud y/o el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables"**, toda vez que, teniendo en cuenta la temática especializada sobre cuidados, quien le correspondería otorgar certificados, diplomas y títulos, según corresponda, serían las instituciones educativas.*
>
> *2.12 En relación al artículo 18-B resulta pertinente que **el Ministerio de la Mujer y Poblaciones en su calidad de ente rector sobre la promoción y protección de los derechos de la persona adulta mayor sea quien efectúe acciones de promoción de formación y capacitación de cuidadoras/es** de personas adultos mayores con un enfoque biopsicosocial.*
>
> *2.13 Respecto al artículo 18-C, dispone que: "Los cuidadores de adultos mayores deben tener una capacitación continua (...)". **Es importante que las/los cuidadoras/es de personas adultas mayores reciban capacitaciones de forma continua, los cuales son brindados por las correspondientes instituciones educativas**. Asimismo, en el citado artículo se lista los temas de las capacitaciones, no obstante, dicha información podría ser incorporada en el reglamento de las Ley. Por ello, **resulta pertinente eliminar el artículo 18-C**.*
>
> *2.14 Cabe señalar que, en la fórmula legal se hace mención al término "Adultos Mayores" o "personas de la tercera edad". Al respecto, el artículo 2 de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayores señala que persona adulta mayor es aquella que tiene 60 o más años. En ese sentido, **resulta necesario cambiar el***

término "Adultos Mayores" o "personas de la tercera edad" por "persona adulta mayor".

2.15 Conforme a lo señalado, la Dirección de Personas Adultas Mayores de la Dirección General de la Familia y la Comunidad, en el marco de sus competencias, ***emite opinión considerando favorable con observaciones el Proyecto de Ley N° 7893/2023-CR*** *que propone la "Ley que modifica la Ley 30490, Ley del Adulto Mayor y crea el Registro Nacional de Cuidadores de Adultos Mayores".*

III. Conclusiones:
3.1 La Congresista de la República Milagros Jáuregui De Aguayo, remitió al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP, el Proyecto de Ley N° 7893/2023-CR que propone la "Ley que modifica la Ley 30490, Ley del Adulto Mayor y crea el Registro Nacional de Cuidadores de Adultos Mayores", por lo que, solicita emitir opinión en el marco de nuestras competencias.

3.2 La Dirección General de la Familia y la Comunidad, emite opinión técnica considerando favorable con observaciones el acotado Proyecto de Ley, de acuerdo con el sustento señalado en los numerales del 2.11 al 2.14 del presente informe.
[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE SALUD

El Ministerio de Salud, mediante Oficio N° D003139-2024-DM-MINSA[15], de fecha 29 de octubre de 2024, suscrito por su ministro, el señor **César Henry Vásquez Sánchez**, adjunta el Informe N° D001006-2024-OGAJ-MINSA de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud, manifestando su opinión **FAVORABLE (CON OBSERVACIONES)**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"4.8.4 En dicha propuesta, además, se incluye la formación, certificación y experiencia laboral del cuidador y los requisitos para ello. Al respecto, existe el Reglamento de la Ley N° 30490, aprobado por Decreto Supremo N° 024- 2021-MIMP, que, ***con relación a los cuidadores, señala que son aquellas personas con conocimientos especializados que asisten o cuidan a otra persona afectada de cualquier tipo de discapacidad o situación que le dificulte o impide el desarrollo normal de sus actividades vitales o de sus relaciones sociales***.

[15] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI4MjY4/pdf

*También se regulan en dicho Reglamento, los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM), que considera, entre sus características respecto al personal, al cuidador/a definido como "**ella profesional de enfermería, personal técnico de enfermería, cuidador/a y personal de apoyo del CEAPAM; debe contar con carné de sanidad y de ser el caso, el certificado de salud mental expedido por un establecimiento de salud oficial**.*

***El personal profesional, técnico y cuidador del CEAPAM debe actualizar semestralmente sus conocimientos** para una óptima atención a las personas adultas mayores. Los/as cuidadores/as del CEAPAM deben contar con experiencia mínima de un año y capacitación relacionada al cuidado de personas adultas mayores.*

*4.8.5 Respecto a la propuesta del artículo 18-A, para incluir en el registro, información relacionada a la formación, **certificación y experiencia laboral, sin embargo, la formación, así como la experiencia laboral, no son considerados en los requisitos**.*

*4.8.6 En relación a la función que cumple el Ministerio de Salud, en el mencionado Reglamento, se establece en el artículo 58, numeral 58.2 que: **El Ministerio de Salud fomenta el cuidado integral de la salud de las personas adultas mayores, con énfasis en la promoción de la salud, prevención de riesgos y daños a la salud, la salud mental, recuperación, rehabilitación y cuidados paliativos, con corresponsabilidad de la persona adulta mayor, la familia, cuidadores/as y la comunidad, orientada hacia un envejecimiento activo y saludable desde el enfoque de curso de vida**.*

4..8.7 En razón de lo anterior correspondería, reevaluar los requisitos inicialmente considerados para ser incluidos en la modificatoria o desarrollado específicamente en el Reglamento, requiriéndose ser complementados con lo antes mencionado, a fin de contribuir en favor de que los cuidadores formales cumplan con las condiciones idóneas para ser reconocidos y registrados en un registro nacional.

*4.8.8 Considerando que la labor que desarrolla el MINSA en el cuidado integral de la salud de las personas, **se recomienda que el desarrollo de las competencias respecto a los cuidadores, sea de manera integral, tanto en aspectos relacionados a la salud, como aquellos propios del ámbito social, complementándose en ello lo que brinda el MINSA, con aquello que corresponda al MIMP según funciones y competencias**.*
[...].

*4.8.9 En atención a todo lo anterior mencionado, desde el ámbito de competencias de la DGIESP, s**e brinda opinión técnica favorable con observaciones al Proyecto de Ley**.*
[...].

5. CONCLUSIÓN
*Por lo anteriormente expuesto, en el marco de las competencias del Ministerio de Salud, en concordancia con la opinión técnica de la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, respecto al Proyecto de Ley N° 7893/2023-CR, "Ley que modifica la Ley 30490, Ley del Adulto Mayor, y crea el Registro Nacional de Cuidadores de Adultos Mayores", en opinión de esta Oficina General, **se considera importante la temática que aborda la iniciativa legislativa, recomendando se tomen en cuentas las observaciones y sugerencias** señaladas en el presente Informe."*
[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL GRUPO VIGENCIA

La Organización de Apoyo Social al Adulto Mayor "Grupo Apoyo", mediante Carta N° 139-GV-DE/S[16], de fecha 4 de junio de 2024, suscrito por su director ejecutivo, señor **José Antonio Villalobos de la Puente**, cual emite opinión **FAVORABLE (CON OBSERVACIONES)**, proponiendo el siguiente texto sustitutorio:

"LEY QUE MODIFICA LA LEY 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR, Y CREA EL REGISTRO NACIONAL DE CUIDADORES FORMALES DE PERSONAS ADULTAS MAYORES

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, e incorpora el Capítulo V al Título II, Servicio para la Persona Adulta Mayor, y crea el Registro Nacional de Cuidadores Formales de Personas Adultas Mayores, con la finalidad de disponer de información actualizada, de las personas capacitadas y certificadas para ofrecer cuidados formales a personas adultas mayores dependientes; promoviendo la calidad en el cuidado, y garantizando el bienestar y la dignidad de las personas adultas mayores.

Artículo 2.- Modificación de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor
Incorpórese el Capítulo V al Título II, Servicios para la Persona Adulta Mayor, en los siguientes términos:

---

[16] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTkyNDk2/pdf

"(...)

TITULO II

SERVICIOS PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR

(...)

CAPÍTULO V

REGISTRO NACIONAL DE CUIDADORES NELCY

Artículo 18-A.- Creación del Registro Nacional y su acceso

Créase el Registro Nacional de Cuidadores Formales de Personas Adultas Mayores con información sobre la formación, certificación y experiencia laboral del cuidador formal; quien deberá cumplir con los siguientes requisitos para su registro:

a) Ser mayor de 18 años.

b) No presentar antecedentes penales por delitos relacionados a violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar o personas en situación de vulnerabilidad, ni por delitos culposos contra la vida, el cuerpo y la salud en la prestación de los cuidados.

c) Presentar certificado de capacitación otorgado por instituciones u organizaciones autorizadas por el Ministerio de Educación; con un mínimo de 208 horas de formación.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables tiene a su cargo el Registro Nacional de Cuidadores Formales de Personal Adultas Mayores, siendo su acceso público y gratuito, estando disponible en línea a través de un portal oficial del Gobierno Nacional.

Artículo 18-B.- Promoción de Formación y Capacitación

El Ministerio de Salud y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables debe promover activamente la formación y capacitación de los cuidadores formales de personas adultas mayores, con el fin de garantizar la calidad en la atención y el cuidado de este grupo poblacional.

Artículo 18-C.- Ámbito de Capacitación

Los cuidadores de personas adultas mayores deben tener una capacitación continua, con énfasis en áreas como manejo de enfermedades crónicas, higiene, nutrición, prevención de lesiones por presión (escaras), prevención de caídas, higiene del sueño, cuidado de sondas, cuidado de ostomías, incontinencia urinaria, movilización del paciente, primeros auxilios, aspectos psicosociales del envejecimiento, y comunicación efectiva con personas adultas mayores.

DISPOSICIONES-COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Plazo de creación

Encárguese al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para que en un plazo no mayor a noventa (90) días contados desde el día siguiente de la publicación

de la presente Ley en el diario oficial El Peruano, crea el Registro Nacional de Cuidadores Formales de Personas Adultas Mayores.

SEGUNDA. - Del Reglamento de la presente Ley
Dispóngase al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en coordinación con el Ministerio de Salud la elaboración del reglamento de la presente Ley, en un plazo no mayor a noventa (90) días calendario de su publicación.

TERCERA. - Vigencia
La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

4.3.2. En cuanto al **Proyecto de Ley 8490/2024-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, a través de su secretaria general, señora **Tabata Dulce Vivanco del Castillo**, mediante Oficio D001492-2024-MIMP-SG[17], de fecha 05 de setiembre de 2024, adjunta el Informe N° D000505-2024-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe Técnico N o D000049-2024-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el cual emite opinión **VIABLE CON OBSERVACIONES**, con los siguientes fundamentos:

> *"[...], es necesario armonizar la normativa nacional vigente en materia de personas adultas mayores con las 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. Por tanto,* ***corresponde adecuar la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor con los preceptos establecidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores****.*
>
> *2.13 En ese contexto,* ***corresponde incorporar el derecho de la persona adulta mayor al trabajo digno y decente y a la igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores****, sea cual fuere su edad, lo cual coadyuvará a mejorar sus ingresos y condición de vida.*
> *[...]*

[17] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjEyODc1/pdf

2.15 Al respecto, la Ley N° 30490, ley de la Persona Adulta Mayor señala, en su artículo 5, que la persona adulta mayor ejerce el derecho, entre otros, a acceder a programas de educación y capacitación. Asimismo, ***en su artículo 20 se señala que el Estado promueve oportunidades de empleo y autoempleo productivo y formal, que coadyuven a mejorar los ingresos y consecuentemente mejorar la calidad de vida de la persona adulta mayor****.*

2.16 Por su parte, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores señala, en su artículo 18, que los Estados Parte alentarán el diseño de programas para la capacitación y certificación de conocimiento y saberes para promover el acceso de la persona adulta mayor a mercados laborales más inclusivos.

2.17 En ese sentido, ***resulta pertinente promover el diseño e implementación de programas de capacitación dirigidas a las personas adultas mayores, de acuerdo a sus necesidades****, así como la participación de las personad adultas mayores en los programas existentes. Igualmente,* ***resulta pertinente fortalecer la promoción de oportunidades de empleo dirigidos a las personas adultas mayores****, considerando que la oferta de oportunidades y las intervenciones propuestas tomen en cuenta la existencia de perfiles de trabajadores/as heterogéneos/as.*

2.18 Cabe precisar que, considerando que el capítulo V "Trabajo y Empleo" propuesto en el proyecto de ley esta referido a promover el acceso al mercado laboral de las personas adultas mayores, ***se recomienda proponer la modificación del artículo 20 de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, por cuanto este artículo regula la atención en materia de empleo****.*

2.19 De otro lado, respecto a los articulados 39, 40, 41 y 42 del proyecto de ley, se debe precisar que los mismos contienen disposiciones que no se encuentran dentro de las competencias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, motivo por el cual no se emite opinión al respecto.

2.20 Conforme a lo señalado, la Dirección General de la Familia y la Comunidad, en el marco de sus competencias, ***emite opinión considerando favorable con comentarios el Proyecto de Ley N° 8490/2024-CR*** *que propone la "Ley que modifica la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, para Promover el Empleo y Trabajo de la Persona Adulta Mayor", por cuanto procura promover e incentivar oportunidades de empleo formal para la persona adulta mayores, es decir aquella que tienen 60 años a más.*
[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

El Ministerio de la Producción, a través de su secretario general, el señor **Rafael Enrique Velásquez Soriano**, mediante Oficio N° 00001215-2024-PRODUCE/SG[18], de fecha 25 de octubre de 2024, adjunta el Informe N° 00001152 -2024-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual emite opinión **VIABLE CON OBSERVACIONES**, con los siguientes fundamentos:

> *"3.11 El Proyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 5 e incorporar el capítulo V a la Ley N° 30490, Ley de la persona adulta mayor, a fin de establecer el derecho al trabajo de la persona adulta mayor y desarrollar los servicios de empleo, las medidas de fomento de empleo y beneficios para las empresas que contraten personas adultas mayores.*
>
> *3.12 Al respecto, tal como lo señala el Programa Nacional Tu Empresa, el Proyecto de Ley podría resultar beneficioso para las MYPE lideradas por personas mayores, no obstante,* ***se observa el artículo 3 del Proyecto de Ley, específicamente el numeral 42.1 del artículo 42 que se propone modificar, a través del cual se dispone, entre otros, que PRODUCE administre un banco de proyectos, debido a que esta propuesta contraviene y excede el marco de funciones y competencias del Ministerio de la Producción****, establecidos en la Ley de Organización y Funciones de este Ministerio.*
>
> *3.13 Del mismo modo, se debe observar que* ***el artículo 59 de la Constitución Política del Perú dispone que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa****, comercio e industria, por lo que* ***el Proyecto de Ley no podría interferir en el desarrollo y/o ejecución de una actividad empresarial y los riesgos que implican y que están en la esfera de decisión del emprendedor y/o empresario****, tal como es la disposición de contratar a adultos mayores, ya que esto está dentro del marco de libertad de empresa reconocida constitucionalmente.*
>
> *3.14 Por lo que estando a lo expuesto y en concordancia con lo señalado por la Dirección General de Políticas y Análisis Regulatorio, esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que* ***el Proyecto de Ley resulta viable con observaciones****.*
>
> **[Resaltado y subrayado es nuestro]**

---

[18] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjI3NDA5/pdf

DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DEL PERÚ

La Asociación de Municipalidades del Perú, a través de su presidente, el señor **Dennys Mercurio Cuba Rivera**, mediante Oficio N° 578-2024-AMPE/P[19], de fecha 2 de setiembre de 2024, adjunta el Informe N° 0307-2024-AMPE/AJ de la Oficina Técnica de Asesoría Jurídica, el cual emite opinión **FAVORABLE**, con las siguientes conclusiones:

> *"III. CONCLUSIONES*
> *3.1 La Asociación de Municipalidades del Perú-AMPE, no tiene competencia en la modificación de la norma del adulto mayor; sin embargo, se enmarca dentro de las políticas públicas y normativas relacionadas con el bienestar social y la protección de los derechos de las personas mayores,* ***opina favorablemente al Proyecto de Ley N° 8490/2023-CR****, proyecto de ley que modifica la ley 30490, ley de la persona adulta mayor, para promover el empleo y trabajo de la persona adulta mayor.*
>
> *3.2 De la fórmula legal, así como de la exposición de motivos de la propuesta normativa, se aprecia que el proyecto de ley busca abordar de manera integral las diversas problemáticas que enfrentan las personas adultas mayores en Perú, desde la seguridad económica hasta la inclusión social y la protección de sus derechos.* ***La implementación efectiva de este proyecto puede contribuir a una mejora significativa en la calidad de vida de los adultos mayores y a una mayor equidad en la sociedad****.*
> **[Resaltado y subrayado es nuestro]**

DE LA DEFENSORÍA DE PUEBLO

La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 0289-2024-2025/MJDA-CR[20] de fecha 16 de setiembre de 2024, emite opinión **NO OPONIÉNDOSE**, con los siguientes fundamentos:

> *"[...] del seguimiento realizado a la adecuación de normas nacionales a la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores,* ***la Dirección de Personas de Personas Adultas Mayores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP nos manifestó que a través del grupo de trabajo interno, en diciembre presentarán una propuesta normativa de modificación de la Ley n° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor*** *con un análisis integral y*

---

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

[20] Del despacho de la congresista Milagros Jáuregui de Aguayo: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE1Mjkz/pdf

especializado, en ese sentido se sugiere que al existir una propuesta de modificatoria se debe mantener una coherencia de los aspectos técnicos y la viabilidad de la misma debe ser coordinada con el MIMP.

De la revisión a la exposición de motivos no se cuenta con las opiniones técnicas de las instituciones que estarán a cargo de implementar las medidas que se proponen en el presente proyecto de ley, ***siendo muy importante conocer la capacidad operativa, disposición normativa sobre el impuesto a la renta, beneficios y presupuesto****.*
[...]
En este sentido, ***saludamos las iniciativas que busquen el derecho de acceso al trabajo, igualdad de oportunidades sin discriminación y con ello se garantice los derechos de las personas mayores, para el bienestar y el pleno goce de sus derechos humanos****.*
[Resaltado y subrayado es nuestro]

DE LA MUNICIPALIDAD DE LIMA METROPOLITANA

La Municipalidad de Lima Metropolitana, a través de su secretario del Concejo, el señor **José Alberto Danos Ordóñez**, mediante Oficio N° D0004999-2024-MML-OGSC[21], de fecha 5 de setiembre de 2024, adjunta el Informe N° D000528-2024-MML-GDH-SBPSI de la Subgerencia de Bienestar Social e Inclusión, y el Informe N° D000607-2024-MML-GDH-SBPSI-ASS del Área de Servicio Social, el cual emite opinión **FAVORABLE**, con las siguientes conclusiones:

"IV. CONCLUSIONES
Se emite opinión favorable sobre el Proyecto de Ley 8490/2021-CR, que modifica la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor habiéndose evidenciado que no se contrapone con lo establecido en la Constitución Política del Perú. Asimismo, se alinea y complementa con la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, y la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Además de ello, incorpora el derecho del acceso al trabajo de la persona Adulta Mayor, regulando los aspectos a tomar en cuenta en el supuesto de que este proyecto de ley se aprobado y entre en vigencia.

Se puede apreciar que en el desarrollo de la propuesta de proyecto de ley se precisan reglas que tienen la finalidad de que ***la contratación de una persona adulta mayor pueda ser considerada una buena alternativa para los***

---

21 Dirigida a la congresista Milagros Jáuregui de Aguayo: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE1Mjky/pdf

empleadores públicos y privados, de esta manera mejore las posibilidades de que la persona adulta mayor sea contratada.
[Resaltado y subrayado es nuestro]

DE LA MUNICIPALIDAD DE JESÚS MARÍA

La Municipalidad de Jesús María, a través de su gerente de Desarrollo Económico, la señora **María de la Asunción Escudero Arguedas**, mediante Oficio N° 025-2024-MDJM-GDE[22], de fecha 22 de noviembre de 2024, adjunta el Informe N° 009-2024-MDJM-GDE de la Gerencia de Desarrollo Económico, y el Informe N° 372-2024-MDJM-GDE de la Oficina de Asesoría Jurídica y Registro Civil, el cual emite opinión **FAVORABLE**, con las siguientes conclusiones:

*"3.5 Es así que, **se puede advertir que el contenido desarrollado en algunos artículos del Proyecto de Ley, ya se encuentran previstos en la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor y su Reglamento**, aprobado por Decreto Supremo 024-2021-MIMP, no obstante ello, en relación a las funciones y competencias de esta Gerencia, referidas a la promoción y generación de empleo, los alcances de esta iniciativa legislativa favorecería la inserción laboral de los adultos mayores y contribuiría a la mejora de su bienestar económico y calidad de vida, al permitirles seguir siendo económicamente activos, además de promover un entorno más inclusivo para dicho segmento de población.*

IV CONCLUSIONES:

4.1 Conforme a lo expuesto, es función de la Gerencia de Desarrollo Económico. "Definir políticas y supervisar las actividades destinadas a la promoción y generación de empleo".

