

Proyecto de Ley N° 10547/2024-CR



PROYECTO DE LEY DE
REFORMA CONSTITUCIONAL
QUE MODIFICA EL ARTÍCULO
4 DE LA CONSTITUCIÓN A FIN
DE OPTIMIZAR EL
RECONOCIMIENTO DE LA
PERSONA ADULTA MAYOR

El congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO SOTO REYES**, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente **PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL**:

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL
ARTÍCULO 4 DE LA CONSTITUCIÓN A FIN DE OPTIMIZAR EL
RECONOCIMIENTO DE LA PERSONA ADULTA MAYOR

FÓRMULA LEGAL

Artículo Único. Modificación del artículo 4 de la Constitución Política del Perú.

Se modifica el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, conforme con el siguiente texto:

"**Artículo 4.** La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y a la **persona adulta mayor** en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.

La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley."

Lima, 3 de marzo de 2025



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2025 16:52:55-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2025 16:41:10-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2025 14:27:08-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2025 16:15:40-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/03/2025 12:29:03-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/03/2025 13:02:13-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/03/2025 16:52:45-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Propuesta

Por medio del presente proyecto se plantea modificar y actualizar el artículo 4 de la Constitución a fin de incorporar el término "persona adulta mayor" en lugar del término "anciano".

Al respecto, el artículo 4 de la Constitución actualmente establece lo siguiente:

"Artículo 4. La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad. La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley." (Subrayado agregado)

Como puede advertirse, si bien el mencionado artículo constitucional reconoce a la persona adulta mayor, lo hace haciendo referencia al término anciano, el cual no es admitido hoy en día.

Así, por ejemplo, la Ley 30490, Ley de la persona adulta mayor, ha dispuesto diversas disposiciones relativas al ejercicio de los derechos de las personas de tercera edad, hace referencia a las personas adultas mayores:

"Artículo 2. Persona adulta mayor

Entiéndese por persona adulta mayor a aquella que tiene 60 o más años de edad." (Subrayado agregado)

Del mismo modo, el Reglamento de la Ley 30490, aprobado mediante Decreto Supremo 024-2021-MIMP, reconoce el término "personas adultas mayores". Dicha norma establece enfoques de atención a las personas con discapacidad¹.

Por su parte, la Ley 30840, Ley que promueve el servicio de facilitación administrativa preferente en beneficio de personas en situación especial de vulnerabilidad, reconoce también el término persona adulta mayor:

¹ "Artículo 4.- Enfoques de aplicación en la Ley

Son de aplicación transversal los enfoques de derechos humanos, género, intergeneracional e intercultural, que establece la Ley. Asimismo, teniendo en cuenta los principios, enfoques, deberes y derechos establecidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y otros tratados internacionales de derechos humanos, y en concordancia con el marco constitucional, convencional y legal vigente, en todo ámbito de intervención que incida en los derechos de las personas adultas mayores también son de aplicación los enfoques gerontológico, de curso de vida, territorial, interseccional, de discapacidad, y diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas adultas mayores:

(...).

"Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover la aplicación del Servicio de Facilitación Administrativa Preferente en beneficio de las personas que viven en situación especial de vulnerabilidad.

Tiene por finalidad garantizar el acceso de las personas con discapacidad física, sensorial o mental, los adultos mayores en situación que impide su movilidad y las personas en estado de postración o con dificultades para movilizarse por sí mismas, a los servicios públicos que requieren y que son brindados por entidades públicas y privadas." (Subrayado agregado)

De otro lado, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores menciona que el término persona mayor refiere a aquella mayor de sesenta años:

"Persona mayor": Aquella de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años. Este concepto incluye, entre otros, el de persona adulta mayor." (Subrayado agregado)

Sin embargo, la Constitución de 1993 no ha actualizado el mencionado término anciano por lo que es necesario plantear una modificatoria a fin de hacer referencia de forma actualizada a las personas mayores de sesenta años.

