



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
13518/2025-CR RU 2163237

11 DICIEMBRE 2025 03:32 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

CARLOS ANDERSON RAMÍREZ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

LEY QUE DEROGA EL DECRETO SUPREMO N° 014-2024-MIDIS Y RESTABLECE LA AUTONOMÍA DEL INEI EN LA MEDICIÓN DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL

El congresista de la república, **Carlos Antonio Anderson Ramírez**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, de conformidad con el inciso c) del artículo 22, y artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República propone la siguiente iniciativa legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE DEROGA EL DECRETO SUPREMO N° 014-2024-MIDIS Y RESTABLECE LA AUTONOMÍA DEL INEI EN LA MEDICIÓN DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL

I. FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto derogar el Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS y restituir al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) la autonomía técnica en la medición de la pobreza multidimensional.

Artículo 2. Derogación

Deróguese el Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS, publicado el 29 de diciembre de 2024, en todos sus extremos.

Artículo 3. Restitución de competencias al INEI

Restitúyase al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) la competencia exclusiva para el diseño, aprobación e implementación de la metodología de medición de la pobreza multidimensional en el Perú, de conformidad con los principios internacionales de buenas prácticas estadísticas.

Artículo 4. Financiamiento

La implementación de las acciones dispuestas en la presente Ley se realiza con cargo al presupuesto institucional del INEI, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 11 de diciembre de 2025



Firmado digitalmente por:
ANDERSON RAMÍREZ Carlos
Antonio FAU 20161740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2025 15:13:46-0500

CARLOS ANTONIO ANDERSON RAMÍREZ
Congresista de la República

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

II.1. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley encuentra su fundamento en diversos antecedentes legislativos, políticos y coyunturales que han evidenciado la necesidad de garantizar la autonomía técnica del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y fortalecer la rigurosidad metodológica en la medición de la pobreza multidimensional en el Perú.

El INEI, como ente rector de los Sistemas Nacionales de Estadística e Informática y de la producción estadística oficial, tiene su autonomía técnica garantizada por el Decreto Legislativo N° 604¹ y la Ley N° 13248². Esta autonomía se materializa en la capacidad del INEI para desarrollar metodologías y publicar indicadores sin interferencias externas, lo que ha permitido avances importantes en mediciones de variables económicas clave y encuestas nacionales que han sido reconocidas internacionalmente por su transparencia rigurosidad metodológica y confiabilidad de los datos, al igual que la medición de la pobreza monetaria la cual es medida por el INEI desde el año 1997³, esta medición es reconocida internacionalmente por la confiabilidad y buenas prácticas, sobre todo por poseer un Consejo Consultivo⁴ compuesto por los mejores profesionales del país, que revisan estas mediciones y la metodología usada de manera *ad honorem* para garantizar la rigurosidad y confiabilidad de los datos y las metodologías⁵.

¹ Presidencia del Consejo de Ministros. (1990, 3 de mayo). Decreto legislativo N° 604: Ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/292293-604>

² Congreso de la República. (1959, 24 de agosto). Ley N° 13248: Ley de Censos. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/2776899-13248>

³ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2012). Metodología para la medición de la pobreza monetaria. ENAHO. (p 8). Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/nota01.pdf

⁴ Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza Monetaria. (2023). Declaración de la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza Monetaria, 2022. Recuperado de: <https://acortar.link/3LdRE2>

⁵ Lakner, C., Lugo, M. A., Medina-Giopp, A., & Viveros, M. (2016). Arreglos institucionales para la producción de estadísticas de pobreza (Serie de informes técnicos del Banco Mundial en Argentina, Paraguay y Uruguay N° 8). Banco Mundial. Recuperado de <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/201891470065693210/pdf/107323-WP-P155167-PUBLIC-SPANISH.pdf>

No obstante, la emisión del Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS⁶ ha generado una serie de cuestionamientos por parte de expertos, instituciones y organismos internacionales debido a las implicaciones que tiene sobre la autonomía técnica del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y la transparencia en la medición de la pobreza. En particular, este decreto trasladó competencias clave al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), lo cual es una vulneración de los principios de independencia estadística y rigor metodológico que sigue el INEI.

En primer lugar, el Decreto Supremo, a través de su artículo 6 permite al MIDIS establecer mecanismos de gobernanza para la elaboración de un único indicador de pobreza multidimensional, adoptando un único índice. Para muchos miembros de la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza (órgano dependiente del INEI): “se trata de un indicador arbitrario y sintético, y su uso puede prestarse a la manipulación de cifras”⁷.

Básicamente se trata de un indicador de naturaleza sintética y reduccionista, ya que agrupa diversas dimensiones como educación y salud en un solo indicador, sin desglosar detalles específicos y sacrifica muchos indicadores importantes para el bienestar y la medición de la pobreza, que además son esenciales para diseñar políticas públicas efectivas que no pueden aglutinarse ni sintetizarse en este único número o ‘índice’, lo cual es engañoso y da una medición distorsionada de la realidad del país. Por ende este indicador no sólo no contribuye a visibilizar las distintas dimensiones no monetarias de la pobreza, sino que podría incluir a un mal diseño de las políticas públicas⁸.

La implementación del decreto también ha limitado el debate técnico dentro de la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza, imponiendo una metodología arbitraria, la cual aún no ha sido consensuada en el debate técnico de la Comisión Consultiva por lo que no se podría estar seguros de que sea una metodología idónea para la medición de la Pobreza Multidimensional en el Perú⁹.

Además de obligar a utilizar una metodología arbitraria, el decreto también obliga a aprobar un indicador de pobreza multidimensional en un plazo récord, y obligan a que publiquen los resultados con esta metodología en Febrero y Mayo del presente año, comprometiendo la calidad del resultado final¹⁰.

⁶ Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2024, 31 de diciembre). Decreto Supremo N.° 014-2024-MIDIS. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/6343207-014-2024-midis>

⁷ Gonzalo Arcasi. (2024). Pobreza en Perú desata controversia tras quejas por injerencia del Gobierno en medición del INEI. Bloomberg. Recuperado de: <https://acortar.link/qvcdll>

⁸ Comisión Consultiva. (2025, 15 de Enero). Reunión con el Despacho del Congresista Carlos Anderson.

⁹ Comisión Consultiva. (2025, 15 de Enero). Reunión con el Despacho del Congresista Carlos Anderson.