*4.2 De la revisión del contenido del Proyecto de Ley 8490/2024-CR, que modifica la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, en relación a las funciones y competencias de esta gerencia, **se emite opinión favorable, por cuanto los alcances de dicha iniciativa legislativa se orientan a promover la inserción de los adultos mayores en el mercado laboral**, contribuyendo a la mejora de su bienestar económico y calidad de vida, al permitirles seguir siendo económicamente activos, lo cual contribuirá al cierre de brechas de desempleo de este grupo etario de población.*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

---

[22] Dirigida a la congresista Milagros Jáuregui de Aguayo.

DE LA ASOCIACIÓN PERUANA DE CENTROS DE ATENCIÓN RESIDENCIAL PARA ADULTOS MAYORES

La Asociación Peruana de Centros de Atención Residencial para Adultos Mayores, a través de su presidente, el señor **Andy Joel Pacherrez Arrunátegui**, mediante Carta[23] de fecha 15 de agosto de 2024, el cual emite opinión **FAVORABLE**, con la siguiente conclusión:

> *"CONCLUSIÓN*
> *El respaldo al Proyecto de Ley N° 8490/2024-CR por parte de APCARPAM es un reflejo del compromiso con el bienestar y la dignidad de las personas adultas mayores en el Perú.* ***La aprobación de esta ley no solo beneficiará a los adultos mayores, sino que también fortalecerá el tejido social y económico del país****. Es esencial que como sociedad apoyemos iniciativas que promuevan la inclusión, la equidad y el respeto por todas las edades, reconociendo el potencial y la contribución continua de nuestros adultos mayores.*

4.3.3. En cuanto al **Proyecto de Ley 9771/2024-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° D000230-2025-MIMP-SG[24], de fecha 4 de febrero de 2025, suscrito por su secretario general, el señor **James Raphael Morales Campos**, adjunta el Informe N° D000051-2025-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, y el Informe Técnico N° D000003-2025-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad, manifestando su opinión **FAVORABLE (CON OBSERVACIONES)**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

> *"2.26 En este sentido, es importante señalar que el proyecto de ley N° 9771/2024-CR no reemplaza las disposiciones de la Ley N° 28084 indicada previamente. Es decir,* ***los estacionamientos que se plantean en el Proyecto de Ley no reemplazan los espacios exclusivos destinados para las personas con discapacidad****. Por lo que las personas beneficiarias que plantea la propuesta deben tener claridad de que, si no son personas con discapacidad, no pueden utilizar los estacionamientos*

[23] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjA5OTQ4/pdf
[24] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU2MDA0/pdf

reservados según los alcances de la Ley N° 28084. A fin de tener mayor claridad al respecto, se propone la siguiente redacción:

[...]

2.27 La exposición de motivos señala que "estos estacionamientos especiales cuentan con dimensiones mínimas que los diferencian de los estacionamientos regulares (...)", por lo que ***debe precisarse a qué debemos entender por "estacionamientos con dimensiones mínimas que los distinguen del resto", así como también incorporar el sustento correspondiente respecto a los criterios utilizados para determinar el número de estacionamientos otorgados****.*

2.28 Además, debe precisarse por qué solo podría considerarse a personas que cuenten con niños o niñas menores de un año de edad y no hasta otro rango etario.

[...]

2.31 En ese sentido, la heterogeneidad del envejecimiento implica que se establezcan medidas que incluyan a todas las personas adultas mayores que les permitan una vida plena, independiente, autónoma y saludable.

2.32 En relación al artículo 2 que propone modificar el artículo 2 de la Ley N° 27408, establece, entre otros, que las Entidades que cuenten con parqueo vehicular deberán disponer, en lugares cercanos al ingreso, la reserva de ubicaciones para el estacionamiento exclusivo de vehículos que transporten mujeres embarazadas, personas que cuenten con niños o niñas menores de un año de edad o adultos mayores; sobre el particular, brindándoles mayor seguridad y que se vean menos expuestos a riesgos de accidentes; además, de poder acceder de forma más inmediata a los servicios que brinden las instituciones públicas y privadas a las que concurren.

[...]

2.34 Si bien el Proyecto de Ley establece una infracción con sanción de multa en el artículo 3, no precisa en el texto normativo cuál será el destino de dichas multas. En ese sentido, se sugiere tomar en consideración establecer también el destino de las multas a fin de que dichos montos aseguren el cumplimiento de la propuesta de ley.

2.35 Respecto al artículo 3, en la exposición de motivos debe desarrollarse el criterio establecido para definir el tipo y monto de infracción que se pretende regular.

2.36 Adicionalmente, en relación al artículo 5, se debe tener en cuenta que en la redacción del acotado proyecto de ley se menciona a "adultos mayores", población que, según el artículo 2 de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, son aquellas que tienen 60 o más años de edad; sin embargo, solo en el artículo 5 del citado proyecto de ley se menciona que para el caso de personas mayores de 70 años y menores de 1 año de edad se verificará el DNI o acta de nacimiento, con lo cual se

entendería que la población objetivo para el caso de las personas adultas mayores del proyecto de ley en cuestión solo estaría considerada este grupo etario; por lo que se sugiere su revisión.

2.37 Asimismo, cabe precisar que en la exposición de motivos del proyecto de ley no existe sustento para solo considerar, para el caso de las personas adultas mayores, a los que tienen 70 años o más.

[...]

*2.41 Teniendo en consideración lo antes expuesto, y conforme a lo señalado por la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, Dirección General de la Familia y la Comunidad, la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación, y el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad, el Proyecto de Ley N° 9771/2024-CR que propone la "Ley que garantiza la reserva y uso exclusivo de estacionamiento de vehículos ocupados por mujeres embarazadas o personas que cuenten con niños o niñas menores de un año de edad o adultos mayores" **resulta favorable con observaciones**.*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE VIVIENDA CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante Oficio N° 0278-2025-VIVIENDA/SG[25], de fecha 12 de febrero de 2025, suscrito por su secretaria general, la señora **Paola Liliana Lobaton Fuchs**, adjunta la Nota N° 030-2025-VIVIENDA/VMVUDGPRVU de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo, que contiene el Informe Técnico Legal N° 003-2025-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DV-EMJ-KCG de la Dirección de Vivienda; y, del Informe N° 0123-2025-VIVIENDA/SG-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando su opinión refiriendo que la iniciativa legislativas **DEBE REEVALUARSE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

"3.5.3. Como se puede advertir, el Proyecto de Ley pretende modificar la Ley N° 27408, Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público, con la finalidad de garantizar la reserva y uso exclusivo para estacionamiento de vehículos ocupados por mujeres embarazadas o personas que cuenten con niños o niñas menores de un año de edad o adultos mayores, así como regular las infracciones y sanciones a la presente ley.

[25] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU3NTE5/pdf

3.5.4. Ahora bien, conforme a lo señalado por la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo, ***las materias que propone regular el Proyecto de Ley, ya se encuentran contenidas en los artículos 20, 21, 22 y 23 de la Norma Técnica A.120 Accesibilidad Universal en Edificaciones del Reglamento Nacional de Edificaciones (RNE),*** *aprobada por el Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, modificada por la Resolución Ministerial N° 075-2023- VIVIENDA, pues en dichos artículos* ***se dispone que las instituciones públicas y privadas que cuenten con estacionamiento de uso público, reserven el 4% del total estacionamiento para el uso exclusivo de vehículos que transportan o son conducidos por personas con discapacidad y personas de movilidad reducida, así como establecer ubicaciones accesibles, dimensiones y señalización respectivas****.*

Sobre la persona con movilidad reducida, el artículo 3 de la citada Norma Técnica la define como "Aquella persona que, por su diferente condición física, de manera permanente o temporal, por edad, estatura, enfermedad, accidente u otro tipo de condicionante, necesite un entorno adecuado para ejercer sus derechos de manera plena, efectiva y autovalente en igualdad de condiciones con los demás."

De igual modo, se tiene que la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, encarga a las municipalidades y a la PNP, conforme a sus competencias, las funciones fiscalizadoras y sancionadoras de las condiciones de accesibilidad de los estacionamientos; entre otros aspectos.

3.5.5. De otro lado, en cuanto a la fórmula normativa, resulta oportuno señalar que el título del artículo 2 del Proyecto de Ley señala que se modifican los artículos 2 y 4 de la Ley N° 27408; sin embargo, de la revisión del contenido del referido artículo, se verifica que únicamente se estaría modificando el artículo 2, más no el artículo 4.

3.5.6. En cuanto a la Segunda Disposición Complementaria Final, que señala que la ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación, consideramos innecesaria dicha disposición, por cuanto el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, establece que, "La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte."

[...]

3.5.10. Bajo ese contexto, y considerando lo señalado por la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo, ***esta Oficina General desde el punto de vista legal considera que el proyecto normativo debe reevaluarse****.*

[...]

IV. CONCLUSIÓN

*De acuerdo a lo expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Proyecto de Ley N° 9771/2024-CR, "Ley que garantiza la reserva y uso exclusivo de estacionamiento de vehículos ocupados por mujeres embarazadas o personas que cuenten con niños o niñas menores de un año de edad o adultos mayores", **debe reevaluarse, de acuerdo con las observaciones efectuadas en el análisis precedente**.*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

El Ministerio del Interior, mediante Oficio N° 000647-2025-IN-SG-PCR[26], de fecha 19 de febrero de 2025, suscrito por su secretario general, el señor **Anatoly Renan Bedriñana Córdova**, adjunta el Informe N° 000412-2025/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, manifestando que **NO ES COMPETENTE** para emitir opinión con la siguiente conclusión:

"IV. CONCLUSIÓN

*Por lo anteriormente expuesto, **esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que el Sector Interior NO ES COMPETENTE sobre la materia que se pretende regular mediante el Proyecto de Ley N° 9771/2024-CR**, "Proyecto de Ley que garantiza la reserva y uso exclusivo de estacionamiento de vehículos ocupados por mujeres embarazadas o personas que cuenten con niños o niñas menores de un año de edad o adultos mayores", debiendo tomarse en cuenta lo señalado en los numerales 3.22 al 3.31 del presente informe*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

4.3.4. En cuanto al **Proyecto de Ley 9847/2024-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° D000238-2025-MIMP-SG[27], de fecha 5 de febrero de 2025, suscrito por su secretario general, el señor **James Raphael Morales Campos**, adjunta el Informe N° D000055-2025-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe Técnico N° D000004-2025-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables,

---

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

[27] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU2MDUw/pdf

manifestando su opinión **FAVORABLE (CON OBSERVACIONES)**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

> *"2.11 Ahora bien, el artículo 3 del Proyecto de Ley materia de análisis señala: "Adulto mayor: Persona que tiene 60 años o más de edad". Sobre el particular,* ***se sugiere cambiar el término de "adulto mayor" al de "persona adulta mayor", a fin de uniformizar la denominación para este grupo poblacional, conforme al marco normativo expuesto y a la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas al 2030****.*
>
> *2.12 En relación con el artículo 4, referido a los beneficios sociales y económicos, se establece que se otorgarán a las personas adultas mayores "descuentos significativos" en la adquisición de bienes y servicios esenciales. Al respecto,* ***considerando que el término "significativo" resulta subjetivo y no se encuentra fundamentado en la exposición de motivos, se sugiere evaluar su uso para garantizar mayor precisión y claridad en su aplicación****.*
>
> *[...]*
>
> *2.14 Al respecto, sobre el tema de actividades recreativas y culturales, se debe precisar que el artículo 21 de la Convención establece que los Estados Parte promoverán las medidas necesarias para asegurar el acceso preferencial de la persona mayor a los bienes y servicios culturales, en formatos y condiciones asequibles.*
>
> *2.15 Sobre el particular, cabe señalar que, a través de la Resolución Ministerial N.º 000451- 2024-MC, el Ministerio de Cultura aprobó el Tarifario Único de Servicios No Exclusivos brindados por el Ministerio de Cultura, para el 2025, que contiene los valores del boletaje y requisitos de ingreso a los bienes inmuebles prehispánicos, museos e instituciones museales a nivel nacional, así como otros servicios no exclusivos,* ***los cuales contemplan descuentos para personas adultas mayores****; en ese sentido, le correspondería al Ministerio de Cultura pronunciarse al respecto.*
>
> *2.16 En relación al tema del transporte, la Convención, en su artículo 26 sobre el derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal, establece el derecho que tiene la persona adulta mayor a la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, y a su movilidad personal. Para ello dispone que los Estados Parte adoptarán de manera progresiva medidas pertinentes para que participen plenamente en todos los aspectos de la vida; para lo cual, entre otros aspectos,* ***deben propiciar el acceso a tarifas preferenciales o gratuitas de los servicios de transporte público o de uso público a la persona mayor****.*
>
> *2.17 No obstante, se debe tener en consideración que la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre señala en su artículo 5 que "El Estado garantiza la seguridad jurídica y el trato equitativo a los agentes privados que cuenten con*

autorizaciones de transporte terrestre a través de contratos de concesión o actos administrativos de la entidad, de manera que no se alteren injustificada ni desproporcionadamente los términos contractuales ni las condiciones de acceso y permanencia en el mercado, sobre la base de los cuales se efectúan inversiones y realizan operaciones en materia de transporte, de acuerdo a lo previsto en la Constitución Política del Perú y las leyes respectivas"; en ese sentido, ***el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, como órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, tendría que emitir opinión en cuanto a la viabilidad de otorgar beneficios que contempla el proyecto de ley, teniendo en cuenta la libre y leal competencia y los servicios de transporte terrestre otorgados en concesión****.*

2.18 Sobre los servicios básicos, tales como de energía eléctrica, agua potable y telefonía residencial, la Convención señala que la persona mayor tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. Para tal fin, los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho, entre ellas: a) Fomentar el desarrollo pleno de la persona mayor en armonía con la naturaleza. b) Garantizar el acceso de la persona mayor en condiciones de igualdad a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros.

2.19 Al respecto, nuestro país cuenta con el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG) y la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), quienes, de conformidad con la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 042-2005-PCM, tienen una función reguladora, descrita como la facultad de fijar las tarifas de los servicios bajo su ámbito; en ese sentido, ***corresponde a dichos organismos emitir opinión sobre este aspecto****.*

2.20 Sin perjuicio de lo señalado, en el Perú se cuenta con la Ley N° 27510, Ley que crea el Fondo de la Compensación Social Eléctrica, la cual tiene está dirigida a favorecer el acceso y permanencia del servicio eléctrico a todos los usuarios residenciales del servicio público de electricidad cuyos consumos mensuales sean menores o iguales a 140 kWh/mes comprendidos dentro de las opciones tarifarias en baja tensión de uso residencial, considerándose también a aquellos usuarios residenciales de suministros colectivos de venta en bloque con consumo unitario promedio menor o igual a 140 kWh/mes incluyéndose los suministros eléctricos en baja tensión, medidos a través de un medidor conectado en media tensión.

2.21 Con relación a las incorporaciones de beneficios respecto a los precios regulares de hospedaje, hoteles y hostales, se debe de tener en cuenta que el 45 de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, establece que el turismo social comprende todos aquellos instrumentos y medios a través de los cuales se facilita la participación en el turismo de trabajadores, niños, jóvenes, estudiantes, personas con discapacidad, adultos mayores, comunidades campesinas y nativas y otros grupos humanos que por razones físicas económicas, sociales o culturales tienen acceso limitado a disfrutar de los atractivos y servicios turísticos.

2.22 Al respecto, de conformidad con el artículo 44 del Reglamento de la Ley General de Turismo, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 003-2010-MINCETUR, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - ***MINCETUR debe coordinar con los organismos públicos y privados para el diseño e implementación del Programa de Turismo Social****, el cual considera los siguientes elementos: grupos a los que se dirige la promoción turística, período de aplicación de las promociones turísticas, destinos turísticos que se promoverán, tarifas de los servicios turísticos que se ofertan, mecanismos de financiamiento e instituciones del sector privado y público a involucrar. Teniendo en consideración lo señalado, correspondería al MINCETUR pronunciarse sobre este punto.*

2.23 Respecto a los ajustes en precios de los servicios médicos, odontológicos y demás, dentro de consultorios, hospitales, policlínicos y clínicas privadas, así como para la venta de medicamentos con receta médica, en farmacias y boticas, entre otros. Al respecto, ***dichos servicios no son regulados por una autoridad central, sino que son fijados por el mercado y las políticas internas de cada establecimiento****. Sin embargo, existen regulaciones y autoridades que supervisan la calidad de los servicios de salud y protegen los derechos de los pacientes, como la SUSALUD, el MINSA y las leyes de protección al consumidor. Estas regulaciones aseguran que las clínicas ofrezcan servicios de salud adecuados y que los precios sean transparentes y no abusivos.*

2.24 Sobre la reducción de las tasas de interés y comisiones bancarias y financieras, es necesario precisar que el artículo 9 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, establece que las empresas del sistema financiero pueden señalar libremente las tasas de interés, dentro del límite establecido por el Banco Central de Reserva, y que las comisiones y gastos deben implicar la prestación de un servicio adicional y/o complementario a las operaciones contratadas por los usuarios; en ese sentido, ***le correspondería a la Superintendencia de Banca y Seguros pronunciarse sobre este punto****.*

2.25 Asimismo, cabe resaltar que en la exposición de motivos ***no se ha sustentado el desglose de los beneficios sociales y económicos señalados en el proyecto de ley, considerando que muchos de estos servicios son brindados por pequeños negocios, los cuales se rigen por el libre mercado****, regulado en nuestra constitución.*

2.26 A tenor de lo mencionado, cabe destacar que las actividades y servicios que desarrollan o brindan las empresas privadas lo hacen en el marco del régimen económico peruano que se rige por los principios generales establecidos en los artículos 58, 59 y 61, entre otros, de la Constitución Política del Perú, que disponen que en nuestro país se basa en la economía social de mercado, donde la iniciativa privada es libre; asimismo, que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y empresa, comercio e industria, entre otros; además, que el Estado facilita y vigila la libre competencia. ***Es así que la libre competencia es uno de los principios generales del régimen económico constitucional, que orienta el modelo económico peruano; en virtud de estas disposiciones constitucionales, la presente propuesta legislativa debe ser revisada a fin de que no devenga en inconstitucional****.*

2.27 En ese sentido, ***incorporar un conjunto de beneficios sociales y económicos para las personas adultas mayores resultaría favorable y de gran apoyo, considerando que este grupo vulnerable, que en su mayoría no cuenta con una economía que satisfaga sus necesidades básicas; no obstante, resulta necesario contar con la opinión de los sectores u organismos técnicos reguladores de los servicios públicos sobre los descuentos que busca regular el acotado proyecto de Ley****.*

2.28 Teniendo en consideración lo antes expuesto, y conforme a lo señalado por la Dirección de Personas Adultas Mayores, el Proyecto de Ley N° 9847/2024-CR que propone la "Ley que establece beneficios sociales y económicos en favor de los adultos mayores" ***resulta favorable con observaciones****."*
[Resaltado y subrayado es nuestro]

DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, mediante Oficio N° 06518-2025-SBS[28], de fecha 4 de febrero de 2025, suscrito por el superintendente de Banca, Seguros y AFP, el señor **Sergio Javier Espinosa Chiroque**, adjunta el Informe

[28] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU1NzI5/pdf

Conjunto N° 00012- 2025-SBS, manifestando su opinión como **NO VIABLE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

> *"3. El literal i) del artículo 4 del Proyecto de Ley establece que a los adultos mayores se le otorgarán descuentos en todo tipo de gastos, tasas de interés y comisiones bancarias y financieras, en todo tipo de transacciones en entidades bancarias y financieras.*
>
> *4. Según lo establecido en el artículo 9 de la Ley General, así como en el artículo 6 de la Ley Complementaria, las tasas de interés que cobran las empresas del sistema financiero se señalan libremente, dentro del límite establecido por el Banco Central de Reserva del Perú, al igual que las comisiones y gastos que cobran las empresas, debiendo implicar la prestación de un servicio adicional o complementario a las operaciones contratadas por los usuarios; aspectos que son supervisados por esta Superintendencia.*
>
> *5. Por otro lado, existen regulaciones prudenciales específicas de la Superintendencia que **las empresas del sistema financiero deben aplicar para el otorgamiento de los productos que ofertan, con la finalidad de mantener una adecuada gestión del riesgo crediticio, en resguardo de la solvencia de la entidad financiera y de los recursos de los ahorristas**, tales como el Reglamento para la Evaluación y Clasificación del Deudor y la Exigencia de Provisiones, aprobado por Resolución SBS N° 11356-2008, y el Reglamento de Gestión de Riesgo de Crédito, aprobado por la Resolución SBS N° 3780-2011.*
>
> *Es relevante indicar que en **las disposiciones normativas vigentes no es un factor determinante la edad para la contratación de productos financieros, sino que las empresas aplican otras disposiciones, relacionadas con la capacidad de pago de los usuarios y perfiles de riesgo de los potenciales clientes y productos**. Sin perjuicio de ello, cabe resaltar que el Reglamento de Gobierno Corporativo y de la Gestión Integral de Riesgos, aprobado por la Resolución SBS N° 272-2017, desarrolla el marco de cumplimiento normativo que deben adoptar las empresas del sistema financiero, debiendo por lo tanto implementar medidas de prevención en el trato de clientes y potenciales clientes contra cualquier acto de discriminación.*
>
> *6. Considerando lo señalado previamente, las empresas del sistema financiero ofertan sus productos considerando sus riesgos, por lo que **no resulta determinante que solo considerando la edad de sus clientes, esto es adultos mayores, puedan necesariamente ofrecer tarifas diferentes a las señaladas en el tarifario**; siendo que ello depende enteramente de los riesgos que la empresa asuma como parte*

del diseño y del proceso de comercialización, procurando que estos se encuentren acordes con las necesidades del público objetivo al que van dirigidos.