En tal sentido, la presente propuesta aborda la necesidad de modificar el término "anciano" por el de "persona adulta mayor" a fin de reconocer los derechos del segmento poblacional mayor a los sesenta años, además de optimizar el ejercicio de sus derechos.

La medida propuesta permite mejorar el marco de protección de los derechos de las personas adultas mayores, tomando con especial importancia que son personas que sufren maltrato y no cuentan con medios de defensa idóneos por la edad. Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha señalado lo siguiente:

"A nivel país, al cierre de este informe no hemos encontrado que en el Perú existan estudios recientes o datos estadísticos sobre el tipo de violencia o maltrato a las personas adultas mayores en entornos institucionales, pero podemos tomar como referencia un estudio publicado en el European Journal of Public Health de febrero de 2017, denominado "La prevalencia del maltrato de ancianos en entornos institucionales: una revisión sistemática y un metanálisis", en el que se obtuvo como hallazgo que existía una prevalencia más alta para el abuso psicológico (33.4%), seguido del abuso físico (14.1%), financiero (13.8%), negligencia (11.6%) y abuso sexual (1.9%), hacia las/los residentes en entornos institucionales.

Asimismo, en dicho estudio las estimaciones generales de abuso, basadas en informes del personal, sugieren que el 64.2% del personal admitió abuso en PAM, en el periodo del último año del estudio, y

concluyeron que la prevalencia del maltrato a las personas mayores en las instituciones es alta."²

Pero también es importante el reconocimiento de los adultos mayores en la medida que es deber del Estado planificar políticas públicas que impacten en este grupo poblacional:

"En el año 2019 se publicó el Informe de Adjuntía N° 006-2019-DP/AEE: "ENVEJECER EN EL PERÚ: Hacia el fortalecimiento de las políticas para personas adultas mayores". El objetivo principal fue evidenciar las brechas en la población adulta mayor que generan condiciones de desigualdad, evaluación realizada mediante la revisión de indicadores en materia de ejercicio de derechos fundamentales por parte de la población adulta mayor, incorporando el enfoque de género a través de la desagregación de datos estadísticos por razón de sexo, así como la evaluación de la actuación del Estado con relación a los mismos, sobre la base de la percepción de los funcionarios públicos competentes y la ciudadanía, en particular las mujeres mayores.

En esta oportunidad, la Adjuntía para la Administración Estatal centró su investigación en conocer las acciones, medidas y políticas que protegen los derechos de las personas mayores en los tres niveles de Gobierno, para lo cual realizaron entrevistas a profundidad a funcionarios del Gobierno Nacional, y a funcionarios de las Gerencias de Desarrollo Social de los Gobiernos Regionales, y de los CIAM en el caso de los Gobiernos Locales."³ (Subrayado agregado)

Dichas políticas deben ir de la mano de las normas internacionales que reconocen derechos especiales para las personas adultas mayores. Así, la referida Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores señala lo siguiente:

"Artículo 6

Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez

Los Estados Parte adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar a la persona mayor el goce efectivo del derecho a la vida y el derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta el fin de sus días, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población.

Los Estados Parte tomarán medidas para que las instituciones públicas y privadas ofrezcan a la persona mayor un acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluidos los cuidados paliativos, eviten el aislamiento y manejen apropiadamente los problemas relacionados con el miedo a la muerte de los enfermos terminales, el dolor, y eviten el sufrimiento innecesario y las intervenciones fútiles e inútiles, de conformidad con el derecho de la persona mayor a expresar el consentimiento informado." (Subrayado agregado)

La dignidad de la persona también se encuentra reconocida por el artículo 1 de la Constitución Política en los siguientes términos: "La defensa de la

² Defensoría del Pueblo. Condiciones de las personas adultas mayores residentes en centros de atención residencial de Lima y Callao. Informe Especial 12-2023-DP-DMNPT. Pág. 22

³ Defensoría del Pueblo. Condiciones de las personas adultas mayores residentes en centros de atención residencial de Lima y Callao. Informe Especial 12-2023-DP-DMNPT. Pág. 23

persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado."⁴

Al respecto, la "Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030" ha señalado lo importante que es darle prioridad al adulto mayor, considerando que la población peruana se encuentra camino a aumentar en el grupo etario mayor a los 60 años:

"El Perú está atravesando un acelerado proceso de envejecimiento poblacional, el cual consiste en el incremento del número y proporción de personas de 60 años a más y la disminución de los grupos de edades más jóvenes. Este fenómeno demográfico es la expresión del desarrollo económico, social y científico de nuestro país, que ha tenido como efecto la reducción de la tasa de fertilidad debido al control de la natalidad; asimismo, ha permitido reducir la mortalidad y el incremento de la esperanza de vida, lo cual se encuentra relacionado al progreso de los servicios de salud y otros progresos científicos.

Debido a ello las personas adultas mayores (en adelante PAM) de nuestro país suman más de 4 millones (47.8% de hombres y 52.2% mujeres), representando el 12.7% de la población nacional, más del doble que en 1950, año en el que este grupo representaba el 6% (INEI, 2020). Asimismo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe proyecta que la población adulta mayor continuará creciendo y que representará el 22,4% de la población peruana en el año 2050 (CEPAL, 2002). Por otro lado, la esperanza de vida de las peruanas y los peruanos también ha incrementado notoriamente a lo largo del último siglo. De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la esperanza de vida al nacer ha pasado de 44 a 77.4 años entre los años 1950 y 2020; y se proyecta que para el año 2050, las niñas y niños recién nacidos esperen vivir hasta los 83 años en promedio. En ese sentido, en el futuro no será nada extraño o sorprendente que cada vez más ciudadanas y ciudadanos de nuestro país celebremos nuestro cumpleaños número noventa o incluso cien (Naciones Unidas, 2019)."⁵ (Subrayado agregado)

Por su parte, los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, abordan la autorrealización y dignidad de las personas de la tercera edad:

"Autorrealización

Las personas de edad deberán:

- poder aprovechar las oportunidades para desarrollar plenamente su potencial;
- tener acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad.

Dignidad

Las personas de edad deberán:

- poder vivir con dignidad y seguridad y verse libres de explotaciones y de malos tratos físicos o mentales;

⁴ Artículo 1.

⁵ Disponible en <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1934191/Pol%C3%ADtica-Nacional-Multisectorial-para-las-Personas-Adultas-Mayores-al-2030.pdf?v=1623110006>. Página 7.

- recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica."

De manera que con la presente propuesta se busca dejar el término "anciano" de la Constitución a fin de cambiarlo por el de adulto mayor, con lo cual se mejora la defensa de sus derechos y garantiza los derechos reconocidos tanto por la Constitución como los instrumentos normativos internacionales.

Cabe mencionar, por ejemplo, que la Constitución de Colombia hace referencia en su artículo 46 que se protege a las personas de la tercera edad y no al "anciano":

"Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia."

Finalmente, en Costa Rica, se denomina persona adulta mayor, según se evidencia en la Ley 7935, Ley integral para la persona adulta mayor.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa modificará el artículo 4 de la Constitución Política a fin de optimizar el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, modificando el término "anciano" por el de "persona adulta mayor".

Ello guarda concordancia con la legislación nacional que regula los derechos y deberes de las personas adultas mayores, construyéndose una mejor ordenación normativa.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta cuenta con el siguiente cuadro de actores:

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Estado	• Respeto de los derechos de las personas adultas mayores. • Mejor sistematización de la normativa sobre los adultos mayores.	• Ninguno.

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Personas adultas mayores	- Optimización del ejercicio de sus derechos. - Sentimiento de no discriminación o señalamiento despectivo al referirse a ellos como ancianos.	Ninguno

Elaboración propia

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

La presente propuesta guarda relación con la Política de Estado 11 expresada en el Acuerdo Nacional sobre promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación:

"11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación"

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población. Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil; (c) fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente."

Asimismo, guarda relación con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, específicamente con el punto 4 sobre reformas constitucionales y con el punto 33 sobre inserción social de las personas con discapacidad y los adultos mayores.