¹⁰ Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2024, 31 de diciembre). Decreto Supremo N.° 014-2024-MIDIS. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/6343207-014-2024-midis>

Esta práctica no solo vulnera la independencia del INEI, sino que también genera un riesgo de manipulación de cifras a conveniencia del Poder Ejecutivo, una preocupación compartida por Farid Matuk, exjefe del INEI, quien advirtió que "la subjetividad en la ponderación de los elementos podría resultar en mediciones inconsistentes"¹¹.

Desde una perspectiva política, el decreto también se enmarca en un contexto de desconfianza hacia el Poder Ejecutivo. De acuerdo con miembros de la comisión consultiva la publicación de los resultados de pobreza monetaria en 2023 fue objeto de presiones por parte del gobierno, ocasionando incluso que el poder ejecutivo ordenará postergar la publicación del informe oficial porque los resultados no eran favorables en para el gobierno de turno¹².

De la misma manera este decreto impone al INEI que utilicen esta metodología limitada y publiquen los primeros resultados en febrero de 2025 (con información del año 2023) y en mayo de 2025 (con información que corresponde al año 2024)¹³ – es decir, dándole menos de 60 días para producir un informe que ‘maquille’ los resultados y beneficie la imagen del gobierno de turno, afectando la objetividad y transparencia de los datos y potencialmente perjudicando la veracidad de las investigaciones y eficiencia de las políticas públicas para reducir la pobreza.

En el ámbito metodológico, el uso de un índice sintético como el propuesto por el MIDIS ha sido ampliamente criticado por su incapacidad para reflejar las privaciones conjuntas que enfrentan los hogares peruanos. Como lo indicó, Javier Herrera (Director de investigación en el Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo y profesor visitante en Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú)¹⁴:

"no es posible combinar todas las dimensiones relevantes a partir de una sola fuente de información en el sistema estadístico actual".

Además, este enfoque limita el uso de los indicadores para priorizar políticas específicas, ya que no establece una jerarquía clara entre dimensiones subsidiarias y primarias, como la educación y el acceso a servicios básicos.

¹¹ Gonzalo Arcasi. (2024). Pobreza en Perú desata controversia tras quejas por injerencia del Gobierno en medición del INEI. Bloomberg. Recuperado de: <https://acortar.link/qvcdll>

¹² Luz Alarcón C. (2024, 9 Mayo). La pobreza crece por segundo año consecutivo y alcanza al 29% de la población de Perú. Ojo Público. Recuperado de: <https://ojo-publico.com/politica/pobreza-peru-alcanzo-al-29-poblacion-2023>

¹³ Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2024, 31 de diciembre). Decreto Supremo N.° 014-2024-MIDIS. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/6343207-014-2024-midis>

¹⁴ Gonzalo Arcasi. (2024). Pobreza en Perú desata controversia tras quejas por injerencia del Gobierno en medición del INEI. Bloomberg. Recuperado de: <https://acortar.link/qvcdll>

En este sentido, la derogación del Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS se presenta como una medida necesaria para garantizar la autonomía del INEI y preservar la calidad de las estadísticas oficiales en el Perú.

Retomar el liderazgo del INEI en la medición de la pobreza monetaria y multidimensional permitirá restablecer un proceso inclusivo y transparente, que alinee al país con los estándares internacionales de buenas prácticas estadísticas promovidos por Naciones Unidas y la OCDE.

Proteger la integridad del aparato estadístico nacional es fundamental para asegurar que las políticas públicas se basen en datos confiables y objetivos.

II.2. PROBLEMÁTICA

El Perú atraviesa una de las etapas más críticas de las últimas décadas en cuanto al aumento de la pobreza. Los indicadores de bienestar han retrocedido significativamente, alcanzando niveles de pobreza que no se registraban desde hace más de una década.

Este panorama es agravado por un alarmante incremento de la pobreza extrema y una distribución territorial de carencias que pone de manifiesto desigualdades profundamente arraigadas. Esta situación plantea la urgente necesidad de contar con herramientas estadísticas objetivas, transparentes y técnicamente validadas para la formulación de políticas públicas efectivas que puedan mitigar estos problemas estructurales.

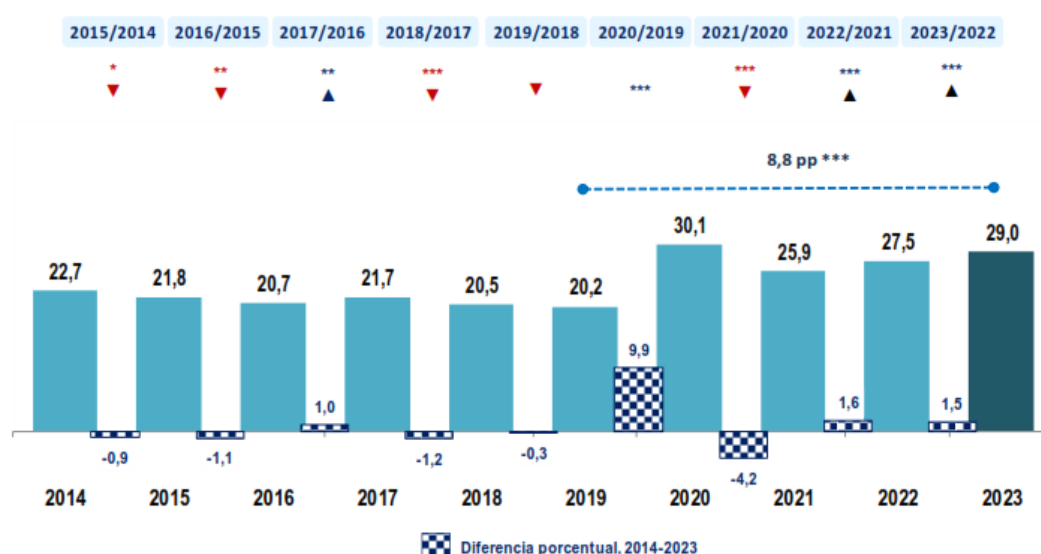
Incremento de la Pobreza en el Perú

El informe de la evolución de la Pobreza Monetaria, 2014-2023¹⁵, revela que la tasa de pobreza monetaria en 2023 alcanzó el 29%, marcando el segundo año consecutivo de aumento y situándose como la más alta en 20 años (excluyendo el periodo de la pandemia).