*7. Asimismo, se debe tener en cuenta que las empresas del sistema financiero al encontrarse bajo el ámbito de supervisión de esta Superintendencia deben regir sus actividades bajo el principio de la sostenibilidad financiera, en línea con lo establecido en el artículo 347 de la Ley General, para la protección de los depósitos del público. Esto supone contar con una adecuada gestión de riesgos, lo cual implica un adecuado proceso de otorgamiento, seguimiento y control de créditos que evalúe el perfil de riesgo y la capacidad de pago de los deudores, y en función a ello definir primero la pertinencia y posteriormente, de ser el caso, las condiciones y modificaciones a los términos de los créditos otorgados, según corresponda. **Esto supone que la política de determinación de precios de los productos y servicios crediticios que las empresas del sistema financiero ofrezcan a sus clientes, incluido los adultos mayores de ser el caso, deberá permitir cubrir todos sus costos y riesgos**; o, en su defecto, se deberá cuantificar y financiar (ex ante) las condiciones más favorables para los adultos mayores a través de un subsidio que por política pública se contemple. En ese sentido, el otorgamiento de créditos a favor de los adultos mayores que se propone en el Proyecto de Ley debe ser evaluado por las empresas del sistema financiero considerando lo antes señalado y en línea con sus políticas de gestión de riesgos y objetivos de sostenibilidad financiera.*

IV. CONCLUSIÓN

*Considerando el marco normativo vigente, **esta Superintendencia opina que la propuesta del Proyecto de Ley materia de análisis no es viable**, debido a que existe libertad para que las empresas del sistema financiero fijen, dentro del límite establecido por el Banco Central de Reserva del Perú, sus tasas de interés, así como sus comisiones y gastos; por lo que cualquier beneficio a otorgar en dichos cargos dependen de los riesgos que asuma la empresa y el impacto que tenga en su sostenibilidad financiera, conforme a lo comentado en los acápites anteriores, toda vez que deben proteger los depósitos que reciben del público."*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DEL MINISTERIO DE SALUD

El Ministerio de Salud, mediante Oficio N° D000381-2025-DM-MINSA[29], de fecha 14 de febrero de 2025, suscrito por el ministro, el señor **César Henry Vásquez Sánchez**, adjunta el Informe N°D000141-2025-OGAJ-MINSA, elaborado por la

[29] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU4NTQw/pdf

Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Salud, manifestando su opinión refiriendo que la iniciativa **DEBE SER REEVALUADA**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

> *"Sobre el particular, se advierte que, en la redacción del mencionado artículo, se menciona el término "descuentos significativos", no detallando a que se refiere con esta expresión, como, por ejemplo, el valor que se tomaría para el descuento, si este descuento se efectuaría sobre algún factor de producción, entre otros; así como, no detalla el valor del porcentaje aplicable del mismo. Con relación a los descuentos significativos en servicios médicos, odontológicos y demás, dentro de consultorios, hospitales, se debe tener presente que esta medida al no determinar el monto de "descuentos significativos", **podría generar una afectación de los recursos financieros con el que cuentan los consultorios, hospitales, policlínicos y clínicas privadas, al no reembolsar los costos en los que se incurren durante la prestación de salud por los prestadores de salud**.*
>
> ***En relación a las clínicas privadas, sobre los controles de precios, estos vulneran los artículos 58° y 59° de la Constitución, que establecen el régimen de economía social de mercado y la libre iniciativa privada, la libertad de empresa y la libertad de contratar, lo cual incluye el derecho a fijar precios libremente**. Solo en casos con fallas de mercado la regulación de precios puede ayudar a acercarse al ideal competitivo; sin embargo, para determinar tal escenario se necesita efectuar un análisis del mercado en cuestión. El modelo constitucional basado en la libre iniciativa privada y economía social de mercado tiene como regla general un libre mercado. En ese sentido, **conforme se encuentra redactada la iniciativa legislativa en este extremo, sobre establecer descuentos obligatorios, vulneraría la libertad de empresa** señalada precedentemente, y por tanto no resulta viable en este extremo.*
>
> **[...]**
>
> *4.14 En razón a lo expuesto, se considera que la iniciativa legislativa en comentario es importante, porque se orienta a lograr el bienestar de las personas adultas mayores, no obstante, es preciso señalar la necesidad de dimensionar las implicancias que genera el establecer beneficios sociales y económicos en el alcance de los contenidos en el artículo 4 de la propuesta, los cuales tienen incidencia en la actividad empresarial, en el ejercicio profesional de las personas que brindan servicios que demanden las personas adultas mayores, por lo que al ser ambiguas y al no haberse evaluado su impacto económico, y en el caso de los servicios públicos que presta el Estado, la incidencia presupuestaria, se considera la necesidad de una reevaluación tomando en consideración las observaciones, sugerencias y recomendaciones formuladas en los numerales precedentes.*

Dicho análisis deberá considerar el efecto adverso que podrían generar los beneficios propuestos, y el riesgo de fomentar un efecto contrario al que se pretende lograr, puesto que los descuentos que tendrían que otorgar las empresas privadas y los profesionales que brindan servicios particulares, podrían limitar y/o evitar la atención de los adultos mayores debido a que los costos que demanda su atención, no estaría debidamente cubiertos.

4.15 Desde las competencias sectoriales del Ministerio de Salud, la población constituida por ***las personas adultas mayores, tienen garantizado el derecho de la atención en salud en los establecimientos públicos****, debiendo señalarse que el otorgamiento de los beneficios de otra naturaleza deben ser evaluados por los sectores correspondientes, como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de sus atribuciones, competencias y funciones conforme lo dispone la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.*
[...]

*5. **Conclusión.***
Por lo anteriormente expuesto, en el marco de las competencias del Ministerio de Salud, conforme al ordenamiento jurídico señalado y en concordancia con la opinión técnica de la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, de la Dirección General de Aseguramiento e Intercambio Prestacional, de la Superintendencia Nacional de Salud y del Seguro Integral de Salud, respecto al Proyecto de Ley N° 9847/2024-CR "Ley que establece beneficios sociales y económicos en favor de los adultos mayores", en opinión de esta Oficina General, ***se considera necesario se reevalúe la iniciativa legislativa*** *en comentario, recomendando se tomen en cuentas las observaciones y sugerencias señaladas en el presente Informe.*

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo, mediante Oficio N° 0092-2025-DP/DA[30], de fecha 24 de febrero de 2025, suscrito por su defensora Adjunta General, la señora **Rina Karen Rodríguez Luján**, adjunta el Informe Jurídico Defensorial n.° 09-2025-DP/SAESP, elaborado por la Subadjuntia para la Administración Estatal y Servicios Públicos de la Defensoría del Pueblo, manifestando su opinión **NO FAVORABLE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

[30] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYwMjM4/pdf

"III. CONCLUSIÓN

1. Todas las propuestas legislativas que tengan por intención crear, incrementar o fortalecer derechos o situaciones jurídicas en favor de las personas adultas mayores no pueden sino merecer el saludo institucional desde el punto de vista de los derechos humanos, específicamente los derechos económicos, sociales y culturales, ya que suponen la voluntad política de dar cumplimiento al principio de progresividad.

*2. Sin embargo, **cuando una iniciativa legislativa incide directamente en las libertades económicas reconocidas por la Constitución Política, por ejemplo, a través del control de precios, se requiere un análisis estricto y especializado que justifique que es absolutamente indispensable la adopción de la medida, esto es que se trata de una medida excepcional justificada**.*

*3. Asimismo, y en relación con lo anterior, cuando un proyecto ley tendrá un previsible impacto en el comportamiento de las personas y en la economía, como ocurre en el caso de los derechos económicos, sociales y culturales, **no debieran ser aprobadas si es que no cuentan con un análisis costo beneficio adecuado**.*

*4. No obstante, debemos señalar que el Proyecto de Ley n° 9847/2024-CR no cuenta con un análisis estricto y especializado frente a una medida extrema propuesta, como es el control de precios. Tampoco contiene un análisis costo-beneficio adecuado, es decir que, no ha cuantificado monetariamente sus probables impactos, ni analizan adecuadamente sus efectos negativos, así como los medios que se podrían disponer para hacerles frente. Tampoco se analizan otras alternativas que pueden tener una mejor relación costo efectividad. Por lo cual, **la opinión de la Defensoría del Pueblo no es favorable al Proyecto de Ley n° 9847/2024-CR**. Sin perjuicio de lo anterior en el sub numeral 2.4 se esbozan algunas alternativas para su evaluación.*

5. En cualquier caso, se sugiere efectuar las consultas que resulten necesarias al MINCETUR, el MTC, el MINCUL, el MINSA, el MIMP, el MEF, el INDECOPI, PRODUCE, el Colegio de Notarios de Lima y los gremios del sector empresarial, en especial la mediana, pequeña y micro empresa.

[Resaltado y subrayado es nuestro]

DE INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL - INDECOPI

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), mediante Oficio N° 000081-2025-

PRE/INDECOPI[31], de fecha 10 de febrero de 2025, suscrito por su presidente Ejecutivo, el señor **Alberto Villanueva Eslava**, adjunta el Informe N° 000016-2025-DPC/INDECOPI, emitido por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor, manifestando su opinión **NO RESULTA VIABLE**, con las siguientes consideraciones y conclusiones:

> *"13. En ese sentido, de la revisión del Proyecto de Ley esta Dirección advierte que la propuesta contenida en el artículo 4 de dicha iniciativa* ***contiene un mandato que no resulta concreto puesto que no desarrolla el objeto mismo de lo que se pretende regular, es decir el beneficio económico que favorecería a los adultos mayores****.*
>
> *14. Sobre este punto, es importante tener en cuenta que el marco normativo vigente que garantiza el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores es la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor (en adelante, la Ley 30490), en cuyo artículo 8 se señala como deberes del Estado establecer las medidas legislativas necesarias para promover y proteger el pleno ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor.*
>
> *15. De esta manera,* ***en tanto ya existe un marco legal que protege a las personas adultas mayores, las medidas que se adopten deberían contener mandatos concretos que establezcan claramente los beneficios que se pretenden aprobar en favor de este grupo de la población, situación que no ocurre con lo previsto en el Proyecto de Ley****.*
>
> *16. Por los motivos expuestos, esta Dirección considera que* ***la propuesta contenida en el artículo 4 del Proyecto de Ley no resulta adecuada para los propósitos que se pretender alcanzar****. No obstante, en atención a que la Ley 30490 prevé que es el MIMP el órgano rector sobre la promoción y protección de los derechos de la persona adulta mayor, corresponderá a esta entidad, en atención a su especialidad sobre la materia, pronunciarse sobre la viabilidad de la iniciativa propuesta.*
>
> *• Sobre la propuesta de fiscalización a cargo del Indecopi*
>
> *17. El artículo 5 del Proyecto de Ley señala que la fiscalización de las medidas que se proponen será realizada por el Indecopi y los gobiernos locales de acuerdo con sus competencias en protección al consumidor.*

[31] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjU3MzEx/pdf

18. En lo que respecta al Indecopi corresponde señalar que, si bien esta entidad constituye un actor relevante en las relaciones que surjan entre los proveedores y consumidores, su rol comprende la vigilancia de los productos y servicios que se encuentran a disposición en el mercado, a fin de que los mismos sean idóneos, es decir, que se brinden en función de las condiciones ofrecidas.

19. Así pues, si bien a efectos de evaluar la idoneidad se considera la propia naturaleza del producto o servicio, así como las garantías legales a los que estos se encuentren sujetos, ello no implica que el Indecopi supervisa el cumplimiento de mandatos sectoriales como los que se pretende establecer en el Proyecto de Ley, por ejemplo, en la prestación de servicios públicos y de salud, respecto de los cuales el Indecopi no ejerce competencias de investigación ni sanción, las cuales se encuentran a cargo de los organismos reguladores y de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD, respectivamente.

*20. Por tal motivo, **la propuesta contenida en el artículo 5 de la propuesta normativa no resulta viable**.*
[Resaltado y subrayado es nuestro]

4.3.5. En cuanto al **Proyecto de Ley 10077/2024-CR** se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

Hasta la fecha de aprobación del presente dictamen no se recibieron opiniones de las entidades consultadas.

4.4. Opiniones ciudadanas:

Respecto de los **Proyectos de Ley 7893/2023-CR; 8490/2024-CR y 9771/2024-CR**, en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, hasta la fecha de la aprobación del presente dictamen no se han registrado opiniones ciudadanas.

No obstante, respecto del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** se ha registrado **una opinión ciudadana** en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, en el siguiente sentido:

RAMON VICENTE YRIGOYEN YRIGOYEN
13/01/2025
Felicito a la Comisión por este proyecto de Ley esperando se concrete a la mayor brevedad y, si fuera posible, incluir las primas de los seguros médicos privados, incluyendo Oncosalud, cuyos costos son extremos muy altos castigando a los adultos mayores.

Asimismo, respecto del **Proyecto de Ley 10077/2024-CR** se han registrado **dos opiniones ciudadanas** relevantes en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, en el siguiente sentido:

VICTOR YONY ZAVALETA VELAZCO
30/01/2025
Cómo recibir una paga por cuidar a un familiar discapacitado y/o adulto mayor, a través de Programas estatales del Perú. Recibir apoyo económico del Gobierno por ayudar a un familiar o amigo con discapacidades en sus actividades diarias como cocinar, limpiar y más. Beneficios que podría solicitar que un familiar o amigo se convierta en su cuidador remunerado, para ello es necesario su registro en el MINSA -MIDES. Recibir una paga por cuidar a un familiar una remuneración mínima vital. Reciba apoyo económico del Gobierno por ayudar a un familiar o amigo con discapacidades en sus actividades diarias como cocinar, limpiar y más. - Establézcase a favor de un cuidador de un adulto mayor y/o discapacitado no remunerado en el Perú, los siguientes beneficios en caso de accidentes sufridos en actos de servicio: a) Derecho a una pensión de gracia por incapacidad permanente o fallecimiento. b) Atención hospitalaria gratuita. c) Servicio gratuito de sepelio.

OLGA EMILY COVEÑAS HUAMAN
02/02/2025
Desde mi punto personal, el Proyecto de Ley que Crea el Registro Nacional de Cuidadores de Personas Adultas Mayores es un paso importante para formalizar y regular el cuidado de este sector vulnerable en el Perú. Sin embargo, enfrenta varios desafíos en su aplicación. La falta de un Sistema Nacional de Cuidados impide una fiscalización efectiva, dejando vacíos en la supervisión y sanción de posibles casos de maltrato o negligencia. Además, la alta informalidad en el sector, donde muchos cuidadores carecen de formación técnica, podría dificultar su registro y certificación, especialmente si los requisitos son demasiado exigentes. A esto se suma la ausencia de incentivos laborales y sociales, como seguridad social o capacitaciones subvencionadas, lo que podría desincentivar la inscripción en el registro. Finalmente, la capacidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) para gestionar eficazmente este sistema es incierta, ya que implicaría una carga administrativa considerable sin garantía de recursos suficientes. Si bien la propuesta es positiva, su impacto dependerá de una implementación efectiva y de ajustes que garanticen su viabilidad en la realidad peruana.

4.5. Aportes recibidos en la Mesa de Trabajo:

En la **Mesa de Trabajo** denominada *Beneficios sociales y económicos para los adultos mayores en el Perú: Hacia una inclusión integral y digna*, se registró los siguientes aportes:

DE LA DEFENSORÍA DE PUEBLO

La intervención del señor **José Antonio Ordinola Dedios**, comisionado de la Adjuntía de la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo, aporta elementos clave para el análisis del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**, en especial desde la perspectiva de la viabilidad económica, legal y regulatoria. **Sus observaciones se centran en la necesidad de evaluar la sostenibilidad financiera de los beneficios propuestos, el impacto sobre el sector privado y la importancia de involucrar al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en el debate legislativo**.

Uno de los puntos más resaltantes de su intervención es la distinción entre derechos sociales y derechos económicos, señalando que, aunque algunos beneficios pueden ser considerados intangibles, **en la práctica muchos derechos sociales implican costos que deben ser cubiertos por el Estado o el sector privado**. En este sentido, advierte que antes de aprobar una norma que otorgue beneficios económicos, es fundamental analizar el sistema que se busca modificar, considerando si existen los recursos disponibles para su implementación. Si los recursos no están asegurados, pueden darse escenarios en los que la ley no se aplique, no por falta de voluntad, sino por falta de financiamiento.

Desde una perspectiva económica y regulatoria, Ordinola Dedios enfatiza la importancia de consultar a los sectores que asumirán los costos de la norma, ya sea el sector público o privado. En el caso del sector público, se puede evaluar su viabilidad revisando el presupuesto nacional y las proyecciones multianuales, mientras que, en el sector privado, el análisis es más complejo, pues no se tienen acceso a sus cuentas y cualquier intervención estatal sobre este ámbito requiere una justificación sólida basada en principios constitucionales. Señala que cualquier medida que afecte al sector privado debe respetar el principio de proporcionalidad, asegurando que la carga impuesta sea razonable y que no genere efectos adversos en la economía.

En ese sentido, **advierte sobre el riesgo de trasladar los costos al sector privado sin considerar los efectos colaterales**. Explica que, si se obliga a los empresarios a asumir descuentos obligatorios, estos pueden reaccionar incrementando los precios, lo que genera un efecto inverso al deseado, ya que los costos terminan recayendo en la sociedad en general. Esta es una de las razones por las cuales se recomienda realizar un análisis previo del impacto económico de la medida antes de su aprobación. Además, menciona que la falta de planificación puede llevar a escenarios en los que la ley aprobada no se implemente, sea declarada inconstitucional o simplemente se convierta en letra muerta por falta de financiamiento.

Otro aspecto clave señalado en su intervención es el papel del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Ordinola Dedios expresa su preocupación por la ausencia del MEF en la mesa de trabajo, dado que este ministerio tiene un rol fundamental en la Hacienda Pública y en la viabilidad de las normas que generan impacto económico. Resalta que, **incluso desde una perspectiva constitucional, cualquier modificación en el ámbito económico debe considerar los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad fiscal**. Además, advierte que **leyes de este tipo pueden enfrentarse a obstáculos legales posteriores, como observaciones del Ejecutivo o acciones de inconstitucionalidad**.

Finalmente, aunque reconoce que la intención de la iniciativa es positiva y que la Defensoría del Pueblo siempre saluda los esfuerzos para mejorar la calidad de vida de la población, subraya que es necesario considerar la factibilidad real de su aplicación. En este sentido, sugiere una estrategia gradual en la implementación de beneficios, argumentando que es preferible avanzar con medidas progresivas que permitan generar información y evaluar su impacto, en lugar de imponer cambios bruscos que puedan generar resistencia en el sector público o privado. Además, advierte que medidas muy drásticas pueden generar respuestas defensivas, cerrando el diálogo y dificultando la implementación de políticas efectivas.

DEL MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO:

La intervención de la señora **Rosa María García Rosell**, representante de la Dirección de Innovación de la Oferta Turística del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), aporta perspectivas clave sobre la relación entre el Proyecto de Ley 9847/2024-CR y el sector turístico, **destacando la necesidad de fortalecer la oferta de servicios turísticos para la población adulta mayor, así como los desafíos en la implementación de beneficios económicos dentro de este sector**.

Uno de los puntos centrales de su exposición es que el turismo es una actividad transversal, que depende de otros sectores como transporte, trabajo y acceso a derechos fundamentales, incluyendo el disfrute del tiempo libre. En este sentido, señala que los adultos mayores representan una población vulnerable que debe ser atendida con infraestructura y servicios adecuados dentro del sector turístico. Sin embargo, advierte que **la oferta turística nacional aún no está preparada para atender plenamente a este grupo poblacional, no solo por temas económicos, sino también por limitaciones en infraestructura y calidad de servicio**.

Para abordar esta situación, MINCETUR ha identificado las necesidades de los adultos mayores y ha venido trabajando en capacitaciones y sensibilización de los prestadores de servicios turísticos, como hoteles, restaurantes y agencias de viaje,

con el fin de adaptar la oferta turística a las particularidades de este grupo. En este sentido, García Rosell enfatiza que, históricamente, el sector turístico ha desarrollado productos generales sin considerar a los adultos mayores como un público con necesidades específicas, lo que ha llevado a una falta de servicios adecuados para ellos.

Otro aspecto relevante señalado en su intervención es que los prestadores de servicios turísticos muestran dudas sobre los beneficios que obtendrían si implementan mejoras para atender a los adultos mayores. Explica que existe una barrera en la implementación de políticas inclusivas, ya que muchas empresas no encuentran incentivos claros para adaptar su infraestructura o mejorar sus servicios. En este punto, **advierte sobre la importancia de generar incentivos adecuados para que el sector privado participe de manera efectiva en la aplicación de los beneficios planteados en la norma**.

García Rosell también menciona un caso específico que ilustra los desafíos en la implementación de regulaciones dentro del sector turístico: **la ley que obliga a los restaurantes y prestadores de servicios turísticos a implementar el sistema Braille. Explica que, si bien la norma fue aprobada, los prestadores de servicios turísticos no cuentan con los medios para cumplirla, lo que llevó a dificultades en la reglamentación para evitar que la norma quede en "letra muerta"**. Esto refuerza la necesidad de un análisis previo de factibilidad y consulta con los sectores involucrados antes de aprobar normativas con impacto económico.

Desde el punto de vista de la evaluación del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**, García Rosell señala que MINCETUR aún mantiene una posición técnica en evaluación, pero con una opinión favorable. No obstante, recomienda ampliar el debate e incorporar las opiniones de otros sectores para asegurar una implementación efectiva de los beneficios propuestos. En particular, considera que **no basta con exigir descuentos o beneficios económicos para adultos mayores, sino que es necesario explorar incentivos adicionales para el sector privado, permitiendo que las empresas puedan adaptar sus servicios de manera más viable y sostenible**.

DEL MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES:

La intervención de la señora **Yavé Ríos Rentería**, especialista legal de la Dirección de Personas Adultas Mayores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), aporta una visión jurídica y de política pública en la evaluación del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**, resaltando la necesidad de alinear las propuestas con el marco constitucional y garantizar su viabilidad legal y económica.

Uno de los puntos más importantes que menciona es la necesidad de que las políticas públicas en favor de los adultos mayores se alineen con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores. En este sentido, reconoce la importancia del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** y su intención de fortalecer los derechos de este grupo poblacional. Sin embargo, **advierte que, para lograr una aplicación efectiva de la norma, es fundamental revisar el marco legal vigente en el país y los límites que impone el sistema de libre mercado y libre competencia en la Constitución**.

Desde un punto de vista constitucional y económico, Ríos Rentería coincide con la postura del doctor José Ordinola, enfatizando que el proyecto de ley debe analizarse con rigurosidad legal y financiera. **Advierte que, aunque la norma tenga un fin legítimo, si no se revisa detalladamente, podría ser declarada inconstitucional, lo que impediría su aplicación efectiva**. Por ello, propone la participación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y de un representante de la Comisión de Economía del Congreso, para asegurar que la norma tenga respaldo financiero y se alinee con las disposiciones constitucionales.

Otro aspecto clave señalado en su intervención es que el sector privado debe ser parte del debate sobre los beneficios económicos. Explica que, debido a la naturaleza del sistema económico peruano, **no es posible imponer de manera unilateral descuentos u obligaciones sin generar compensaciones adecuadas para las empresas**. En este sentido, propone que se exploren mecanismos de incentivos para que el sector privado pueda aplicar los beneficios sin resistencia ni riesgo de afectar la viabilidad de la norma. Esto refuerza la necesidad de un enfoque de negociación y diálogo con los actores involucrados, en lugar de imponer medidas que puedan ser inejecutables o rechazadas por su impacto financiero.
Además, **Ríos Rentería menciona que un problema estructural en la protección de los adultos mayores es el monto reducido de las pensiones, lo que limita su capacidad de acceder a servicios y mejorar su calidad de vid**a. En este sentido, sugiere que un primer paso antes de otorgar beneficios económicos específicos sería revisar la política de pensiones, ya que un aumento en las pensiones permitiría mejorar el bienestar de los adultos mayores sin necesidad de imponer nuevas obligaciones económicas al sector privado.

Finalmente, sugiere que, aunque el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** es una propuesta positiva, **su implementación debe ser progresiva y con mecanismos adecuados que aseguren su viabilidad**. Para ello, enfatiza la importancia de la participación de entidades económicas y del sector privado en la discusión, garantizando que la norma sea efectiva y sostenible en el tiempo.

A su turno, la intervención de la señora **Lisbeth Zamora Sánchez**, especialista del Programa Nacional Gratitud, Programa Nacional de Servicios Especializados para Personas Adultas Mayores del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), refuerza la necesidad de armonizar el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, resaltando la importancia de garantizar los derechos de este grupo en el ámbito laboral y en el acceso a servicios esenciales.

Uno de los puntos más relevantes de su intervención es la necesidad de que el marco normativo peruano se armonice con la Convención Interamericana, la cual entró en vigor en el Perú el 31 de marzo de 2021. Destaca que cualquier modificación o creación de normativas dirigidas a las personas adultas mayores debe ajustarse a los estándares internacionales establecidos en este tratado, lo que implica la revisión y adecuación de las leyes nacionales vigentes para garantizar su coherencia con los principios de igualdad, no discriminación y promoción de derechos.

Si bien su intervención menciona específicamente otro proyecto de ley (PL 8490, que modifica la Ley de la Persona Adulta Mayor para promover el empleo en este grupo poblacional), su reflexión es aplicable al **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**, en tanto ambos buscan fortalecer los derechos de los adultos mayores. En este sentido, resalta la importancia de garantizar el derecho al trabajo en igualdad de condiciones, asegurando remuneraciones justas y condiciones laborales adecuadas para este sector de la población. También menciona la necesidad de que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) implemente servicios de empleo especializados que faciliten el acceso de los adultos mayores a oportunidades laborales, capacitaciones y programas de fortalecimiento de sus capacidades.

En cuanto al **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**, Zamora Sánchez destaca que, en los diversos espacios de diálogo que mantiene el Programa Nacional Gratitud, incluyendo la Comisión Multisectorial de la Política Nacional para Personas Adultas Mayores al 2030, se ha identificado un clamor social por parte de los adultos mayores para acceder a descuentos en actividades culturales, recreativas y servicios esenciales como energía, agua potable, telefonía, transporte y restaurantes. Este hallazgo confirma que la población adulta mayor tiene una demanda concreta por los beneficios planteados en el proyecto de ley, lo que refuerza su relevancia social.

No obstante, al igual que otras intervenciones en la mesa de trabajo, **sugiere evaluar cuidadosamente la viabilidad de los descuentos propuestos, asegurando que sean compatibles con la Constitución y el marco normativo vigente**. Esto implica

considerar aspectos como la factibilidad económica y el impacto en el sector privado, para evitar que la norma sea inaplicable o enfrente problemas legales en su implementación.

DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO:

La intervención del señor **Christian Hinojosa Medina**, especialista de la Dirección General de Derechos Fundamentales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), aporta una perspectiva jurídica y laboral sobre el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**, enfatizando la importancia de garantizar el acceso al empleo para los adultos mayores en igualdad de condiciones.

Uno de los puntos clave de su exposición es el reconocimiento de que el derecho a la igualdad de oportunidades es un derecho fundamental del trabajo, el cual está protegido tanto en el marco constitucional como en los convenios internacionales. En este sentido, destaca la alineación del proyecto con los principios establecidos en los Convenios 111 y 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que regulan la no discriminación en el empleo y la igualdad de remuneraciones, respectivamente. **Esta observación refuerza la idea de que el Proyecto de Ley 9847/2024-CR puede contribuir a reducir la discriminación laboral por edad y garantizar la equidad en el acceso al trabajo para los adultos mayores**.

Desde una perspectiva normativa, Hinojosa Medina sostiene que la propuesta legislativa no contradice el marco constitucional ni otras normas especiales vigentes en el país. Sin embargo, advierte que, para su implementación efectiva, es crucial que las modificaciones normativas relacionadas con el acceso al empleo no queden como letra muerta. En este sentido, **sugiere que las acciones derivadas del proyecto de ley deben incluir ajustes normativos complementarios que permitan que los beneficios propuestos sean aplicables y tengan un impacto real en la vida de los adultos mayores**.

Otro aspecto relevante de su intervención es su apoyo a la idea de que el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** promueve medidas afirmativas en favor de los adultos mayores, lo que permite corregir desigualdades estructurales en el acceso al empleo. Este tipo de medidas, según menciona, son necesarias para poner en igualdad de condiciones a los adultos mayores respecto a otros trabajadores, garantizando que las oportunidades laborales no sean restringidas por motivos de edad. Su análisis respalda la validez de la propuesta desde una perspectiva de derechos fundamentales y de cumplimiento con estándares internacionales.

En su intervención, la señora **Carmen Valenzuela Adauto**, especialista en competencias laborales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), proporcionó una perspectiva técnica y operativa sobre la situación del empleo para los adultos mayores y los desafíos en la implementación de medidas afirmativas en este ámbito. Su análisis se centra en el funcionamiento actual de los servicios de empleo y formación laboral, así como en las limitaciones estructurales para garantizar la empleabilidad de los adultos mayores dentro del marco normativo vigente.

Uno de los aspectos centrales de su intervención es que el Ministerio de Trabajo ya cuenta con un Servicio Nacional de Empleo, disponible en todas las direcciones regionales a nivel nacional, que atiende a toda la población en edad de trabajar. Sin embargo, **reconoce que las necesidades y características de los adultos mayores son distintas a las de otros grupos poblacionales, lo que ha llevado a la institución a desarrollar estrategias de atención diferenciada**. Actualmente, se están implementando formas de intervención específicas para mujeres víctimas de violencia, personas con discapacidad y adultos mayores, reconociendo que estos grupos enfrentan barreras particulares en su acceso al empleo.

Un punto crucial que menciona es que, dentro del actual modelo de empleo, el Ministerio de Trabajo no puede obligar a las empresas a contratar personas adultas mayores. La decisión de emplear o no a una persona recae directamente en las empresas privadas, lo que representa una barrera estructural dentro del modelo económico de libre mercado vigente en el Perú. En este sentido, destaca que **el MTPE trabaja en la sensibilización del sector empresarial, promoviendo la contratación de adultos mayores y otros grupos vulnerables, pero sin capacidad coercitiva para imponer esta obligación**.

Asimismo, menciona que el Ministerio de Trabajo ofrece cursos de capacitación gratuitos accesibles a personas de cualquier edad, lo que permitiría a los adultos mayores fortalecer sus competencias laborales. Sin embargo, la discriminación por edad sigue siendo una realidad en el ámbito privado, lo que dificulta su inclusión en el mercado laboral a pesar de estos esfuerzos.

Respecto al **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**, si bien su intervención no se enfoca directamente en esta iniciativa, su análisis es clave para comprender los desafíos en la implementación de los beneficios económicos y sociales**. Valenzuela Adauto coincide con otros especialistas en que la propuesta legislativa debe considerar la realidad del libre mercado y las limitaciones que impone el marco constitucional, lo que refuerza la necesidad de establecer mecanismos de incentivos en lugar de**

obligaciones impuestas que podrían resultar inejecutables o enfrentar resistencia del sector privado.

DEL MINISTERIO DE SALUD:

La intervención del señor **Henry Hernández Caballero**, representante alterno del Ministerio de Salud (MINSA) ante la Comisión Multisectorial Permanente para el Seguimiento a la Implementación de la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030, aporta una perspectiva sanitaria y social sobre el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**. Su análisis enfatiza la importancia de mantener a los adultos mayores activos laboralmente para mejorar su salud y calidad de vida, así como la necesidad de evitar la superposición de normativas en la legislación vigente.

Uno de los puntos clave de su intervención es el enfoque biopsicosocial de la salud en relación con los adultos mayores. Señala que, aunque muchas personas llegan a la jubilación, aún se encuentran en condiciones de seguir trabajando, lo que genera beneficios tanto individuales como familiares y sociales. Explica que **la continuidad laboral de los adultos mayores no solo les permite mantenerse económicamente activos, sino que también mejora su bienestar psicológico y social, reduciendo la posibilidad de enfermedades asociadas a la inactividad y el aislamiento**.

Desde una perspectiva normativa, Hernández Caballero **recomienda evitar la superposición de leyes y enfocarse en identificar vacíos normativos que no han sido regulados previamente**. Sugiere que antes de legislar sobre nuevos beneficios, se debe revisar qué aspectos ya están contemplados en la normativa vigente para no duplicar regulaciones innecesarias y, en su lugar, fortalecer la supervisión y cumplimiento de las leyes existentes. Esta observación es fundamental para garantizar que las nuevas disposiciones sean efectivas y no generen conflictos regulatorios.

Otro aspecto relevante de su intervención es la problemática del acceso a la seguridad social y la falta de pensiones en la población adulta mayor. **Destaca que muchos adultos mayores no cuentan con un empleo formal y, por lo tanto, no están afiliados a un seguro social. Aunque el Seguro Integral de Salud (SIS) atiende a quienes no tienen cobertura de EsSalud, este sistema no garantiza una pensión, lo que deja a muchas personas en una situación de vulnerabilidad económica**. Hernández Caballero identifica esta carencia como uno de los factores centrales que afectan la calidad de vida de los adultos mayores y que deben ser abordados de manera estructural en cualquier iniciativa legislativa.

Finalmente, resalta que la salud no solo implica la ausencia de enfermedades, sino el bienestar general y la calidad de vida. En este sentido, señala que el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** puede contribuir a mejorar la salud de los adultos mayores si se implementa correctamente, garantizando su acceso a servicios básicos y fortaleciendo su capacidad adquisitiva. No obstante, advierte que es fundamental evaluar los mecanismos de financiamiento y coordinación entre sectores para evitar que la implementación de la ley quede sin efecto por falta de recursos.

V. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Justificación de la acumulación de las iniciativas legislativas 7893/2023-CR; 8490/2024-CR; 9771/2024-CR; 9847/2024-CR y 10077/2024-CR

Se han derivado a la Comisión de Mujer y Familia los Proyectos de Ley 7893/2023-CR; 8490/2024-CR; 9771/2024-CR; 9847/2024-CR y 10077/2024-CR. Dado que **el propósito principal de las iniciativas es modificar la Ley del Adulto Mayor (Ley 30490) y otorgar beneficios sociales y económicos a dicho grupo poblacional**, es pertinente proceder con la acumulación de estas iniciativas para su estudio y dictamen conjunto. Esta acumulación permitirá un análisis integral y coherente, garantizando que las medidas propuestas sean efectivas y no duplicadas, y que se logre una normativa robusta y coherente, para no generar inseguridad jurídica del código referido por múltiples modificaciones.

La acumulación de estas iniciativas legislativas se justifica por las siguientes consideraciones:

- **Coherencia normativa:** La acumulación permitirá elaborar un marco legal coherente y armonizado, evitando la duplicación de esfuerzos y asegurando que las medidas propuestas sean complementarias y no contradictorias.
- **Eficiencia legislativa:** Al discutir y dictaminar estos proyectos de ley en conjunto, se optimiza el uso del tiempo y los recursos del Congreso, permitiendo un proceso más ágil y eficiente.
- **Visión integral:** La acumulación facilita un análisis integral de las propuestas, considerando todas las perspectivas y enfoques, y asegurando que se aborden todas las dimensiones en favor de los niños y adolescentes.
- **Mayor impacto normativo:** Una normativa unificada y comprehensiva tendrá un mayor impacto positivo en la sociedad, al implementar estrategias y políticas públicas de manera coordinada y efectiva.

Dada la relevancia de los objetivos de los **Proyectos de Ley 7893/2023-CR; 8490/2024-CR; 9771/2024-CR; 9847/2024-CR y 10077/2024-CR**, 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 acumularlos para un estudio y dictamen conjunto. Esta medida no solo optimiza el proceso legislativo, sino que también asegura una respuesta más efectiva y coherente a las necesidades de los niños y adolescentes, contribuyendo significativamente a su bienestar y desarrollo integral.

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"*[32]. 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?

PROYECTO DE LEY 7893/2023-CR

El Proyecto de Ley 7893/2023-CR busca abordar el problema de la **falta de regulación, profesionalización y reconocimiento del rol de los cuidadores de adultos mayores en el Perú**, en el contexto de una población que envejece rápidamente y requiere cuidados especializados. Actualmente, según la autoría de la iniciativa, existe una carencia de mecanismos formales para identificar, capacitar y supervisar a estas personas, lo que genera desafíos como: i) Atención informal y desigual: Muchos cuidadores son familiares o personas sin formación técnica adecuada, lo que afecta la calidad de vida y la salud de los adultos mayores; ii) Ausencia de un marco normativo específico: No hay un registro o regulación formal que garantice estándares mínimos de calidad y profesionalismo en la prestación de servicios de cuidado; y, iii) Falta de políticas públicas integrales: La ausencia de un sistema formalizado limita la capacidad del Estado para promover programas de capacitación y supervisión que beneficien tanto a los cuidadores como a los adultos mayores.

El proyecto busca resolver este problema mediante la creación de un **Registro Nacional de Cuidadores de Adultos Mayores**, que permita identificar, reconocer y capacitar a los cuidadores, asegurando una atención digna y de calidad a esta población. Con ello, se pretende fortalecer la protección social, profesionalizar la labor del cuidado y garantizar estándares mínimos en la atención que reciben los adultos mayores en el país.

PROYECTO DE LEY 8490/2024-CR

El **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** pretende resolver el **problema de la exclusión laboral y económica que enfrentan las personas adultas mayores en el Perú**. Este

---

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

grupo poblacional, debido a prejuicios asociados con la edad, como la percepción de menor productividad y mayores costos asociados a su contratación, enfrenta barreras significativas para acceder al mercado laboral y mantener su autonomía económica.