¹⁵ Fuente: INEI. (2024). Evolución de la Pobreza Monetaria 2014 – 2023. Informe Técnico. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/5558423-peru-evolucion-de-la-pobreza-monetaria-2014-2023>

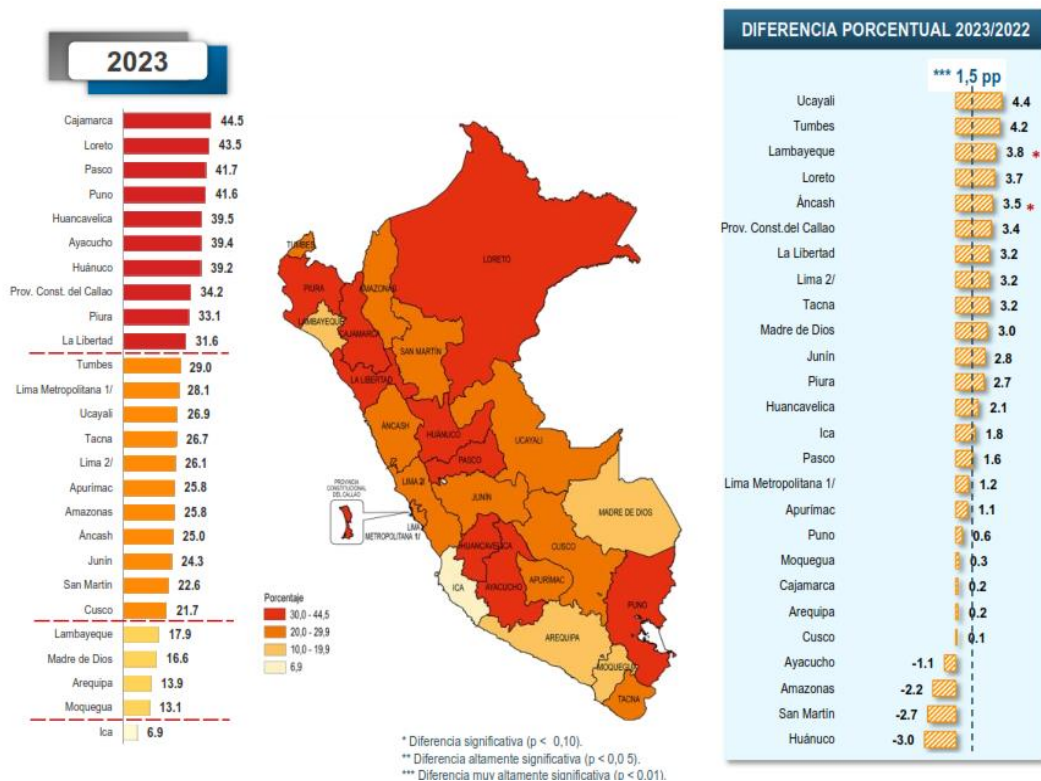
Gráfico N° 1: Perú: Evolución de la incidencia de la Pobreza Monetaria Total, 2014 – 2023

(Porcentaje respecto al total de la población)



Fuente: INEI. (2024). Evolución de la Pobreza Monetaria 2014 – 2023. Informe Técnico.

Gráfico N° 2: Niveles de Pobreza Monetaria, según Departamentos, 2022-2023



Fuente: INEI. (2024). Evolución de la Pobreza Monetaria 2014 – 2023. Informe Técnico.

Este incremento de la pobreza monetaria ocasionó que 9,7 millones de personas se encuentren en situación de pobreza y que no cuentan con ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas.

Además, la pobreza extrema alcanzó un 5,7%, lo que implica que 1,9 millones de personas se encuentran en esta situación y que son incapaces de costear una canasta básica de alimentos.

Este retroceso evidencia no solo los efectos de la recesión económica, sino también la ausencia de políticas estructurales que enfrenten la problemática de manera integral.

Gráfico N° 3: Evolución de la incidencia de la Pobreza Monetaria Extrema, 2014 - 2023
(Porcentaje respecto al total de la población)



* Diferencia significativa ($p < 0,10$). ** Diferencia altamente significativa ($p < 0,05$). *** Diferencia muy altamente significativa ($p < 0,01$).

Fuente: INEI. (2024). Evolución de la Pobreza Monetaria 2014 – 2023. Informe Técnico.

Este deterioro se explica en parte por los factores estructurales, como la caída de la inversión privada que fue de -7,3%, la pérdida 157.000 puestos de trabajo y una inflación alimentaria que alcanzó un 16% en 2023, encareciendo la canasta básica y limitando el poder adquisitivo de las familias.

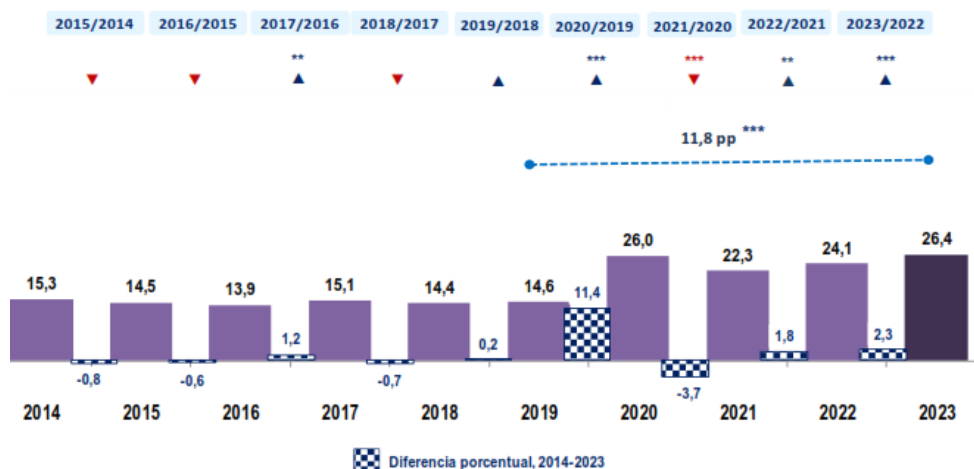
Además, la informalidad laboral afecta a siete de cada diez trabajadores, y en los sectores más pobres, esta proporción se eleva a nueve de cada diez, exacerbando la vulnerabilidad económica de los hogares¹⁶.

Por área de residencia, las regiones rurales fueron las más afectadas por el incremento de la pobreza, con un 39,8% de la población en pobreza, frente a un 26,4% en zonas urbanas. Este fenómeno también está relacionado con desigualdades geográficas y falta de acceso a servicios básicos en áreas alejadas, como Cajamarca, Loreto y Puno, donde las tasas de pobreza superan el 40%.

Estas cifras destacan la urgencia de contar con indicadores estadísticos que permitan identificar las carencias específicas de cada región y diseñar intervenciones adecuadas.

Gráfico N° 4: Perú Urbano: Evolución de la incidencia de la pobreza monetaria total, 2014 - 2023 (Porcentaje respecto al total de la población)

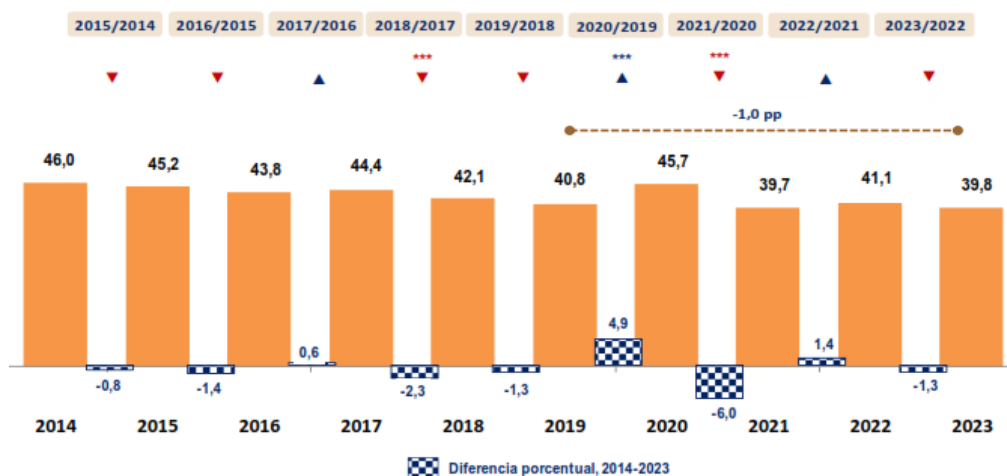
¹⁶ Ramos Medina. (2024). Cinco factores que explican el incremento de la pobreza en el Perú por segundo año consecutivo. Infobae. Recuperado de: <https://www.infobae.com/peru/2024/05/12/cinco-factores-que-explican-el-aumento-de-la-pobreza-en-el-peru-por-segundo-ano-continuo/>



* Diferencia significativa ($p < 0,10$). ** Diferencia altamente significativa ($p < 0,05$). *** Diferencia muy altamente significativa ($p < 0,01$).

Fuente: INEI. (2024). Evolución de la Pobreza Monetaria 2014 – 2023. Informe Técnico.

Gráfico N° 5: Perú Rural: Evolución de la incidencia de la pobreza monetaria total, 2014 - 2023
(Porcentaje respecto al total de la población)



* Diferencia significativa ($p < 0,10$). ** Diferencia altamente significativa ($p < 0,05$). *** Diferencia muy altamente significativa ($p < 0,01$).

Fuente: INEI. (2024). Evolución de la Pobreza Monetaria 2014 – 2023. Informe Técnico.

Recesión económica

En el 2023, Perú enfrentó la peor recesión económica en tres décadas registrando una reducción del -0,6% del PBI¹⁷. Este declive económico fue acompañado de una pérdida de dinamismo en sectores clave como la construcción (-7,86%) y la pesca (-19,75%), lo que ha afectado directamente la generación de empleo y el

¹⁷ Ramos Medina. (2024). Cinco factores que explican el incremento de la pobreza en el Perú por segundo año consecutivo. Recuperado de: <https://www.infobae.com/peru/2024/05/12/cinco-factores-que-explican-el-aumento-de-la-pobreza-en-el-peru-por-segundo-ano-continuo/>

bienestar de miles de familias. Además, la inflación general del 9,3% y la alimentaria del 16% elevaron significativamente el costo de vida, dejando a millones de peruanos en una situación de inseguridad alimentaria y privación económica.

De acuerdo con Bloomberg, se estima que, bajo las actuales condiciones de crecimiento económico (3% anual), tomaría más de dos décadas retornar a los niveles de pobreza registrados en 2019. Este retroceso también refleja una debilidad en la implementación de políticas públicas, especialmente en áreas como la salud, educación y seguridad social, que han sido relegadas frente a prioridades de corto plazo o iniciativas que carecen de sustento técnico¹⁸.

El impacto de esta recesión fue particularmente grave en los hogares con mayores niveles de vulnerabilidad, debido a que la pobreza extrema afecta al 16,2% de la población rural y al 3,2% de la urbana, lo cual revela una tendencia alarmante en la profundización de las desigualdades socioeconómicas¹⁹.

La creciente informalidad laboral y la falta de oportunidades para los jóvenes también constituyen barreras estructurales que perpetúan el círculo vicioso de la pobreza. Es por ello, que las políticas públicas deben orientarse a fortalecer el mercado laboral, incentivar la inversión y garantizar un acceso equitativo a servicios públicos esenciales, y para eso es necesario contar con estadísticas oficiales sólidas y confiables.

Importancia de una Medición Objetiva y una Buena Metodología

La medición de la pobreza no es solo una herramienta técnica, sino un pilar fundamental para la formulación de políticas públicas que atiendan las necesidades reales de la población. Una medición precisa y desagregada permite identificar brechas, priorizar recursos y evaluar el impacto de las intervenciones gubernamentales.

Sin embargo, el Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS introduce un indicador único que ha sido ampliamente criticado por su simplicidad y reduccionismo, ocultando las verdaderas cifras de pobreza multidimensional y sus deficiencias en un solo indicador. Esto puede invisibilizar desigualdades críticas entre diferentes grupos poblacionales y regiones, diluyendo la riqueza de la información en un promedio que no refleja las particularidades locales. Esto dificulta la identificación de necesidades específicas y la formulación de intervenciones focalizadas.