El proyecto identifica que la **falta de oportunidades laborales para las personas mayores no solo limita su derecho al trabajo y su desarrollo personal, sino que también incrementa su vulnerabilidad económica y social, especialmente en un contexto de envejecimiento poblacional**. Este problema se agrava en situaciones de pobreza, enfermedades crónicas y ausencia de redes familiares o de apoyo social, lo que reduce aún más sus posibilidades de inclusión económica y bienestar.

La iniciativa busca abordar estas desigualdades mediante medidas legislativas que garanticen su acceso al trabajo en condiciones dignas y equitativas, así como mediante incentivos a empleadores y programas de promoción del empleo específicos para personas adultas mayores.

Consecuentemente, como se puede observar, la materia legislable de los **Proyectos de Ley 7893/2023-CR y 8490/2024-CR**, están referidas a la protección de los derechos humanos y protección social de este grupo poblacional[33], de la política laboral y de empleo[34], además, de la política fiscal y tributaria[35], y desarrollo económico y empresarial[36], todo ello dentro del marco de **modificar la Ley 30490, Ley de la Personal Adulta Mayor**.

PROYECTO DE LEY 9771/2024-CR

El **Proyecto de Ley 9771/2024-CR** aborda como problema central **la falta de estacionamientos exclusivos para mujeres embarazadas, adultos mayores y personas con niños o niñas menores de un año en espacios de uso público y privado**. A entender del autor de la iniciativa legislativa, la Ley 27408, modificada por la Ley 28683, establece atención preferencial para estos grupos en lugares de atención al público, **pero no garantiza espacios de estacionamiento reservados para ellos**.

---

[33] **Derechos Humanos y Protección Social**: Busca garantizar el derecho al trabajo de las personas adultas mayores, promoviendo su inclusión laboral y económica, y asegurando condiciones laborales justas y equitativas.

[34] **Política Laboral y de Empleo**: Propone la implementación de programas de formación, actualización y colocación laboral para personas adultas mayores, así como incentivos para empleadores que las contraten, incidiendo en la regulación del mercado laboral.

[35] **Política Fiscal y Tributaria**: Introduce incentivos fiscales, como deducciones adicionales en el impuesto a la renta, para empleadores que contraten a personas adultas mayores, afectando la normativa tributaria vigente.

[36] **Desarrollo Económico y Empresarial**: Fomenta la creación y fortalecimiento de empresas promocionales de personas adultas mayores, promoviendo su participación activa en la economía y el emprendimiento.

En la exposición de motivos del **Proyecto de Ley 9771/2024-CR**, se señala que solo las personas con discapacidad cuentan con un parqueo especial regulado por la Ley 28084, **lo que generaría una discriminación indirecta hacia otros grupos vulnerables que también requieren facilidades para su movilidad y acceso a servicios esenciales**.

Por lo tanto, el **Proyecto de Ley 9771/2024-CR** pretende solucionar esta desigualdad en el acceso a estacionamientos, asegurando que mujeres embarazadas, adultos mayores y personas con niños menores de un año cuenten con espacios exclusivos cerca del ingreso a establecimientos públicos y privados.

PROYECTO DE LEY 9847/2024-CR

El **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** aborda como problema central la **falta de mecanismos que garanticen el acceso de las personas adultas mayores a bienes y servicios esenciales en condiciones asequibles, en particular, a descuentos en transporte interprovincial, hospedajes, restaurantes y otros servicios fundamentales**. A entender del autor de la iniciativa legislativa, en el país no existe un marco normativo integral que garantice beneficios económicos específicos para esta población, a diferencia de otros grupos vulnerables como los estudiantes, quienes acceden a tarifas reducidas en el transporte público.

En la exposición de motivos del **Proyecto de Ley 9847/25024-CR**, se señala que más del 80% de los adultos mayores en el país trabaja en la informalidad, lo que significa que carecen de ingresos estables, seguridad social y una pensión adecuada. **Esta situación limita su capacidad de consumo y dificulta su acceso a servicios esenciales, generando un impacto negativo en su calidad de vida**. A pesar de que el Estado ha implementado programas sociales como Pensión 65, estos no cubren a toda la población adulta mayor en situación de vulnerabilidad ni garantizan su inclusión económica y social.

Por lo tanto, el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** pretende solucionar esta problemática estableciendo un sistema de beneficios sociales y económicos para las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad.

PROYECTO DE LEY 10077/2024-CR

El **Proyecto de Ley 10077/2024-CR** busca resolver **la falta de regulación y reconocimiento formal de los cuidadores de personas adultas mayores, lo que conlleva diversos problemas en la calidad del servicio de cuidado, la protección**

de los derechos de los adultos mayores y la formalización de quienes ejercen esta labor.

La autora de la iniciativa legislativa refiere que, no existe un registro oficial ni un sistema de certificación que permita identificar, capacitar y supervisar a las personas que se dedican al cuidado de adultos mayores. Esto genera varias consecuencias negativas, entre ellas: 1) Falta de estándares de calidad en la atención; 2) Riesgo de maltrato y negligencia; 3) Precarización de los cuidadores; 4) Falta de información para políticas públicas; y, 5) Creciente envejecimiento de la población.

El **Proyecto de Ley 10077/2024-CR** busca atender la problemática de la falta de regulación, supervisión y certificación de los cuidadores de personas adultas mayores en el país. **La iniciativa plantea la creación de un Registro Nacional de Cuidadores, administrado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)**, con el fin de garantizar la calidad del servicio, reducir los casos de maltrato o negligencia, visibilizar a los cuidadores y mejorar la protección de los derechos de los adultos mayores. Con este registro, se espera formalizar la actividad de los cuidadores, mejorar su capacitación y generar información que permita diseñar mejores políticas públicas para el cuidado de las personas adultas mayores en el país.

SISTEMATIZACIÓN DE LOS PROBLEMAS ABORDADOS EN LOS PROYECTOS DE LEY

Para una mejor comprensión de los problemas abordados en los proyectos de ley en evaluación, se han categorizado en cuatro áreas temáticas principales:

1. **Regulación y profesionalización de los cuidadores de adultos mayores**: Esta categoría abarca la creación de un Registro Nacional de Cuidadores de Adultos Mayores, asimismo por la falta de regulación y capacitación de los cuidadores de personas adultas mayores. La ausencia de un marco normativo que garantice estándares de calidad en la atención genera desigualdades en la prestación de servicios y expone a los adultos mayores a posibles negligencias o abusos (**Proyecto de Ley 7893/2023-CR y 10077/2024-CR**).

2. **Acceso a infraestructura y espacios exclusivos para adultos mayores**: Se refiere a la necesidad de garantizar condiciones adecuadas de accesibilidad en espacios públicos y privados para adultos mayores. Actualmente, la ausencia de estacionamientos exclusivos para este grupo poblacional limita su movilidad y acceso a servicios esenciales (**Proyecto de Ley 9771/2024-CR**).

3. **Acceso laboral para adultos mayores**: Este eje aborda la discriminación y exclusión laboral de las personas adultas mayores, quienes enfrentan dificultades para acceder a oportunidades de empleo debido a prejuicios sobre su productividad. Se proponen incentivos para fomentar su contratación y mejorar sus condiciones de empleabilidad (**Proyecto de Ley 8490/2024-CR**).

4. **Acceso a beneficios económicos para adultos mayores**: Esta categoría se centra en la falta de descuentos y tarifas preferenciales en bienes y servicios esenciales como transporte, hospedajes y restaurantes. Se busca garantizar beneficios económicos que permitan mejorar la calidad de vida de los adultos mayores, considerando que muchos de ellos se encuentran en situación de vulnerabilidad económica (**Proyecto de Ley 9847/2024-CR**).

Consecuentemente, **la Comisión de Mujer y Familia identifica como materias legislables identificadas de las iniciativas legislativa en evaluación** a los siguientes: i) Regular la formalización de los cuidadores de personas adultas mayores; ii) Regular el acceso a infraestructura y espacios exclusivos para personas adultas mayores; iii) Regular el acceso laboral para personas adultos mayores; y, iv) Regular el acceso a beneficios económicos para personas adultos mayores. Estas materias legislables reflejan los principales problemas que enfrentan las personas adultas mayores, y **se pueden abordar mediante la modificación de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor**, así como la creación de nuevas normativas en temas específicos como empleo, accesibilidad y beneficios económicos.

5.3 Análisis técnico sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de las propuestas legislativas

Habiéndose concluido que sí existe materia legislable en las iniciativas legislativas, ahora corresponde, analizar las opiniones recibidas de las entidades especializadas para evaluar las posibles observaciones a la **necesidad**, la **viabilidad** y la **oportunidad** de las propuestas normativas en resolver los problemas identificados.

Análisis de la NECESIDAD de las iniciativas legislativas

El análisis de la necesidad de las iniciativas legislativas consistirá en evaluar si es estrictamente necesario afrontar las materias legislables identificadas: i) Regular la formalización de los cuidadores de personas adultas mayores; ii) Regular el acceso a infraestructura y espacios exclusivos para personas adultas mayores; iii) Regular

el acceso laboral para personas adultos mayores; y, iv) Regular el acceso a beneficios económicos para personas adultos mayores, formulándonos las siguientes interrogantes:

¿ES NECESARIO REGULAR LA FORMALIZACIÓN DE LOS CUIDADORES DE PERSONAS ADULTAS MAYORES?

Los **Proyectos de Ley 7893/2023-CR** y **10077/2024-CR** proponen fundamentalmente **la creación de un Registro Nacional de Cuidadores de Personas Adultas Mayores y su respectiva regulación**. El análisis de las opiniones recibidas sobre el **Proyecto de Ley 7893/2023-CR** evidencia una necesidad y aceptación general de la iniciativa, aunque acompañada de observaciones importantes y recomendaciones específicas.

El **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)**[37] expresó su respaldo a la iniciativa, calificándola como favorable con observaciones. Resaltó la necesidad de crear un registro que facilite la identificación de cuidadores, además de promover su formación y capacitación, lo que beneficiaría tanto a los adultos mayores como a sus familias. No obstante, **el MIMP indicó que ciertos requisitos, como el certificado de capacitación emitido por el MIMP o el MINSA, deberían ser suprimidos, dado que la emisión de certificados corresponde a las instituciones educativas**. También recomendó ajustar la terminología del proyecto, reemplazando expresiones como "adultos mayores" por "persona adulta mayor", en línea con la Ley 30490. Asimismo, sugirió que los temas relacionados con la capacitación continua de los cuidadores, mencionados en el artículo 18-C, se desarrollen en el reglamento y no en la fórmula legal.

El **Ministerio de Salud (MINSA)**[38], por su parte, compartió una opinión favorable con observaciones, subrayando la necesidad e importancia de **definir claramente en el reglamento los requisitos de formación y experiencia para los cuidadores**. Señaló que los cuidadores formales deben cumplir con estándares adecuados que garanticen la calidad del servicio. También destacó que el desarrollo de competencias debe ser integral, incluyendo aspectos relacionados con la salud y el bienestar social, en coordinación con el MIMP. El MINSA enfatizó que la regulación

---

[37] Mediante Oficio N° D001247-2024-MIMP-SG, de fecha 2 de agosto de 2024, suscrito por su secretaria general, la señora **Tabata Dulce Vivanco del Castillo**, remitió opinión sobre el Proyecto de Ley 7893/2023-CR, adjuntando el Informe N° D000444-2024-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, y el Informe Técnico N° D000032-2024-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad.

[38] Mediante Oficio N° D003139-2024-DM-MINSA, de fecha 29 de octubre de 2024, suscrito por su ministro, el señor **César Henry Vásquez Sánchez**, emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 7893/2023-CR, adjuntando el Informe N° D001006-2024-OGAJ-MINSA de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

debe complementarse con las normativas ya existentes, como las relacionadas con los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores.

Por otro lado, la organización social **Grupo Vigencia**[39], dedicada al apoyo del adulto mayor, emitió una opinión favorable con observaciones y presentó una propuesta de texto sustitutorio. Su propuesta **sugiere denominar el registro como "Registro Nacional de Cuidadores Formales de Personas Adultas Mayores" e incluir requisitos más específicos, como un mínimo de 208 horas de formación**. También propone un enfoque más detallado en la capacitación continua, abarcando temas como el manejo de enfermedades crónicas, la nutrición, la prevención de caídas y los primeros auxilios. Además, estableció plazos concretos para la creación del registro y la elaboración de su reglamento, promoviendo mayor claridad en la implementación del proyecto.

En conclusión, respecto de la necesidad de lo propuesto por el **Proyecto de Ley 7893/2023-CR** tiene un respaldo generalizado, pero condicionado a la incorporación de ajustes técnicos y normativos. Las opiniones convergen en la necesidad de garantizar que los cuidadores formales cuenten con formación y experiencia acreditada, así como en la importancia de una coordinación eficiente entre el MIMP y el MINSA para desarrollar un enfoque integral y continuo en la capacitación. Además, se recomienda que los aspectos técnicos se desarrollen en el reglamento para asegurar una implementación efectiva y que el registro cumpla con los estándares necesarios para garantizar el bienestar y la dignidad de las personas adultas mayores.

No obstante, de la revisión del Sistema de Proyectos de Ley se ha identificado el **Proyecto de Ley 5308/2022-CR**[40], mediante el cual se propone la *Ley que reconocer, regula y garantiza el derecho al cuidado y crea el Sistema Nacional de Cuidados*, en cuya fórmula legal propuesta, en los artículos 6, 7, 8 y 9 propone regular la **creación del Registro Nacional del Cuidador**, en los siguientes términos:

> ***Artículo 6.- Registro Nacional del Cuidador***
>
> *Créase el Registro Nacional del Cuidador, en el cual todo cuidador debe estar inscrito. El registro debe ser nacional, público y debe contener información sobre las características de la población beneficiaria.*

---

[39] Mediante Carta N° 139-GV-DE/S, de fecha 4 de junio de 2024, suscrito por su director ejecutivo, señor **José Antonio Villalobos de la Puente**, emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 7893/2023-CR.

[40] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTA3ODM2/pdf

Artículo 7.- Acreditación de los cuidadores

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), se encargarán de acreditar mediante la emisión del carnet de cuidador, a las personas que brinden trabajo de cuidado a título gratuito u oneroso, habiendo sido previamente refrendado por el Ministerio de Salud (MINSA), el cual deberá ser comunicado a las entidades involucradas, a fin de hacer cumplir la presente ley y que las personas registradas puedan acceder a los beneficios y prerrogativas en su condición de cuidador, como política pública y de inclusión social.

El procedimiento de reconocimiento y expedición del carnet como cuidador de la persona, se iniciará a solicitud del interesado, debiendo cumplir con los requisitos que se establezcan en el reglamento de la presente Ley.

El carnet deberá ser renovado y/o revalidado cada tres (3) años por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).

Artículo 8.- Requisitos para el acceso a un cuidador

El requisito para acceder a un cuidador es acreditar la necesidad de cuidado a través del procedimiento técnico-médico y administrativo mediante el cual se establece la condición de la persona y el porcentaje de restricción y dependencia, el mismo que estará determinado por el reglamento de la presente ley.

Artículo 9.- Formación del cuidador

Se debe promover la formación continua del cuidador a través de cursos otorgados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), Ministerio de Salud (MINSA), el Seguro Social de Salud (EsSalud), los gobiernos regionales y locales. El Sistema Nacional de Cuidados se encarga de articular y supervisar los espacios de formación y capacitación del cuidador.

Respecto del **Proyecto de Ley 5308/2022-CR**, la Comisión de Mujer y Familia, del Período Anual de Sesiones 2023-2024, en su Décima Sexta Sesión Extraordinaria realizada el 15 de mayo de 2024, **lo aprobó con un texto sustitutorio**, acumulado con el **Proyecto de Ley 4705/2022-CR**; es decir, **este grupo especializado, ya se ha pronunciado en este extremo, sobre la creación de un Registro Nacional de Cuidadores**, en los siguientes términos:

Artículo 3. Registro Nacional de Personas que Brindan Atención dentro del Entorno Familiar

***Se crea el Registro Nacional de Personas que Brindan Atención dentro del Entorno Familiar**, a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), el cual debe contener toda la información que permita acreditar la existencia*

de integrantes del grupo familiar que realizan de manera efectiva la actividad de atención de familiares en situación de dependencia.

[Resaltado y subrayado es nuestro]

Es decir, **la Comisión de Mujer y Familia ya se ha pronunciado respecto a la creación de un Registro Nacional de Cuidadores o Personas que Brindan Atención**, la misma que tiene un alcance más amplio y busca incluir a todas las personas que brindan cuidado, **que no estaría limitado solamente a las personas adultas mayores**, por lo tanto, no corresponde pronunciarse sobre los **Proyectos de Ley 7893/2023-CR y 10077/2024-CR**. De aprobarse, se evidenciaría una **duplicidad normativa**. La coexistencia de ambos dictámenes podría generar confusión y problemas de implementación, especialmente si se crean estructuras paralelas que no interactúan entre sí. Esto subraya la importancia de integrar ambas propuestas en una norma única que contemple un **Registro Nacional de Cuidadores con subdivisiones por grupos poblacionales** (adultos mayores, niños, personas con discapacidad, etc.), situación que no es posible porque, como se dijo, ya cuenta con un pronunciamiento de este grupo especializado; salvo que el Pleno de la Comisión decida solicitar se devuelva dicho pronunciamiento para un mejor estudio.

Por lo tanto, la **Comisión de Mujer y Familia** concluye que los **Proyectos de Ley 7893/2023-CR y 10077/2024-CR resultan innecesarios**, ya que el tema ha sido debidamente legislado en el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 5308/2022-CR y otros**, que garantiza un enfoque más integral y eficiente. **Se recomienda que cualquier mejora o complemento normativo se canalice en el debate del Pleno del Congreso de la República**, o en todo caso, a través del desarrollo de los reglamentos correspondientes, evitando la fragmentación del marco jurídico existente y optimizando los recursos legislativos y administrativos.

¿ES NECESARIO REGULAR EL ACCESO A INFRAESTRUCTURA Y ESPACIOS EXCLUSIVOS PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES?

Como se había referido, el **Proyecto de Ley 9771/2024-CR** aborda **la falta de estacionamientos exclusivos para mujeres embarazadas, adultos mayores y personas con niños o niñas menores de un año en espacios de uso público y privado**. A entender del autor de la iniciativa legislativa, la Ley 27408 si bien establece atención preferencial para estos grupos en lugares de atención al público, **no garantizaría espacios de estacionamiento reservados para ellos**. Además, señala que, solo las personas con discapacidad cuentan con un parqueo especial regulado por la Ley 28084, **lo que generaría una discriminación indirecta hacia**

otros grupos vulnerables que también requieren facilidades para su movilidad y acceso a servicios esenciales.

Desde una perspectiva integral y tomando en cuenta las opiniones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (VIVIENDA), el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y el Ministerio del Interior (MININTER), **la regulación del acceso a infraestructura y espacios exclusivos para personas adultas mayores (y personas con movilidad reducida[41]) ya está contemplada en el marco normativo vigente, por lo que no es necesaria una nueva regulación**. Más bien, el problema radica en la implementación, supervisión y fiscalización efectiva de las normas existentes, lo que requiere un mayor esfuerzo por parte de las autoridades competentes.

Si bien el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)**[42] opina favorablemente respecto del **Proyecto de Ley 9771/2024-CR**, el **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (VIVIENDA)**[43], como ente rector en materia de infraestructura y urbanismo, quien tiene un rol determinante en este análisis, señala que **el acceso a estacionamientos exclusivos para adultos mayores (y personas con movilidad reducida) ya está regulado en la Norma Técnica A.120[44] de Accesibilidad Universal en Edificaciones del Reglamento Nacional de Edificaciones (RNE)**, la cual **obliga[45] a todas las instituciones públicas y privadas con estacionamientos de uso público a reservar el 4% de sus espacios para personas con movilidad reducida**, categoría que incluye a adultos mayores, mujeres embarazadas y personas con discapacidad. Esta norma también establece

---

[41] **Persona con movilidad reducida:** Aquella que, por su diferente condición física, de manera permanente o temporal, por edad, estatura, enfermedad, accidente u otro tipo de condicionante, necesite un entorno adecuado para ejercer sus derechos de manera plena, efectiva y autovalente en igualdad de condiciones con los demás.

[42] Mediante Oficio N° D000230-2025-MIMP-SG[42], de fecha 4 de febrero de 2025, suscrito por su secretario general, el señor **James Raphael Morales Campos**, emite opinión respecto del Proyecto de Ley 9771/2024-CR adjuntando el Informe N° D000051-2025-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, y el Informe Técnico N° D000003-2025-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad.

[43] Mediante Oficio N° 0278-2025-VIVIENDA/SG, de fecha 12 de febrero de 2025, suscrito por su secretaria general, la señora **Paola Liliana Lobaton Fuchs**, emite opinión respecto del Proyecto de Ley 9771/2024-CR adjuntando la Nota N° 030-2025-VIVIENDA/VMVUDGPRVU de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo, que contiene el Informe Técnico Legal N° 003-2025-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DV-EMJ-KCG de la Dirección de Vivienda; y, del Informe N° 0123-2025-VIVIENDA/SG-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

[44] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2025861/NT%20A.120%20RNE.pdf.pdf

[45] **Artículo 20.-** Dotación de estacionamientos accesibles Los estacionamientos de uso público deben reservar espacios de estacionamiento exclusivo dentro del predio para los vehículos que transportan o son conducidos por personas con discapacidad y personas de movilidad reducida, considerando la dotación total, conforme al siguiente cuadro:

DOTACIÓN TOTAL DE ESTACIONAMIENTOS	ESTACIONAMIENTOS ACCESIBLES REQUERIDOS
De 1 a 500 estacionamientos	4 % del total (las fracciones se redondea al entero mayor)
De 501 a más estacionamientos	20 más 1 por cada 100 adicionales

Nota: El estacionamiento accesible se contabiliza dentro del rango de dotación total de estacionamientos requeridos

criterios sobre ubicación, accesibilidad, señalización y dimensiones, lo que garantiza la existencia de estos espacios. Entonces, para la Comisión de Mujer y Familia **cualquier modificación en este ámbito debe realizarse mediante ajustes en normas técnicas, no mediante la promulgación de una nueva ley, para evitar la rigidez legislativa y permitir actualizaciones conforme a los avances tecnológicos y urbanísticos**.

Asimismo, uno de los argumentos en favor de una nueva regulación es que existe una presunta discriminación indirecta contra las personas adultas mayores y otros grupos vulnerables, debido a que las leyes de estacionamiento especial solo consideran a las personas con discapacidad. Sin embargo, esta afirmación se desvirtúa al analizar la normativa vigente. **La Norma Técnica A.120 ya considera a las personas adultas mayores y mujeres embarazadas dentro del grupo de movilidad reducida, lo que significa que ya tienen derecho a espacios exclusivos en estacionamientos**. La diferenciación entre estacionamientos para personas con discapacidad y para adultos mayores responde a criterios de necesidad y accesibilidad, no a una forma de exclusión. Mientras que las personas con discapacidad requieren dimensiones especiales y adecuaciones estructurales específicas, los adultos mayores necesitan accesibilidad cercana, pero no necesariamente una infraestructura diferenciada. Por ello, no existe una discriminación real, sino una falta de aplicación y supervisión efectiva de las disposiciones existentes.

Por otro lado, el **Ministerio del Interior (MININTER)**[46] ha señalado que cualquier regulación sobre estacionamientos y accesibilidad en espacios urbanos debe ser competencia del **Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)**, y que no es función de la Policía Nacional del Perú (PNP) capacitar personal de seguridad privada ni fiscalizar estacionamientos en establecimientos comerciales, como lo propone el **Proyecto de Ley 9771/2024-CR**. Para que la fiscalización de estos espacios sea efectiva, se debería modificar el Reglamento Nacional de Tránsito, lo que refuerza la idea de que el problema no es la falta de regulación, sino su correcta aplicación.

En este sentido, la Comisión de Mujer y Familia considera que, más que establecer nuevas regulaciones, el enfoque debe dirigirse a fortalecer el cumplimiento de la normativa vigente a través de tres ejes principales:

---

[46] Mediante Oficio N° 000647-2025-IN-SG-PCR, de fecha 19 de febrero de 2025, suscrito por su secretario general, el señor **Anatoly Renan Bedriñana Córdova**, emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 9771/2024-CR adjuntando el Informe N° 000412-2025/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

- **Supervisión y fiscalización:** Fortalecer el rol de las municipalidades y la PNP en la fiscalización de estos espacios, asegurando que se apliquen sanciones efectivas a quienes hagan uso indebido de los estacionamientos reservados.
- **Capacitación y sensibilización:** Implementar campañas de concienciación pública y capacitar al personal de seguridad de los establecimientos para garantizar el respeto a estos espacios.
- **Optimización de señalización y acceso:** Asegurar que todos los establecimientos cumplan con los estándares de accesibilidad y señalización, evitando que estos espacios sean ocupados indebidamente.

En conclusión, desde un análisis integral y considerando el marco normativo vigente, **no es necesario regular nuevamente el acceso a infraestructura y espacios exclusivos para personas adultas mayores, como lo propone el Proyecto de Ley 9771/2024-CR**, ya que estos derechos ya están garantizados en la normativa técnica existente. El verdadero reto no radica en la falta de regulación, sino en la correcta implementación, fiscalización y cumplimiento de las normas. En lugar de una nueva ley, el esfuerzo debe centrarse en reforzar la supervisión, actualizar los reglamentos de tránsito y accesibilidad urbana, y garantizar que los espacios reservados sean realmente utilizados por quienes los necesitan. Cualquier ajuste adicional debe realizarse mediante modificaciones técnicas en el Reglamento Nacional de Edificaciones, asegurando así una normativa flexible y adaptable a las necesidades de accesibilidad en el país. Consecuentemente, **la Comisión de Mujer y Familia desestima lo propuesto por el Proyecto de Ley 9771/2024-CR**.

¿ES NECESARIO REGULAR EL ACCESO LABORAL PARA PERSONAS ADULTOS MAYORES?

El **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** propone modificar la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, con el objetivo de **promover el empleo y el trabajo digno para las personas adultas mayores, reconociendo su derecho a la igualdad de oportunidades laborales y la importancia de su inclusión en el mercado laboral**, proponiendo entre otros aspectos, incentivos para empleadores privados, como deducciones adicionales en el impuesto a la renta y beneficios en procesos de selección para contrataciones públicas. Las opiniones recibidas muestran un respaldo generalizado, aunque acompañado de observaciones que buscan mejorar la propuesta legislativa.

Al respecto, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)**[47] **destacó la necesidad y pertinencia de armonizar la legislación nacional con tratados internacionales, como la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**. Sin embargo, observó que varios aspectos ya están contemplados en la Ley 30490 y recomendó modificar directamente el artículo 20 de esta norma, en lugar de crear un capítulo nuevo. También señaló que algunos artículos exceden las competencias del MIMP, limitándose su capacidad para emitir opinión técnica sobre estos puntos.

El **Ministerio de la Producción (PRODUCE)**[48] emitió una opinión favorable con observaciones, **subrayando la necesidad de no interferir con la libertad empresarial consagrada en la Constitución**. Advirtió que **la disposición de administrar un banco de proyectos excede las competencias del ministerio**, destacando que cualquier incentivo debe ser desarrollado en línea con las políticas económicas existentes.

La **Defensoría del Pueblo**[49] no se opuso a la iniciativa, pero señaló que ya existe un grupo de trabajo interno en el MIMP que planea presentar una propuesta normativa integral para modificar la Ley 30490. En este contexto, recomendó mantener la coherencia técnica con las disposiciones vigentes y evaluar la viabilidad de la propuesta en coordinación con el MIMP.

Las opiniones de entidades locales como la **Municipalidad de Lima Metropolitana**[50], la **Municipalidad de Jesús María**[51] y asociaciones como la **Asociación Peruana de Centros de Atención Residencial para Adultos Mayores**[52]

---

[47] Mediante Oficio D001492-2024-MIMP-SG, de fecha 05 de setiembre de 2024, suscrito por su secretaria general, señora Tabata Dulce Vivanco del Castillo emite opinión respecto del Proyecto de Ley 8490/2024-CR adjuntando el Informe N° D000505-2024-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe Técnico N o D000049-2024-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad.

[48] A través de su secretario general, el señor **Rafael Enrique Velásquez Soriano**, mediante Oficio N° 00001215-2024-PRODUCE/SG, de fecha 25 de octubre de 2024, emite opinión respecto del Proyecto de Ley 8490/2024-CR adjuntando el Informe N° 00001152 -2024-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

[49] Mediante Oficio N° 0289-2024-2025/MJDA-CR de fecha 16 de setiembre de 2024 emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 8490/2024-CR.

[50] A través de su secretario del Concejo, el señor **José Alberto Danos Ordóñez**, mediante Oficio N° D0004999-2024-MML-OGSC, de fecha 5 de setiembre de 2024, emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 8490/2024-CR adjuntando el Informe N° D000528-2024-MML-GDH-SBPSI de la Subgerencia de Bienestar Social e Inclusión, y el Informe N° D000607-2024-MML-GDH-SBPSI-ASS del Área de Servicio Social.

[51] A través de su gerente de Desarrollo Económico, la señora **María de la Asunción Escudero Arguedas**, mediante Oficio N° 025-2024-MDJM-GDE, de fecha 22 de noviembre de 2024, emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 8490/2024-CR adjuntando el Informe N° 009-2024-MDJM-GDE de la Gerencia de Desarrollo Económico, y el Informe N° 372-2024-MDJM-GDE de la Oficina de Asesoría Jurídica y Registro Civil.

[52] A través de su presidente, el señor **Andy Joel Pacherrez Arrunátegui**, mediante Carta[52] de fecha 15 de agosto de 2024, emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 8490/2024-CR.

fueron mayoritariamente favorables, destacando que la iniciativa legislativa fomenta la inserción laboral de las personas adultas mayores, mejorando su calidad de vida y promoviendo un entorno más inclusivo. Sin embargo, algunas municipalidades señalaron que varios aspectos ya están regulados por la Ley 30490 y su reglamento, lo que podría generar redundancias.

El análisis de las opiniones evidencia que **no se cuestiona la necesidad** de la propuesta legislativa. Por el contrario, todas las entidades reconocen su importancia para abordar las problemáticas que enfrentan las personas adultas mayores en términos de acceso al trabajo y condiciones de vida dignas. Sin embargo, las observaciones giran en torno a la duplicidad normativa, la necesidad de coherencia con la legislación vigente y la delimitación clara de competencias de las entidades involucradas.

Consecuentemente, **la Comisión de Mujer y Familia concluye que el Proyecto de Ley 8490/2024-CR es considerada pertinente y necesaria, pero debe ser refinada para evitar redundancias normativas y garantizar su viabilidad técnica y operativa**, evaluación que será realizada en la siguiente sección. Esto requiere modificar directamente disposiciones existentes en la Ley 30490, en lugar de crear nuevas estructuras normativas.

¿ES NECESARIO REGULAR EL ACCESO A BENEFICIOS ECONÓMICOS PARA PERSONAS ADULTOS MAYORES?

En el país, **la población adulta mayor enfrenta múltiples barreras económicas y sociales que limitan su acceso a bienes y servicios esenciales**. La falta de ingresos suficientes, la alta informalidad laboral y las pensiones reducidas afectan su calidad de vida y su participación en la sociedad. Ante esta realidad, el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** busca regular el acceso a beneficios económicos para este grupo poblacional, garantizando descuentos en sectores clave como transporte, salud, alimentación, hospedaje, servicios financieros, entre otros.

El análisis de las opiniones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), el Ministerio de Salud (MINSA), la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), la Defensoría del Pueblo, INDECOPI y de las obtenidas en la mesa de trabajo, revela que **existe consenso en la necesidad de mejorar la protección económica de los adultos mayores**. Sin embargo, **estos sectores también han identificado observaciones y riesgos en la forma en que el Proyecto de Ley 9847/2024-CR plantea su aplicación**.

Desde una perspectiva social y de derechos humanos, el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)**[53] y el **Ministerio de Salud (MINSA)**[54] **reconocen la importancia de establecer medidas que faciliten el acceso de los adultos mayores a bienes y servicios esenciales**. La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, establecen el compromiso del Estado de garantizar la inclusión económica de este grupo. Sin embargo, **ambos sectores advierten que el proyecto debe evitar la duplicidad normativa con leyes ya vigentes y definir mecanismos viables para implementar los beneficios propuestos**.

Por otro lado, desde un enfoque económico y regulatorio, la **Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)**[55]**, la Defensoría del Pueblo**[56] **e Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)**[57] han señalado que **el Proyecto de Ley 9847/2024-CR no ha considerado los principios de libre competencia y economía social de mercado, lo que podría generar conflictos constitucionales.** Imponer descuentos obligatorios a empresas privadas en sectores como transporte, salud y servicios financieros podría afectar la sostenibilidad de estos sectores y generar consecuencias adversas, como el aumento de precios para otros consumidores o la reducción de la oferta de servicios. Además, se ha destacado que el proyecto carece de un análisis de impacto regulatorio y financiero, lo que impide evaluar su viabilidad.

En este contexto, la Comisión de Mujer y Familia considera que, **si bien es necesario regular el acceso a beneficios económicos para las personas adultas mayores, el enfoque del Proyecto de Ley 9847/2024-CR debe ser revisado para garantizar su aplicación efectiva**. En lugar de establecer descuentos obligatorios, se podría

---

[53] Mediante Oficio N° D000238-2025-MIMP-SG, de fecha 5 de febrero de 2025, suscrito por su secretario general, el señor **James Raphael Morales Campos**, se emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 9847/2024-CR adjuntando el Informe N° D000055-2025-MIMP-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe Técnico N° D000004-2025-MIMP-DGFC, elaborado por la Dirección General de la Familia y la Comunidad.

[54] Mediante Oficio N° D000381-2025-DM-MINSA, de fecha 14 de febrero de 2025, suscrito por el ministro, el señor **César Henry Vásquez Sánchez**, se emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 9847/2024-CR adjuntando el Informe N°D000141-2025-OGAJ-MINSA, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

[55] Mediante Oficio N° 06518-2025-SBS, de fecha 4 de febrero de 2025, suscrito por el superintendente de Banca, Seguros y AFP, el señor **Sergio Javier Espinosa Chiroque**, se emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 9847/2024-CR adjuntando el Informe Conjunto N° 00012- 2025-SBS.

[56] Mediante Oficio N° 0092-2025-DP/DA, de fecha 24 de febrero de 2025, suscrito por su defensora Adjunta General, la señora **Rina Karen Rodríguez Luján**, se emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 9847/2024-CR adjuntando el Informe Jurídico Defensorial n.° 09-2025-DP/SAESP, elaborado por la Subadjuntia para la Administración Estatal y Servicios Públicos.

[57] Mediante Oficio N° 000081-2025-PRE/INDECOPI, de fecha 10 de febrero de 2025, suscrito por su presidente Ejecutivo, el señor **Alberto Villanueva Eslava**, se emitió opinión respecto del Proyecto de Ley 9847/2024-CR adjuntando el Informe N° 000016-2025- DPC/INDECOPI, emitido por la Dirección de la Autoridad Nacional de Protección del Consumidor.

considerar la implementación progresiva de incentivos tributarios para empresas que otorguen beneficios a los adultos mayores, la creación de fondos de subsidio estatal para cubrir parte de los costos de estos servicios o el fortalecimiento de programas existentes como Pensión 65, aspectos que deberían ser evaluados por le Poder Ejecutivo.

En conclusión, **regular el acceso a beneficios económicos para las personas adultas mayores es una necesidad real, pero debe hacerse de manera sostenible, garantizando el respeto a la libre competencia y la viabilidad económica de las medidas propuestas**. Para ello, es fundamental que la Comisión de Mujer u Familia reformule el Proyecto de Ley 9847/2024-CR, mediante un texto sustitutorio, precisando los alcances de los beneficios, asegurando su compatibilidad con el marco normativo vigente y realizando un análisis de impacto regulatorio y financiero. Solo así se podrá garantizar que los adultos mayores accedan a condiciones más justas en su vida cotidiana sin generar distorsiones en el mercado ni afectar la sostenibilidad del sector privado.

Análisis de la VIABILIDAD de las iniciativas legislativas

Considerando que toda iniciativa legislativa debe hacerse bajo la presunción de que los instrumentos legales podrían ayudar a la solución del hecho o problema. En tal sentido, se hace necesaria la ponderación de los argumentos para, ubicado el problema, dejar en claro si la solución legal que se propone es razonable y viable respecto de las características de la necesidad existente.

Al respecto, tal como se ha señalado en el análisis de la necesidad, solo se evaluará la viabilidad de regular dos aspectos: i) El acceso laboral para personas adultos mayores (**Proyecto de Ley 8490/2024-CR**); y, ii) El acceso a beneficios económicos para personas adultos mayores (**Proyecto de Ley 9847/2024-CR**), para ello se analizarán las opiniones recibidas de las entidades consultadas.

VIABILIDAD DE REGULAR EL ACCESO LABORAL PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES

El análisis de la opinión técnica emitida por el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)** sobre el **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** destaca una serie de observaciones relevantes que deben ser consideradas para evaluar su viabilidad. En

primer lugar, la propuesta de **incorporar el derecho al trabajo**[58] digno y en igualdad de condiciones a la Ley 30490 es reconocida como pertinente y alineada con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. No obstante, **se señala la necesidad de armonizar esta modificación con las normativas vigentes, evitando redundancias o superposiciones normativas que puedan dificultar su implementación**.

En este sentido, la Comisión de Mujer y Familia coincide con la observación del MIMP y, en consecuencia, propondrá un texto sustitutorio con la siguiente redacción: " *o) Acceder al trabajo en igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, en condiciones justas, seguras y saludables, sin discriminación por edad.*" Esta propuesta busca asegurar un marco normativo claro y coherente que promueva la inclusión laboral de las personas adultas mayores, en línea con los estándares internacionales de derechos humanos.

Asimismo, en relación con el Capítulo V y los artículos 38 al 42 del **Proyecto de Ley 8490/2024-CR**, el informe técnico del MIMP reconoce la intención positiva de promover servicios de empleo, medidas de fomento laboral y beneficios para las empresas que contraten a personas adultas mayores, sin embargo, presenta observaciones a su viabilidad. **El informe del MIMP recomienda centrar las modificaciones propuestas en el artículo 20 de la Ley 30490, que regula la atención en materia de empleo**. Esta estrategia permitiría integrar las disposiciones sobre el acceso al trabajo y la capacitación de las personas adultas mayores **sin necesidad de crear un nuevo capítulo**, lo cual podría resultar en una estructura normativa más clara y coherente. Además, **se sugiere fortalecer los programas de capacitación laboral para este grupo etario**, asegurando que las intervenciones consideren las necesidades específicas y la diversidad de perfiles laborales de las personas mayores.

Al respecto, la Comisión de Mujer y Familia coincide con lo observado por el MIMP, en el sentido de optar por perfeccionar el artículo 20 de la Ley 30490 y no incorporar un nuevo capítulo; para ello, lo propuesto en los artículos 38 y 39 del Proyecto de Ley 8490/2024-CR (como la promoción de empleo y autoempleo, la participación en programas de formación y actualización, y la adopción de buenas prácticas laborales) se integrarán, proponiendo el siguiente texto sustitutorio para modificar el artículo 20 de la Ley 30490:

---

[58] O). Derecho al acceso trabajo en igualdad de condiciones, oportunidades y remuneración por trabajo de igual valor, en condiciones de trabajo justas, seguras y saludables.