¹⁸ Bloomberg. (2024). Pobreza en Perú desata controversia tras quejas por injerencia del Gobierno en medición del INEI. Recuperado de: <https://acortar.link/gvcdll>

¹⁹ Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2024). Perú: Evolución de la Pobreza Monetaria, 2014-2023. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/5558423-peru-evolucion-de-la-pobreza-monetaria-2014-2023>

Además, desde una perspectiva técnica y estadística, esta metodología no es correcta, debido a que promedian cifras e indicadores diferentes provenientes de procesos generadores de datos diferentes, por lo que promediarlo no solo es incorrecto desde el punto de vista estadístico, si no que no tiene ningún sentido – **“es como mezclar peras y manzanas”** – y arroja un indicador que no te dice nada y al contrario pierde información relevante. Esto se puede evidenciar en la propuesta metodológica que envió el MIDIS a la Comisión Consultiva:

Tabla N° 1: Propuesta metodológica del MIDIS para medir la Pobreza Multidimensional en un solo indicador

N°	Dimensión	Indicador	Peso	
1	Salud	1. Atención médica	1/7	1/14
		2. Seguro de salud		1/14
2	Educación	3. Asistencia y rezago escolar	1/7	1/14
		4. Logro educativo en adultos de 20 años o más		1/14
3	Vivienda	5. Materiales de la vivienda	1/7	1/14
		6. Hacinamiento		1/14
4	Agua y saneamiento	7. Agua	1/7	1/14
		8. Saneamiento		1/14
5	Energía	9. Electricidad	1/7	1/14
		10. Combustible para cocinar		1/14
6	Empleo y previsión social	11. Empleo	1/7	1/14
		12. Pensión		1/14
7	Conectividad	13. Pertenencia a redes	1/7	1/14
		14. Tecnologías de la información y la comunicación		1/14

Fuente: Propuesta Metodológica del MIDIS

Fuente: INEI. (2024). Perú: Medición de la Pobreza Multidimensional, Dimensiones e Indicadores.

Nota: [Cuadro metodológico propuesto por el MIDIS]

Esto evidencia que la metodología propuesta recurre a la agregación de indicadores heterogéneos, el principal error de esto radica en la premisa de que es correcto combinar de manera directa indicadores que miden fenómenos radicalmente diferentes, como el acceso a servicios de salud, la calidad de la vivienda, la conectividad digital o la situación laboral. Cada uno de estos indicadores responde a dinámicas, determinantes y distribuciones estadísticas únicas. Promediarlos sin considerar sus particularidades equivale a "mezclar peras y manzanas", generando un índice sintético que no refleja con precisión ninguna de las realidades que pretende medir. En lugar de proporcionar una visión integrada, el resultado es un número abstracto que oculta la complejidad y la diversidad de las privaciones que enfrentan las personas.

Por otro lado, asignar un peso uniforme (1/14) a cada uno de los 14 indicadores, la metodología trivializa la importancia relativa de cada dimensión de la pobreza,

dado que no todas las privaciones impactan de la misma manera en la calidad de vida de las personas. Además de que esta asignación de pesos es arbitraria y no se respalda por un análisis empírico que justifique la equivalencia de importancia entre los indicadores.

Por tales motivos, este índice resultante, carecería de un significado claro y operativo, puesto que al integrar dimensiones tan dispares, el índice final pierde la capacidad de orientar de manera efectiva el diseño de políticas públicas específicas.

Otro aspecto preocupante de la imposición metodológica por parte del MIDIS es el riesgo de politización de las estadísticas oficiales. Al centralizar el control de la metodología en un ministerio, se incrementa la posibilidad de que los datos sean ajustados para favorecer narrativas políticas específicas.

Como se puede observar, estos indicadores sólo miden acceso o cobertura, que por la legislación nacional todos están cerca del 90%. Por ejemplo, debido a la ley Ley N.º 29344²⁰ que establece la Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, en 2023 el 88,4 % de la población tenía algún seguro de salud, sin embargo el nivel y calidad de atención es de las más bajas de la región y con tardanza de meses para poder sacar una cita.

De manera similar, el nivel de desempleo en el Perú es del 5,4%, este número por sí solo pudiese indicar que el país está casi desarrollado mostrando una muy baja tasa de desempleo, sin embargo de todos los empleados aproximadamente el 71.2% se encuentra en la informalidad. Por estas razones, los indicadores que propuso el MIDIS, son engañosos y pueden dar una visión maquillada y engañosa de la realidad socioeconómica del país.

²⁰ Congreso de la República. (2009). Ley N.º 29344: Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/229356-29344>

Tabla N° 2: Tablero de control propuesto por el MIDIS, para medir la Pobreza Multidimensional

N°	Dimensión	Indicador	Unidad de identificación	Unidad de análisis	Tramo etario aplicable	Base de datos
1	Salud	1. Atención médica	Individuo	Individuo	Todos	ENAH
		2. Seguro de salud	Individuo	Individuo	Todos	ENAH
		3. Presión arterial en adultos de 50 a 59 años (PNDIS)	Individuo	Individuo	50-59 años	ENDES
		4. Problemas de salud crónicos en adultos mayores (PNDIS)	Individuo	Individuo	60 años o más	ENAH
		5. Discapacidad en adultos mayores (PNDIS)	Individuo	Individuo	60 años o más	ENAH
		6. Seguro de salud en adultos mayores (PNDIS)	Individuo	Individuo	60 años o más	ENAH
2	Educación	7. Asistencia y rezago escolar	Individuo	Individuo	5-19 años	ENAH
		8. Logro educativo en adultos de 20 años o más	Individuo	Individuo	20 años o más	ENAH
3	Vivienda	9. Materiales de la vivienda	Vivienda	Individuo	Todos	ENAH
		10. Hacinamiento	Vivienda	Individuo	Todos	ENAH
4	Agua y saneamiento	11. Agua	Hogar	Individuo	Todos	ENAH
		12. Saneamiento	Hogar	Individuo	Todos	ENAH
5	Energía	13. Electricidad	Hogar	Individuo	Todos	ENAH
		14. Combustible para cocinar	Hogar	Individuo	Todos	ENAH
6	Empleo y previsión social	15. Empleo	Individuo	Individuo	14 años o más	ENAH
		16. Pensión	Individuo	Individuo	14 años o más	ENAH
		17. PEA en subempleo (PNDIS)	Individuo	Individuo	14-60 años	ENAH
		18. Desempleo en personas de la PEA de 15 a 29 años (PNDIS)	Individuo	Individuo	15-29 años	ENAH
		19. Afiliación al sistema de pensiones en adultos mayores (PNDIS)*	Individuo	Individuo	60 años o más	ENAH
7	Seguridad y conectividad	20. Hechos delictivos en personas de 15 años o más en áreas urbanas (PNDIS)	Individuo	Individuo	15 años o más (áreas urbanas)	ENAPRES
		21. Violencia doméstica en mujeres de 15 a 49 años	Individuo	Individuo	15-49 años (mujeres)	ENDES
		22. Pertenencia a redes	Hogar	Individuo	Todos	ENAH
		23. Tecnologías de la información y la comunicación	Hogar	Individuo	Todos	ENAH
8	Condiciones del entorno de la población (PNDIS)	24. Piso de tierra (PNDIS)	Hogar	Hogar	Todos	ENAH
		25. Paquete integrado de servicios (PNDIS)	Hogar	Hogar	Todos	ENAH