> ***Artículo 20. Atención en materia previsional, de seguridad social y empleo***
> *El Estado promueve una cultura previsional con la finalidad de que la persona adulta mayor acceda en forma progresiva a la seguridad social y pensiones, en el marco de lo establecido en los diversos regímenes previsionales.*
>
> ***El Estado, en sus tres niveles de gobierno,*** *promueve oportunidades de empleo y autoempleo productivo y formal,* ***e incorpora a la persona adulta mayor en sus programas de formación y actualización laboral, así como en sus programas de intermediación y promoción laboral, destinados a facilitar su acceso a empleos formales y*** *mejorar* ***sus*** *ingresos,* ***contribuyendo así a una*** *mejor la calidad de vida.*
>
> ***Asimismo, promueve entre los empleadores privados las buenas prácticas de empleo para la persona adulta mayor, así como las estrategias para la gestión de sus derechos en el lugar de trabajo.***

Por otro lado, el MIMP advierte que algunos de los artículos propuestos por el **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** exceden sus competencias, pero que merecen una reflexión del legislador. Por ejemplo, **la administración de un banco de proyectos, contemplada en el artículo 42, recaería en el Ministerio de la Producción**, lo que requiere ajustes para garantizar una asignación adecuada de responsabilidades. Asimismo, **las disposiciones tributarias y de financiamiento propuestas en el artículo 39.2 demandan la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)**, lo que plantea un desafío técnico y constitucional respecto a la generación de gasto público.

A su turno, del análisis de la opinión técnica emitida por el **Ministerio de la Producción (PRODUCE)** sobre el **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** evidencia observaciones fundamentales que afectan su viabilidad. En primer lugar, **se cuestiona la propuesta de asignar a PRODUCE la administración de un banco de proyectos (Artículo 42-42.1)**, argumentando que esta función excede sus competencias establecidas en la Ley de Organización y Funciones, **lo que además podría contravenir el principio constitucional de libertad de empresa**. Asimismo, se señala que la disposición de destinar un porcentaje fijo de recursos exclusivamente a empresas promocionales de adultos mayores **(Artículo 42-42.2) carece de un sustento adecuado y podría generar inequidades en la asignación de fondos** para el fortalecimiento de las micro y pequeñas empresas (MYPE) en general.

Por otro lado, el requisito **(artículo 40)** de que el 80% del personal de las empresas promocionales de adultos mayores esté directamente vinculado con su objeto social

es considerado innecesariamente restrictivo y poco práctico en el ámbito empresarial. PRODUCE también subraya que gran parte de las competencias relacionadas con el fomento al empleo y la inclusión laboral recaen en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, **lo que hace redundantes ciertas disposiciones del proyecto de ley**.

Al respecto, la Comisión de Mujer y Familia revisó las estadísticas del empleo formal en el sector público como en el privado[59]. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) proporciona datos sobre la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada en empleos formales, desglosados por sector y grupo etario. Según el "Informe Técnico: Situación del Mercado Laboral en Lima Metropolitana" del INEI, en el trimestre móvil abril-mayo-junio de 2023, la distribución del empleo formal por sector fue la siguiente:

- **Sector privado formal:** 60.5% de la PEA ocupada formal.
- **Sector público:** 39.5% de la PEA ocupada formal.

En cuanto a la distribución por grupo etario, el informe indica que:

- **De 14 a 24 años:** Representan el 12.3% de la PEA ocupada formal.
- **De 25 a 44 años:** Constituyen el 55.7% de la PEA ocupada formal.
- **De 45 años a más:** Comprenden el 32.0% de la PEA ocupada formal.

Estas cifras reflejan la participación de diferentes grupos de edad en el empleo formal, tanto en el sector público como en el privado, en Lima Metropolitana. Es importante destacar que estas estadísticas se centran en Lima Metropolitana y pueden variar en otras regiones del país.

De lo evidenciado, podemos colegir que **las empresas ya cuentan con personas adultas mayores en sus planillas**. De la información proporcionada por el INEI, el 32.0% de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada formal corresponde

---

[59] Estadísticas de empleo, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo: https://www2.trabajo.gob.pe/promocion-del-empleo-y-autoempleo/informacion-del-mercado-de-trabajo/estadisticas-de-empleo/
Informe trimestral del mercado laboral (2023):
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5079481/Reporte%20Trimestral%20del%20Mercado%20Laboral%202023-Trimestre%201.pdf
Series estadísticas de variación del empleo (setiembre 2021): https://www.gob.pe/institucion/mtpe/informes-publicaciones/2201528-series-estadisticas-de-variacion-del-empleo-setiembre-2021
Informe trimestral del mercado laboral (2021):
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2714845/RET%20Diciembre-2021%20R.pdf

a personas de 45 años a más. Este grupo etario incluye a personas consideradas adultas mayores (60 años o más), según la Ley 30490.

Aunque los informes no desglosan específicamente el porcentaje de personas mayores de 60 años en las planillas de las empresas, **la presencia significativa de trabajadores mayores de 45 años sugiere que un segmento de personas adultas mayores ya está integrado al empleo formal en ambos sectores, público y privado**. Por lo tanto, los datos respaldan la idea de que este grupo etario no está excluido del mercado laboral formal. Sin embargo, también reflejan que puede haber margen para promover aún más la contratación de adultos mayores, o en todo caso mediante el autoempleo.

La **Comisión de Mujer y Familia**, considerando la información analizada, coincide con las observaciones de **PRODUCE** respecto a la inconveniencia de establecer un banco de proyectos **(Artículo 42[60])** exclusivamente para empresas que contraten a personas adultas mayores. Tampoco resulta viable promover o acreditar específicamente a estas empresas **(Artículos 40 y 41)**, dado que las estadísticas demuestran que un porcentaje significativo de empresas ya cuenta con adultos mayores en sus planillas. Además, asignar recursos exclusivos y asignar puntajes adicionales en los procesos de contratación **(Artículo 39 - 39.3)** a este grupo generaría inequidades en el sector empresarial, particularmente en las micro y pequeñas empresas, y otorgaría a **PRODUCE** funciones que exceden su marco de competencias.

La creación de un banco de proyectos destinado exclusivamente a empresas con adultos mayores en sus planillas sería redundante y burocrático, considerando que el mercado ya muestra una integración significativa de este grupo poblacional. Una política más efectiva sería que el Poder Ejecutivo refuerce programas transversales de inclusión laboral, dirigidos a todos los grupos etarios, incluidos los adultos mayores, sin segmentar excesivamente las iniciativas.

Promover la contratación de adultos mayores puede ser positivo, siempre que los incentivos sean equilibrados y no generen discriminación inversa ni afecten a otros grupos, como los jóvenes, quienes enfrentan altas tasas de desempleo. Las políticas públicas deben buscar un balance que fomente la diversidad generacional

[60] Incluyendo acceso a créditos y fuentes de financiamiento, prestar asistencia financiera y, además, destinar un 5% para el financiamiento de micro y pequeñas empresas gestionadas por personas adultas mayores. Así como reservar el 10% del presupuesto destinado a los programas de fomento al empleo temporal.

en el empleo, permitiendo tanto a jóvenes como a adultos mayores acceder a oportunidades laborales de calidad de manera equitativa y sostenible.

Reconocer a las empresas que incluyen adultos mayores en sus planillas podría no ser necesario, ya que este grupo ya representa una parte considerable del empleo formal. Sin embargo, si se opta por dicho reconocimiento, este debería enfocarse en destacar a las empresas que implementen prácticas inclusivas, adaptaciones laborales y programas de capacitación. Esto garantizaría un impacto real en la mejora de las condiciones laborales de los adultos mayores, evitando que el reconocimiento se limite a un gesto simbólico sin efectos tangibles.

En virtud de lo expuesto, **la Comisión de Mujer y Familia decide desestimar las disposiciones contenidas en los artículos 39 (39.3), 40, 41, 42 y la Primera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley 8490/2024-CR**, al considerar que no son necesarias ni justificadas en el contexto actual.

Por otro lado, respecto de las disposiciones tributarias y de financiamiento propuestas en el artículo 39.2, la **Comisión de Mujer y Familia**, al evaluar la propuesta de incentivos tributarios para empleadores que contraten a personas adultas mayores, **destaca que esta medida requiere un análisis exhaustivo en el marco de la normativa tributaria y las competencias del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)**.

En primer lugar, es fundamental considerar que cualquier propuesta de beneficio tributario debe cumplir con las disposiciones establecidas en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario. Esto incluye **la necesidad de una exposición de motivos que sustente el objetivo de la medida, su costo fiscal, las alternativas de política pública evaluadas, y la ausencia de distorsiones en la competencia económica**. Además, los beneficios tributarios deben ser acordes con el Marco Macroeconómico Multianual (MMM), que establece lineamientos claros sobre la racionalización de incentivos tributarios para evitar pérdidas significativas de ingresos fiscales. De la revisión de la Exposición de Motivos del **Proyecto de Ley 8490/2024-CR**, se observa que no se cumplen estas disposiciones.

Asimismo, el artículo 74 de la Constitución Política establece que los beneficios tributarios deben ser regulados bajo el principio de reserva de ley y con parámetros específicos. El **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** delega al MEF la fijación del porcentaje de la deducción adicional sobre el impuesto a la renta, **lo que constituye una delegación de competencias en blanco que podría contravenir este principio**. También, el artículo 79 de la Constitución limita al Congreso en la aprobación de iniciativas que impliquen gasto público sin la iniciativa del Ejecutivo. Si bien los

beneficios tributarios no constituyen un gasto directo, generan una reducción en la recaudación fiscal, afectando los ingresos del Estado y, por tanto, la sostenibilidad fiscal.

Por otra parte, **el análisis del MEF en casos similares señala que los incentivos tributarios no garantizan automáticamente los resultados esperados, como la inclusión laboral de grupos vulnerables**. Esto subraya la importancia de implementar políticas complementarias, como programas de capacitación y fortalecimiento de capacidades, a cargo de entidades competentes como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).

Los datos estadísticos revisados indican que un 32% de la Población Económicamente Activa (PEA) formal corresponde a personas de 45 años a más, lo que sugiere que este grupo etario ya está significativamente integrado al empleo formal, tanto en el sector público como en el privado. Por tanto, **la necesidad de incentivar fiscalmente su contratación mediante un mecanismo tributario específico no se encuentra debidamente sustentada en términos de costo-beneficio**.

En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia considera que las disposiciones tributarias propuestas en el artículo 39.2 demandan una evaluación técnica más profunda y la intervención del MEF para determinar su viabilidad y alineación con los objetivos fiscales y laborales del país. Por lo tanto, **al no contar con la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas se desestima en este extremo la propuesta**, priorizando en el texto sustitutorio estrategias integrales y sostenibles que fomenten la inclusión laboral de las personas adultas mayores sin comprometer la equidad tributaria ni la eficiencia del sistema fiscal.

VIABILIDAD DE REGULAR EL ACCESO A BENEFICIOS ECONÓMICOS PARA PERSONAS ADULTOS MAYORES

El **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** propone regular el acceso a beneficios económicos y sociales para las personas adultas mayores, con la finalidad de mejorar su calidad de vida y facilitar su acceso a bienes y servicios esenciales. No obstante, tras el análisis de las opiniones técnicas de entidades especializadas, como el **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), el Ministerio de Salud (MINSA), la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), la Defensoría del Pueblo e INDECOPI**, así como los aportes recabados en la mesa de trabajo realizada sobre la propuesta legislativa, **se han identificado una serie de barreras normativas, económicas y operativas que afectan la viabilidad del proyecto**.

En primer lugar, desde una perspectiva jurídica y regulatoria, el **MIMP**, la **Defensoría del Pueblo** e **INDECOPI** han señalado que **el Proyecto de Ley 9847/2024-CR entra en conflicto con el régimen de libre competencia y la economía social de mercado establecido en el artículo 58 de la Constitución Política del Perú**. En particular, la imposición de descuentos obligatorios en sectores privados, como el transporte, la salud y los servicios financieros, podría afectar la sostenibilidad económica de estos sectores y generar problemas de constitucionalidad. Asimismo, se ha advertido que **la propuesta no debe generar duplicidad con la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, la cual ya regula algunos beneficios en favor de este grupo poblacional**. En ese sentido, **la Comisión de Mujer y Familia reformulará o eliminará los artículos que establecen descuentos en tasas bancarias, servicios médicos privados y otras áreas donde la regulación estatal podría vulnerar derechos constitucionales**.
Desde una perspectiva económica y financiera, la **Defensoría del Pueblo**, el **MINSA** e **INDECOPI** han advertido que el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** no establece mecanismos de financiamiento para los beneficios propuestos, lo que hace inviable su implementación. **Si el Estado impone descuentos en bienes y servicios privados, sin establecer quién asumirá el costo de estos beneficios, se corre el riesgo de afectar la estabilidad del mercado y generar efectos adversos no previstos, como el aumento de precios en otros sectores o la reducción de la oferta de servicios dirigidos a los adultos mayores**. En el ámbito financiero, la SBS ha señalado que no es viable regular descuentos en tasas de interés y comisiones bancarias, ya que estos dependen de la capacidad de pago y el perfil de riesgo del solicitante, en cumplimiento de la Ley General del Sistema Financiero (Ley 26702). En este sentido, **la Comisión de Mujer y Familia reformará o eliminará los artículos que establecen descuentos en servicios privados sin una compensación estatal y, en su lugar, explorar incentivos tributarios o subsidios focalizados para empresas que ofrezcan descuentos a los adultos mayores**.

En cuanto a la viabilidad operativa y fiscalizadora, **uno de los aspectos críticos del Proyecto de Ley 9847/2024-CR es la designación de INDECOPI como ente fiscalizador, cuando este organismo ha señalado que no tiene competencias para supervisar sectores como salud, transporte o banca**. La **Defensoría del Pueblo** también ha advertido que no se han definido mecanismos de verificación para garantizar la aplicación de los beneficios propuestos. En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia reformulará, de ser pertinente, la asignación de competencias, estableciendo que la fiscalización esté a cargo de los reguladores sectoriales correspondientes, como SUSALUD para salud, OSIPTEL para telefonía, OSINERGMIN para energía y SUNASS para agua y saneamiento. Además, se considera necesario que el acceso a los beneficios debe estar focalizado en adultos mayores, como por ejemplo que estos beneficios alcance solo a los que tienen

ingresos menores a una Remuneración Mínima Vital (RMV), en lugar de aplicarlos de manera generalizada, lo que contribuiría a garantizar su sostenibilidad y mejorar su aplicación.

Desde una perspectiva social y política, si bien el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** ha sido bien recibido por los sectores que defienden los derechos de las personas adultas mayores, sin embargo, se advierte también que podría generar resistencia en gremios empresariales y organismos reguladores, puesto que, la imposición de descuentos obligatorios podría afectar el equilibrio económico de diversos sectores. Para garantizar su aceptación y viabilidad, la Comisión de Mujer y Familia transformará los descuentos obligatorios en incentivos tributarios y subsidios estatales que deben ser evaluados por el Poder Ejecutivo, en lugar de imponer regulaciones que podrían generar litigios constitucionales y afectar la oferta de servicios. Asimismo, se optará que los beneficios económicos sean otorgados por los sectores empresariales y gremios del transporte, hoteles, restaurantes y turismo que a la fecha tengan ya establecidos beneficios tributarios entre otros, para lograr consenso sobre medidas viables que beneficien a los adultos mayores sin comprometer la estabilidad económica.

En conclusión, si bien el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** responde a una necesidad real de garantizar beneficios económicos para las personas adultas mayores, **su versión actual presenta problemas jurídicos, económicos, operativos y políticos que dificultan su implementación**. Para garantizar su viabilidad, es fundamental reformar o eliminar los artículos que imponen descuentos en sectores privados sin mecanismos de compensación, establecer fuentes de financiamiento claras, focalizar los beneficios en personas en situación de vulnerabilidad y asignar la fiscalización a los reguladores sectoriales competentes. Con estas modificaciones, la Comisión de Mujer y Familia considera que la propuesta podría convertirse en una medida efectiva y sostenible para mejorar la calidad de vida de los adultos mayores en el Perú.

Luego de la evaluación realizada sobre la viabilidad del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**, la Comisión de Mujer y Familia considera que es posible otorgar beneficios económicos a las personas adultas mayores, siempre que estos se implementen bajo mecanismos de financiamiento sostenibles, incentivos tributarios y medidas de focalización que garanticen su aplicación efectiva. En ese sentido, se ha determinado la necesidad de priorizar beneficios específicos que no generen distorsiones en el mercado ni afecten la libre competencia, permitiendo a la población adulta mayor acceder a descuentos en servicios esenciales sin comprometer la estabilidad financiera del sector privado.

Con base en estos criterios, se propone incorporar el siguiente capítulo dentro de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, estableciendo los siguientes beneficios preferenciales:

BENEFICIOS PREFERENCIALES PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR

1. **Implementación progresiva del medio pasaje interprovincial**

   La Comisión de Mujer y Familia considera viable la aplicación de un medio pasaje interprovincial para las personas adultas mayores, priorizando a aquellas cuyos ingresos no superen una Remuneración Mínima Vital (RMV). A diferencia de la versión original del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**, se ha establecido que este beneficio no será una imposición directa a las empresas de transporte, sino que se implementará de manera progresiva, a través de mecanismos de compensación y financiamiento estatal.

   En ese sentido, se propondrá un artículo que establecerá que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) será la entidad encargada de desarrollar esquemas de compensación económica, incentivos tributarios o programas de subsidio directo que permitan la sostenibilidad del beneficio. Esta estrategia busca garantizar que las empresas de transporte interprovincial no se vean afectadas por la aplicación del medio pasaje, asegurando al mismo tiempo que las personas adultas mayores puedan acceder a tarifas reducidas sin restricciones económicas.

   Asimismo, para evitar el uso indebido del beneficio, se ha determinado que la persona adulta mayor deberá acreditar su condición a través del Carné del Adulto Mayor, que deberá ser expedido por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Este mecanismo permitirá una mejor administración del beneficio, asegurando que sea exclusivamente utilizado por adultos mayores en situación de vulnerabilidad.

2. **Beneficio de descuentos en establecimientos con régimen tributario especial**

   Otro beneficio que la Comisión de Mujer y Familia ha determinado como viable es la aplicación de un descuento del 25% en restaurantes, hospedajes y establecimientos turísticos para personas adultas mayores cuyos ingresos no superen una Remuneración Mínima Vital (RMV). Este beneficio no será aplicado de manera obligatoria a todos los establecimientos del sector, sino que solo se implementará en aquellos que ya gocen de beneficios tributarios o tasas especiales del Impuesto General a las Ventas (IGV) otorgadas por el Estado.

De esta manera, se incluirá un artículo que establezca que los descuentos solo serán aplicables a aquellos establecimientos que ya cuenten con un régimen tributario especial, lo que permitirá que los costos del beneficio sean absorbidos de manera sostenible, sin generar impacto negativo en la economía del sector. Esta medida busca crear un equilibrio entre la necesidad de apoyo a los adultos mayores y la estabilidad financiera de los negocios beneficiados.

Además, para evitar abusos o malinterpretaciones, se especificará que el descuento del 25% solo aplicará al consumo personal de la persona adulta mayor, sin extenderse a otros comensales o acompañantes. Asimismo, al igual que en el caso del medio pasaje interprovincial, la persona adulta mayor deberá presentar el Carné del Adulto Mayor del MIMP para acceder al beneficio, garantizando que solo quienes cumplan con los requisitos establecidos puedan hacer uso de este descuento.

La Comisión de Mujer y Familia considera que los beneficios propuestos en el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** pueden ser viables y aplicables, siempre que sean implementados de manera sostenible y bajo criterios de focalización adecuados. Para ello, se ha establecido que:

- El medio pasaje interprovincial se otorgue de manera progresiva, con mecanismos de compensación económica a las empresas de transporte.
- Los descuentos en establecimientos turísticos y gastronómicos solo se apliquen a locales con beneficios tributarios, asegurando la sostenibilidad del beneficio.
- Ambos beneficios estén dirigidos exclusivamente a adultos mayores con ingresos menores a una RMV, priorizando a quienes realmente los necesitan.
- Se requiera el Carné del Adulto Mayor del MIMP para acceder a los beneficios, facilitando la fiscalización y evitando el uso indebido de los mismos.

Con estas modificaciones, **la Comisión de Mujer y Familia viabiliza el Proyecto de Ley 9847/2024-CR que busca garantizar que las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad reciban beneficios concretos sin generar distorsiones económicas ni conflictos con la legislación vigente**. De esta manera, se logra un equilibrio entre la protección social de la población adulta mayor y la sostenibilidad del sistema económico y financiero del país.

Finalmente, la Comisión de Mujer y Familia considera necesaria realizar un **análisis de la constitucionalidad del medio pasaje interprovincial y de los beneficios de descuentos en establecimientos con régimen tributario especial para las personas adultas mayores**, la misma que se desarrolla a continuación:

La Constitución Política establece como principio fundamental la protección de los grupos vulnerables, garantizando el derecho a la igualdad, la no discriminación y el acceso a condiciones de vida dignas. En ese sentido, las personas adultas mayores requieren de medidas diferenciadas que les permitan acceder a servicios esenciales en condiciones favorables, en reconocimiento de las barreras económicas y sociales que enfrentan. En este marco, el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** plantea dos medidas clave: la implementación progresiva del medio pasaje interprovincial y la aplicación de descuentos en establecimientos con régimen tributario especial. Ambas disposiciones deben evaluarse a la luz de la Constitución y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, asegurando que su aplicación sea compatible con el modelo de economía social de mercado y el principio de igualdad.

Principio de igualdad y trato diferenciado a favor de las personas adultas mayores

El **artículo 2 de la Constitución** establece que todas las personas son iguales ante la ley, lo que implica que no pueden realizarse diferenciaciones arbitrarias en el trato normativo. Sin embargo, **el mismo Tribunal Constitucional ha señalado que la igualdad no significa uniformidad absoluta, sino que el Estado puede establecer diferenciaciones legítimas cuando existen razones objetivas y razonables**[61]. En este sentido, la protección de las personas adultas mayores justifica la adopción de medidas diferenciadas, en atención a las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan.

Adicionalmente, el **artículo 59 de la Constitución** establece que el Estado debe garantizar oportunidades de superación a los sectores en desventaja, permitiendo la aplicación de medidas específicas a favor de grupos que enfrentan desigualdades estructurales. **En este contexto, tanto el medio pasaje interprovincial como los**

---

61 *"SENTENCIA RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE 018-2003-AI/TC del 26.04.2004*[61]
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****."*

descuentos en establecimientos con beneficios tributarios cumplen con esta finalidad, dado que facilitan el acceso de los adultos mayores a bienes y servicios esenciales, promoviendo su inclusión económica y social.

Análisis de constitucionalidad del medio pasaje interprovincial

El Tribunal Constitucional ha señalado que toda medida que afecte derechos económicos debe superar el test de proporcionalidad[62], asegurando que su implementación sea idónea, necesaria y proporcional. En el caso del medio pasaje interprovincial, la evaluación de estos criterios permite determinar su constitucionalidad:

1. **Subprincipio de idoneidad o adecuación:** La medida busca garantizar la movilidad de los adultos mayores, permitiéndoles acceder a transporte interprovincial en condiciones accesibles. Dado que la falta de recursos económicos restringe su derecho a la libre circulación, el medio pasaje es idóneo, ya que permite alcanzar este objetivo.

2. **Subprincipio de necesidad:** No existen medidas alternativas más efectivas para garantizar la accesibilidad del transporte interprovincial a los adultos mayores. No aplicar tarifas diferenciadas generaría una barrera económica que limitaría su derecho al desplazamiento, afectando su acceso a servicios de salud, trabajo y recreación.

3. **Subprincipio de proporcionalidad strictu sensu:** La aplicación del medio pasaje no impone una carga excesiva a las empresas de transporte, ya que el Estado asume un rol compensatorio, estableciendo mecanismos de subsidios y beneficios tributarios para que la medida no afecte la sostenibilidad económica del sector. En ese sentido, el beneficio obtenido por los adultos mayores justifica plenamente la intervención estatal.

Bajo este análisis, el medio pasaje interprovincial es constitucionalmente válido, ya que responde a una necesidad real, no impone cargas desproporcionadas y garantiza la movilidad de un grupo poblacional vulnerable.

Análisis de constitucionalidad de los descuentos en establecimientos con régimen tributario especial

---

[62] Fundamento 63 de la **sentencia 00034-2004-PI/TC**
https://www.tc.gob.pe/institucional/notas-de-prensa/not-9f8cefbeb0e228389ed448e53f0b9d5a/

De manera similar al medio pasaje interprovincial, los descuentos en establecimientos con beneficios tributarios deben ser evaluados bajo el test de proporcionalidad:

1. **Subprincipio de idoneidad o adecuación**: La medida busca mejorar el acceso de los adultos mayores a alimentos, hospedajes y servicios turísticos, garantizando su bienestar. Dado que las barreras económicas limitan su capacidad de consumo en estos sectores, el descuento del 25% es idóneo, ya que contribuye a mejorar su calidad de vida sin afectar a otras poblaciones.

2. **Subprincipio de necesidad:** La medida no impone descuentos a todos los establecimientos privados, sino solo a aquellos que ya reciben beneficios tributarios del Estado. Esto evita generar distorsiones en la competencia y permite que los descuentos se implementen de manera sostenible.

3. **Subprincipio de proporcionalidad strictu sensu:** La intervención del Estado es mínima, ya que no obliga a todas las empresas del sector a reducir sus precios, sino solo a aquellas que ya cuentan con incentivos fiscales. En este sentido, la medida es proporcional, ya que el beneficio que reciben los adultos mayores supera ampliamente cualquier afectación que pudiera generarse en el sector.

A diferencia de una regulación general de precios, esta medida no vulnera la economía social de mercado, ya que no impone una carga financiera directa sobre las empresas privadas, sino que condiciona los beneficios tributarios a la aplicación de tarifas diferenciadas. De esta manera, se respeta la libertad de empresa y la libre competencia, asegurando que los descuentos se apliquen de manera equitativa y sostenible.

Compatibilidad con el modelo económico y precedentes nacionales e internacionales

La Constitución establece que el Perú es una economía social de mercado, lo que significa que el Estado puede intervenir en la economía para corregir desigualdades y garantizar el bienestar social, siempre que las medidas sean proporcionales y justificadas. En este sentido, la aplicación de tarifas diferenciadas para adultos mayores se alinea con los principios de la economía social de mercado, dado que no impone cargas excesivas a los operadores privados y se implementa con mecanismos de compensación estatal.

Además, esta medida tiene precedentes nacionales e internacionales. En el Perú, existen descuentos en servicios públicos esenciales para grupos vulnerables, como las tarifas diferenciadas de agua y electricidad para poblaciones de bajos ingresos. A nivel internacional, países como España, México y Colombia han implementado tarifas diferenciadas para adultos mayores en el sector turístico y de servicios, bajo esquemas de incentivos fiscales y subsidios estatales.

Luego de evaluar la constitucionalidad del medio pasaje interprovincial y los descuentos en establecimientos con régimen tributario especial, se concluye que ambas medidas son constitucionalmente válidas, en tanto cumplen con los siguientes requisitos:

- **Cumplen con el principio de igualdad**, al estar dirigidas a un grupo vulnerable con necesidades diferenciadas.
- **Superan el test de proporcionalidad**, ya que son idóneas, necesarias y no generan afectaciones desproporcionadas en los sectores económicos involucrados.
- **Son compatibles con la economía social de mercado**, en tanto no imponen cargas excesivas al sector privado y se implementan con mecanismos de compensación estatal.
- **Cuentan con precedentes nacionales e internacionales**, lo que refuerza su viabilidad jurídica y su aplicabilidad en el contexto peruano.

En consecuencia, la Comisión de Mujer y Familia considera que, las tarifas diferenciadas para adultos mayores en el transporte interprovincial y en establecimientos con beneficios tributarios pueden implementarse de manera constitucional, siempre que se apliquen de forma focalizada, con mecanismos de financiamiento sostenibles y en coordinación con los sectores involucrados.

Análisis de la OPORTUNIDAD de las iniciativas legislativas

Habiéndose evidenciado favorablemente la necesidad y la viabilidad de las iniciativas legislativas, en ese contexto, la Comisión de Mujer y Familia considera oportuno y relevante aprobar los **Proyectos de Ley 8490/2024-CR y 9847/2024-CR,** mediante un texto sustitutorio, pues permitirán actualizar adecuadamente la Ley 30490, Ley de la Personal Adulta Mayor.

El análisis de oportunidad para aprobar el texto sustitutorio del **Proyectos de Ley 8490/2024-CR** evidencia su relevancia en el contexto actual, donde la inclusión

laboral de las personas adultas mayores constituye un desafío y una oportunidad para promover un mercado laboral más justo y diverso. Esta iniciativa se alinea con el compromiso del Perú de garantizar los derechos humanos y la protección social de este grupo poblacional, al tiempo que refuerza los principios de igualdad y no discriminación en el ámbito laboral.

La oportunidad de esta propuesta legislativa radica también en su capacidad para abordar las barreras que aún enfrentan las personas adultas mayores en el mercado laboral. Si bien estadísticas recientes muestran que este grupo etario ya tiene una representación significativa en el empleo formal, las disposiciones propuestas buscan garantizar condiciones equitativas y eliminar cualquier discriminación persistente. Además, promueven la integración activa de las personas adultas mayores en los programas de formación laboral y colocación, adaptando estas iniciativas a sus necesidades específicas y fomentando su participación económica y social.

En términos de beneficios sociales y económicos, el texto sustitutorio contribuiría a mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores al potenciar su independencia económica y valorar su experiencia y conocimientos. También genera un impacto positivo en la cohesión social, al promover un entorno laboral inclusivo que beneficia a toda la sociedad.

Sin embargo, es fundamental que estas disposiciones se implementen con equilibrio para evitar cualquier discriminación inversa que pueda afectar a otros grupos vulnerables, como los jóvenes que enfrentan altas tasas de desempleo. Las políticas públicas deben diseñarse para promover la diversidad generacional en el empleo, garantizando acceso equitativo a oportunidades laborales de calidad para todas las edades.

En conclusión, la aprobación del texto sustitutorio del **Proyecto de Ley 8490/2024-CR** es una medida oportuna que responde a las necesidades y desafíos actuales de las personas adultas mayores. Su enfoque normativo claro, su alineación con los estándares internacionales y su capacidad para fomentar un mercado laboral más inclusivo y equitativo justifican plenamente su adopción. No obstante, se recomienda una implementación cuidadosa y un monitoreo constante para asegurar que las medidas propuestas cumplan con los objetivos planteados y generen un impacto tangible en la vida de las personas adultas mayores y en la sociedad en su conjunto.

Habiéndose evidenciado favorablemente la necesidad y viabilidad del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR**, la Comisión de Mujer y Familia considera oportuno y relevante aprobar esta iniciativa mediante un texto sustitutorio, en conjunto con el **Proyecto de Ley 8490/2024-CR**, pues permitirá actualizar y fortalecer la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.

El análisis de oportunidad de estas disposiciones se sustenta en la necesidad de garantizar la inclusión económica y social de las personas adultas mayores, en un contexto donde la vulnerabilidad de este grupo poblacional requiere respuestas legislativas concretas y eficaces. En el caso del **Proyecto de Ley 8490/2024-CR**, se abordan los desafíos de la inclusión laboral, mientras que el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** se centra en garantizar acceso equitativo a bienes y servicios esenciales mediante beneficios económicos diferenciados.

Importancia del Proyecto de Ley 9847/2024-CR en el contexto actual

La oportunidad del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** radica en su capacidad para reducir las barreras económicas que limitan la movilidad y el acceso a servicios esenciales para las personas adultas mayores. Si bien en el Perú existen esfuerzos orientados a la protección de este grupo, persisten desafíos estructurales en su acceso a transporte, alimentación y hospedaje. La propuesta de establecer tarifas diferenciadas mediante el medio pasaje interprovincial y los descuentos en establecimientos con beneficios tributarios responde a una demanda real y urgente, asegurando condiciones más justas para este sector de la población.

En este sentido, el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** se alinea con el compromiso del Perú de garantizar los derechos humanos de las personas adultas mayores, en cumplimiento de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada por el país en 2021. Asimismo, refuerza los principios de igualdad y no discriminación, reconociendo la necesidad de medidas diferenciadas para corregir desigualdades estructurales.

Desde una perspectiva económica y social, la implementación de estos beneficios contribuiría a mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores, permitiéndoles acceder a servicios básicos en condiciones más accesibles. Esto potenciaría su autonomía económica y fortalecería su participación en la sociedad, generando un impacto positivo en la cohesión social y la equidad intergeneracional.

Beneficios económicos y sociales de la medida

El medio pasaje interprovincial para personas adultas mayores cuyos ingresos no superen una Remuneración Mínima Vital (RMV) permitiría reducir las barreras económicas que restringen su movilidad, garantizando que puedan acceder a servicios de salud, trabajo y recreación sin que el costo del transporte sea un impedimento. Esta medida no impone una carga directa a las empresas de transporte, ya que se ha diseñado con un enfoque progresivo mediante mecanismos de compensación económica e incentivos tributarios administrados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

Asimismo, los descuentos en establecimientos con beneficios tributarios se han formulado bajo criterios de sostenibilidad económica, estableciendo que solo los negocios que ya reciben beneficios fiscales del Estado estarán obligados a ofrecer estos descuentos. Esto garantiza que la medida no distorsione el mercado ni imponga cargas financieras adicionales a los sectores involucrados, promoviendo en cambio una distribución equitativa de los beneficios tributarios en favor de los adultos mayores.
Desde una perspectiva macroeconómica, la implementación de estas disposiciones podría dinamizar el sector turismo y gastronómico, incentivando un mayor consumo de la población adulta mayor sin afectar la sostenibilidad financiera de las empresas beneficiadas. En términos de impacto social, permitiría una mejor calidad de vida para miles de adultos mayores, asegurando su integración económica y social.

Consideraciones para una implementación equilibrada

Si bien el **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** busca corregir desigualdades, es fundamental que su aplicación se realice con equilibrio, evitando cualquier impacto negativo en otros sectores. En este sentido, la Comisión de Mujer y Familia enfatiza que las medidas propuestas no deben generar discriminación inversa ni distorsionar el mercado, motivo por el cual se han establecido mecanismos de financiamiento progresivos y criterios de focalización para garantizar su viabilidad. Además, es importante que estas disposiciones sean monitoreadas constantemente para evaluar su impacto y realizar ajustes cuando sea necesario. La implementación del medio pasaje interprovincial y los descuentos en establecimientos deben ser acompañados por políticas complementarias de fiscalización, a cargo de las entidades correspondientes, como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), entre otros.

La aprobación del texto sustitutorio del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** es una medida oportuna y necesaria, que responde a los desafíos actuales de la población adulta mayor en el Perú. Su enfoque normativo ha sido diseñado bajo criterios de sostenibilidad y equidad, asegurando que los beneficios sean aplicables sin generar afectaciones desproporcionadas a los sectores privados involucrados.

La alineación del **Proyecto de Ley 9847/2024-CR** con los estándares internacionales en materia de protección de personas adultas mayores, su capacidad para mejorar la calidad de vida de este grupo poblacional y su enfoque progresivo y financieramente sostenible justifican plenamente su adopción. No obstante, se recomienda que su implementación sea monitoreada de manera constante, con el objetivo de garantizar que las medidas propuestas cumplan con los objetivos planteados y generen un impacto real y positivo en la sociedad.

VI. 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[63], 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**[64], 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

---

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

[64] 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[64] y ratificó mediante Decreto Supremo 044-2020-RE, de fecha 23 de diciembre de 2020.

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 como el derecho al trabajo digno.

Así también se encuentra alineada a la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030 (PNMPAM), aprobada mediante Decreto Supremo 006-2021-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 de los artículos 5 —incorporando el literal o) del párrafo 5.1— y 20 —párrafo segundo e incorporando el párrafo tercero—, además de incorporar el Capítulo V, denominado "Beneficios preferenciales para la persona adulta mayor", en la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.

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.

VII. 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, 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, específicamente en el derecho al trabajo; 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.

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 transporte y acceso a beneficios económicos para poder acceder a servicios de alimentación y de turismo.
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 y de las actividades económicas, 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, la protección en el ámbito laboral y brindarle beneficios preferenciales, se facilita que las personas mayores continúen siendo parte activa de la fuerza laboral y del movimiento económico, 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.

.

VIII. 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 **APROBACIÓN** del presente dictamen recaído en los **Proyectos de Ley 7893/2023-CR; 8490/2024-CR; 9771/2024-CR; 9847/2024-CR y 10077/2024-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, PARA FORTALECER LA PROMOCIÓN DEL EMPLEO Y AUTOEMPLEO, Y OTORGAR BENEFICIOS PREFERENCIALES A LA PERSONA ADULTA MAYOR

Artículo 1. Modificación de los artículos 5 y 20 de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor

Se incorpora el literal o) al párrafo 5.1 del artículo 5 y se modifica el segundo párrafo e incorpora el tercer párrafo al artículo 20 de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, en los siguientes términos:

"**Artículo 5. Derechos**

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

[...]

o) **Acceder al trabajo en igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, en condiciones justas, seguras y saludables, sin discriminación por edad.**

[...]

Artículo 20. Atención en materia previsional, de seguridad social y empleo

[...]

El Estado, en sus tres niveles de gobierno, promueve oportunidades de empleo y autoempleo productivo y formal, **e incorpora a la persona adulta mayor en sus programas de formación y de actualización laboral, así como en sus programas de intermediación y de promoción laboral, destinados a facilitar su acceso a empleos formales para** mejorar **sus** ingresos, **contribuyendo así a** mejorar **su** calidad de vida.

El Estado, a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), promueve entre los empleadores privados las buenas prácticas de empleo para la persona adulta mayor, así como las estrategias para la gestión de sus derechos en el lugar de trabajo".

Artículo 2. Incorporación del capítulo v al título III en la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor

Se incorpora el capítulo v, "Beneficios preferenciales para la persona adulta mayor", al título III y los artículos 38 y 39 en la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, con la siguiente redacción:

"CAPÍTULO V
BENEFICIOS PREFERENCIALES PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR

Artículo 38. Implementación progresiva del beneficio del medio pasaje en el servicio de transporte interprovincial de pasajeros para la persona adulta mayor

38.1. El Estado, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), implementa de manera progresiva los mecanismos necesarios para garantizar el acceso de la persona adulta mayor a una tarifa reducida del 50 % en el servicio de transporte interprovincial de pasajeros, priorizando a aquella cuyo ingreso bruto mensual no supere el equivalente a una remuneración mínima vital (RMV).

38.2. Para la aplicación de este beneficio, el MTC desarrolla esquemas de compensación económica para las empresas de transporte, incentivos tributarios o programas de subsidio directo.

38.3. Para acceder al beneficio del medio pasaje en el servicio de transporte interprovincial de pasajeros, la persona adulta mayor presenta el Carné del Adulto Mayor, el cual debe ser expedido por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), previa inscripción y evaluación.

Artículo 39. Beneficio de descuentos en establecimientos con régimen tributario especial

39.1. La persona adulta mayor cuyo ingreso bruto mensual no supere el equivalente a una remuneración mínima vital (RMV) accede a un descuento del 25 % sobre el precio final de los servicios que adquiera para su consumo personal en los establecimientos comerciales del rubro de alimentos, hospedaje y turismo que gocen de beneficios tributarios o de tasas especiales del impuesto general a las ventas (IGV) otorgadas por el Estado.

39.2. Este beneficio no es aplicable a consumos realizados por terceros, aun cuando la persona adulta mayor sea parte del grupo de consumo.

39.3. Para acceder a este beneficio la persona adulta mayor presenta el Carné del Adulto Mayor, el cual debe ser expedido por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), previa inscripción y evaluación".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento
El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), adecúa 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.

Dese cuenta,
Sala de Sesiones del Congreso de la República
Lima, 3 de marzo de 2025.

[Siguen firmas…]

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/03/2025 11:03:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 17:04:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PABLO MEDINA Flor Aidee FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 16:28:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/03/2025 11:03:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 15:34:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2025 09:14:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: INFANTES CASTAÑEDA Mery Eliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2025 10:33:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/03/2025 17:02:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 14:38:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2025 15:19:12-0500