Fuente: INEI. (2024). Perú: Medición de la Pobreza Multidimensional, Dimensiones e Indicadores.
Nota: [Cuadro metodológico propuesto por el MIDIS]

Debido a estas limitaciones, la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza realizó una evaluación de los indicadores y rechazó la gran mayoría de los propuestos por el MIDIS e incluyó otros indicadores más útiles, concluyendo en 29 indicadores que se utilizaron para el primer resultado de medición de pobreza multidimensional, publicado junto a la medición de la pobreza monetaria 2023.

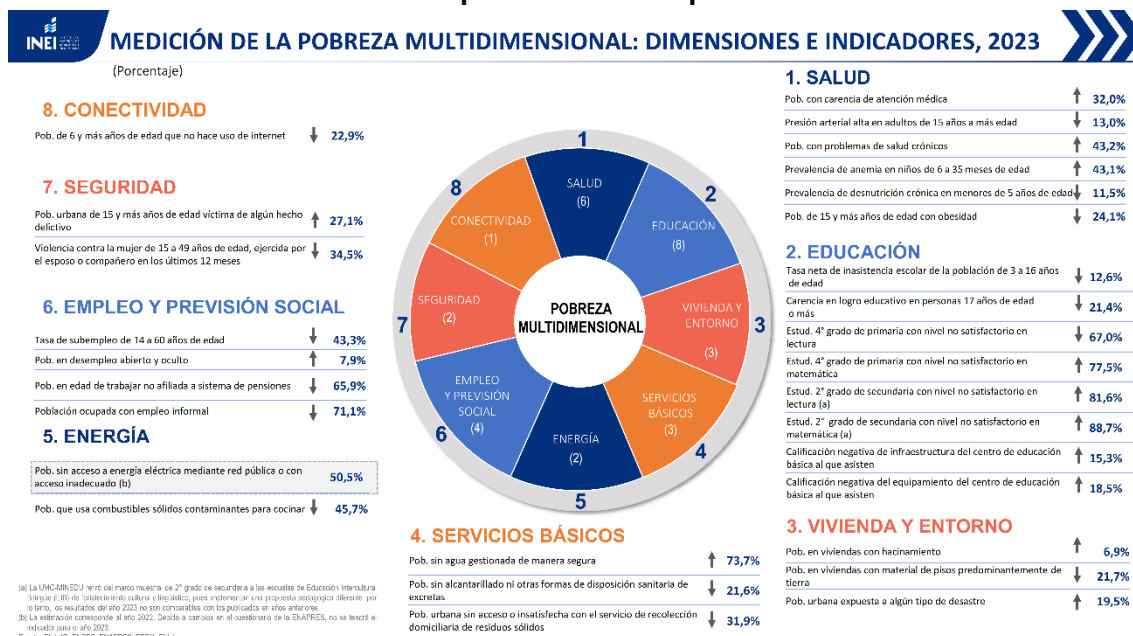
Tabla N° 3: Dimensiones e indicadores del tablero de control de pobreza multidimensional usados por el INEI en la publicación del 2024

DIMENSIÓN 1: SALUD		DIMENSIÓN 4: SERVICIOS BÁSICOS	
01	Población con carencia de atención médica	18	Población sin agua gestionada de manera segura
02	Presión arterial alta en la población de 15 años a más edad	19	Población sin alcantarillado ni otras formas de disposición sanitaria de excretas
03	Población con problemas de salud crónicos	20	Población urbana sin acceso o insatisfecha con el servicio de recolección domiciliar de residuos sólidos
04	Prevalencia de anemia en niños de 6 a 35 meses de edad	DIMENSIÓN 5: ENERGÍA	
05	Prevalencia de desnutrición crónica en menores de 5 años de edad	21	Población sin acceso a energía eléctrica mediante red pública o con acceso inadecuado
06	Población de 15 y más años de edad con obesidad	22	Población que usa combustibles sólidos contaminantes para cocinar
DIMENSIÓN 2: EDUCACIÓN		DIMENSIÓN 6: EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL	
07	Tasa neta de inasistencia escolar de la población de 3 a 16 años de edad	23	Tasa de subempleo de 14 a 60 años de edad
08	Carencia en logro educativo de la población de 17 años de edad o más	24	Población en desempleo abierto y oculto
09	Estudiantes de cuarto grado de primaria con nivel no satisfactorio en lectura	25	Población en edad de trabajar no afiliada a un sistema de pensiones
10	Estudiantes de segundo grado de secundaria con nivel no satisfactorio en matemática	26	Población ocupada con empleo informal
11	Estudiantes de segundo grado de secundaria con nivel no satisfactorio en lectura	DIMENSIÓN 7: SEGURIDAD	
12	Estudiantes de segundo grado de secundaria con nivel no satisfactorio en matemática	27	Población urbana de 15 y más años de edad víctima de algún hecho delictivo
13	Calificación negativa de la infraestructura del centro de educación básica al que asisten	28	Violencia contra la mujer de 15 a 49 años de edad ejercida por el esposo o compañero en los últimos 12 meses
14	Calificación negativa del equipamiento del centro de educación básica al que asisten	DIMENSIÓN 8: CONECTIVIDAD	
DIMENSIÓN 3: VIVIENDA Y ENTORNO		29	Población de 6 y más años de edad que no hace uso de internet
15	Población en viviendas con hacinamiento		
16	Población en viviendas con el material de los pisos predominantemente de tierra		
17	Población urbana expuesta a algún tipo de desastre		

Fuente: INEI. (2024). Perú: Medición de la Pobreza Multidimensional, Dimensiones e Indicadores.

Estos indicadores fueron presentados por el INEI como información complementaria a los resultados de la Pobreza Monetaria, y reflejan un panorama un poco más completo de la realidad socioeconómica del país.

Gráfico N° 6: Dimensiones e indicadores del tablero de control de pobreza multidimensional usados por el INEI en la publicación del 2024



Fuente: INEI. (2024). Perú: Medición de la Pobreza Multidimensional, Dimensiones e Indicadores.

Sin embargo, de acuerdo a entrevistas realizadas con los miembros del consejo consultivo²¹, el Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS, al obligar que se use un

²¹ Comisión Consultiva. (2025, 15 de Enero). Reunión con el Despacho del Congresista Carlos Anderson

solo indicador agregado de pobreza monetaria fuerza a que no se puedan utilizar los indicadores recomendados por el INEI que provengan de otras fuentes estadísticas y se privilegia solo aquellos recomendados por el MIDIS (Tabla N° 1 y 2) en tanto provienen de una sola fuente estadística (la Enaho), degradando la calidad de la medida de la pobreza multidimensional que se pretende imponer.

Esto ocasiona que no se recolecte la información que pueda medir correctamente la pobreza multidimensional, debido a que no se utiliza información relevante que mida este fenómeno, además como lo indicó, Javier Herrera (Director de investigación en el Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo y profesor visitante en Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú)²²: *"no es posible combinar todas las dimensiones relevantes a partir de una sola fuente de información en el sistema estadístico actual"*.

Es por ello, que garantizar la independencia del INEI para poder evaluar y desarrollar una metodología idónea para medir los indicadores relevantes del país, es fundamental para garantizar la objetividad y la credibilidad de las estadísticas nacionales. La falta de transparencia en el proceso de selección de la metodología y la exclusión de voces técnicas independientes debilitan la confianza pública en los datos oficiales y socavan la base empírica necesaria para la toma de decisiones informadas.

II.3. PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente propuesta surge como una respuesta inmediata y necesaria ante las deficiencias y riesgos asociados al mencionado decreto. Este marco normativo tiene como propósito central garantizar la autonomía técnica del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), organismo rector de la estadística oficial en el Perú, frente a los intentos de politización de la mediciones de los indicadores estadísticos esenciales para el diseño de políticas públicas.

La ley consta de cuatro artículos principales que abordan aspectos fundamentales para rectificar el rumbo de la medición de la pobreza multidimensional. En primer lugar, el Artículo 1 establece el objeto de la ley, que es la derogación del Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS y la restitución de la autonomía técnica del INEI, buscando resolver el problema de gobernanza y liderazgo técnico que se vio comprometido con la emisión del decreto, devolviendo al INEI su rol histórico como garante de la objetividad y transparencia de los indicadores estadísticos.

El Artículo 2 concreta la derogación del Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS, lo cual es indispensable, ya que el decreto estableció un modelo de medición que ha

²² Gonzalo Arcasi. (2024). Pobreza en Perú desata controversia tras quejas por injerencia del Gobierno en medición del INEI. Bloomberg. Recuperado de: <https://acortar.link/qvcdll>

sido criticado por expertos nacionales e internacionales por su reduccionismo, falta de rigor metodológico y la exclusión de dimensiones clave de la pobreza. Además, se busca eliminar la centralización de competencias en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), un ente con claros conflictos de interés al ser responsable de las políticas que evalúa.

El Artículo 3 garantiza la restitución de competencias exclusivas al INEI, especialmente en el diseño, aprobación e implementación de la metodología de medición de la pobreza multidimensional. Esto se realiza en alineación con los principios internacionales de buenas prácticas estadísticas, promovidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)²³. Este artículo refuerza la autonomía técnica del INEI, permitiendo un trabajo independiente y riguroso en la generación de datos confiables.

En el Artículo 4, se establece que la implementación de las acciones dispuestas por la ley se realizará con cargo al presupuesto institucional del INEI, sin generar demandas adicionales al Tesoro Público, para asegurar la sostenibilidad financiera de las medidas propuestas, evitando sobrecargar el presupuesto estatal.

Finalmente, la disposición complementaria final establece que la ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, para garantizar la aplicación inmediata de la norma, permitiendo que el INEI recupere su autonomía técnica y pueda proceder con las acciones necesarias para rectificar los problemas generados por el Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS.

²³ OCDE. (2016). Recomendación del consejo de la OCDE para las buenas prácticas de estadística. Recuperado de: <https://www.comex.go.cr/media/6946/codigo-de-buenas-practicas-estadisticas-ocde.pdf>

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Este análisis se elaboró siguiendo la metodología oficial para estudios de costo-beneficio elaborado por la oficina de calidad legislativa del Congreso de la República y evalúa los costos y beneficios tanto monetarios como no monetarios de la implementación de la propuesta legislativa. Además, se identifican los riesgos asociados a la no aprobación de la ley, considerando los actores involucrados y los indicadores relevantes.

Tabla N° 4: Problemática Actual, Sujetos Involucrados, Objetivos, Alternativas de Solución e Indicadores

Problema Identificado	Sujetos Involucrados	Objetivos del Proyecto de Ley	Alternativas de Solución	Indicadores
Falta de autonomía técnica del INEI en la medición de pobreza multidimensional	INEI, MIDIS, Poder Ejecutivo, Congreso	Restablecer la autonomía técnica del INEI en la producción de estadísticas oficiales	Derogar el DS N° 014-2024-MIDIS	Indicadores estadísticos validados
Politización y manipulación de indicadores estadísticos	Población general, sociedad civil, organismos internacionales	Garantizar objetividad y transparencia en la generación de estadísticas oficiales		Transparencia en las estadísticas oficiales
Deterioro en la calidad de las políticas públicas derivadas	Ministerios, gobiernos regionales y gobiernos locales	Diseñar políticas públicas basadas en datos objetivos y alineados con buenas prácticas internacionales		Políticas basadas en evidencia; impacto medible.

Tabla N° 5: Análisis de Solución, Costo Beneficio y Efecto de la Aplicación de la Ley

Alternativas de Solución	Monetario (Cuantitativo)	No Monetario (Cualitativo)	Riesgos de No Aprobación del Proyecto de Ley
Derogar el DS N° 014-2024-MIDIS	Costo: Ajuste administrativo del INEI (financiado con presupuesto existente).	Costo: Resistencia política; posible retraso inicial en la implementación.	Continuación de indicadores manipulados y politización de estadísticas.
	Beneficio: Mejora en la calidad de los indicadores; retorno a autonomía técnica.	Beneficio: Recuperación de la confianza en las estadísticas nacionales y mejor toma de decisiones.	Pérdida de credibilidad del INEI y deterioro en la calidad de las políticas públicas.

Por lo tanto, derogar el Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS y restituir la autonomía técnica del INEI presenta los beneficios tanto en términos monetarios como no monetarios, además se evidencia que esta medida fortalece la confianza en las

estadísticas oficiales, asegura la calidad de las políticas públicas y alinea al Perú con los estándares internacionales de buenas prácticas.

Aunque existen costos iniciales asociados a la transición, estos son significativamente menores en comparación con los riesgos de mantener el decreto vigente. La aprobación de esta propuesta legislativa es, por tanto, esencial para garantizar un sistema estadístico independiente, transparente y eficaz.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La entrada en vigor de la presente ley tendrá efectos inmediatos y positivos sobre la legislación nacional al corregir las distorsiones introducidas por el Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS.

En primer lugar, la derogación del este decreto restablecerá la autonomía técnica del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en la producción de estadísticas oficiales, devolviendo el cumplimiento estricto de los principios establecidos en el Decreto Legislativo N° 604 y la Ley N° 13248; lo que alineará al sistema estadístico nacional con las mejores prácticas internacionales de estadísticas.

En segundo lugar, la norma reforzará la confianza en los indicadores estadísticos nacionales, al garantizar que estos sean elaborados bajo criterios de rigor técnico y sin interferencias políticas, lo que impactará positivamente en la calidad de las políticas públicas.

Adicionalmente, la eliminación de las disposiciones del Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS evitará conflictos de intereses por la duplicidad de funciones asignadas al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) en la evaluación de las mismas políticas que diseña e implementa.

Finalmente, la implementación de la presente ley no genera contradicciones ni superposiciones con otras normativas vigentes, ya que se limita a restituir el orden técnico y legal previo a la emisión del Decreto Supremo N° 014-2024-MIDIS, fortaleciendo la coherencia y armonización de la legislación estadística nacional.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada a las Políticas 5, 10, 24 y 29 del Acuerdo Nacional²⁴.

²⁴ Acuerdo Nacional. (2023). Políticas de Estado. Recuperado de <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

Política N° 5: Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.

"Nos comprometemos a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y adecuada integración a la economía global.

Con este objetivo el Estado: (a) impulsará la creación de un sistema nacional de planeamiento estratégico sectorial e institucional, con una clara fijación de objetivos generales y objetivos específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo, así como los indicadores de medición correspondientes; (b) promoverá que la gestión gubernamental alcance los objetivos establecidos en los planes estratégicos, respaldada por un sistema de control del cumplimiento de los objetivos y las metas presupuestarias; (c) garantizará el informe periódico de la gestión del Poder Ejecutivo, sobre el avance del cumplimiento de los objetivos trazados; y (d) promoverá que los funcionarios públicos orienten su gestión hacia el logro de las metas establecidas y que sean permanentemente capacitados en el desarrollo de las habilidades y los atributos necesarios para alcanzarlos".

Política N° 10: Reducción de la pobreza.

"Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables.

Con este objetivo, partiendo de un enfoque de desarrollo humano sustentable, con equidad entre hombres y mujeres, sin discriminación, y en forma descentralizada, el Estado: (a) Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la información, la capacitación, la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito; (c) promoverá la ejecución de proyectos de infraestructura logística y productiva, como parte de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada; (d) asignará recursos crecientes de inversión social en educación y salud para maximizar la eficiencia de los programas, orientándolos hacia las personas de mayor pobreza; (e) fomentará el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas; (f) establecerá un sistema local de identificación, atención y promoción del empleo a personas sin sustento; (g) fomentará el desarrollo institucional, la eficacia, la equidad y la transparencia del Estado en el uso de los recursos en general y, especialmente, en aquellos orientados a programas de reducción de la pobreza, propiciando el concurso y la vigilancia de la sociedad civil; (h) garantizará el ejercicio de los derechos de las personas y el acceso a la administración de justicia de la población que vive en situación de pobreza; (i) fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción".

Política N° 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

"Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral".

Política N° 29: Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa.

"Nos comprometemos a garantizar el derecho de los ciudadanos a solicitar y recibir información, la obligación de brindarla por parte del Estado, y la transparencia y difusión de los actos de gobierno. Nos comprometemos también a resguardar la libertad de expresión y erradicar toda práctica que la limite, así como a asegurar el derecho ciudadano a una información veraz, objetiva y de calidad. Del mismo modo, nos comprometemos a promover el ejercicio pleno y responsable de la más amplia libertad de prensa, permitir la libre creación de todo tipo de medios de comunicación y la difusión libre de ideas e información.

Con el objetivo de garantizar el acceso a la información y la libertad de expresión, el Estado: (a) promoverá una cultura de transparencia, de rendición de cuentas y de difusión de los actos de gobierno, eliminando la cultura del secreto; (b) eliminará las normas penales que amenazan el pleno ejercicio de la libertad de expresión y las ilegales restricciones de la misma, así como penalizará su manipulación; (c) establecerá un sistema transparente y justo de asignación de la publicidad estatal; (d) erradicará las trabas administrativas, reducirá los costos de acceso y promoverá el uso de medios electrónicos para facilitar el libre, oportuno y completo acceso a la información estatal; (e) procurará el equilibrio entre el derecho a la protección de la intimidad personal y la seguridad nacional, con el derecho al libre acceso de la información del Estado y a la libertad de expresión; (f) unificará la legislación sobre el acceso a la información del Estado y la publicidad de los actos de la administración pública; (g) garantizará a los

partidos políticos que compitan en cada contienda electoral el acceso, en condiciones de igualdad, a los medios masivos que usan el espectro electromagnético, así como a franjas electorales. Con el objetivo de garantizar la libertad de prensa el Estado: (h) evitará todo tipo de censura; (i) favorecerá la autorregulación ética de los medios de comunicación y la organización ciudadana para defender los derechos de la población al libre acceso a la información; (j) propondrá la existencia de cláusulas de conciencia que garanticen la libertad de los periodistas a una opinión independiente, así como códigos de ética en las empresas de comunicación; y (k) tendrá una política contraria a todo tipo de información que lesione la dignidad y el honor de las personas".

VI. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DE LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada a las Políticas de Estado 5, 10, 24 y 29 de la Agenda Legislativa 2024 – 2025²⁵.

- Política de estado N° 5: Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.
- Política de estado N° 10: Reducción de la pobreza.
- Política de estado N° 24: Afirmación de un estado eficiente y transparente.
- Política de estado N° 29: Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa.

²⁵ RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N.º 006-2024-2025-CR.