

## **Ley que establece un porcentaje del presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales para actividades y proyectos orientados a la atención de personas adultas mayores**

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la Congresista **NIEVES ESMERALDA LIMACHI QUISPE**, miembro del grupo parlamentario "**Juntos por el Perú - Voces del Pueblo – Bloque Magisterial**", en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

### **FÓRMULA LEGAL**

El Congreso de la República  
Ha dado la Ley siguiente:

#### **LEY QUE ESTABLECE UN PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y DE LOS GOBIERNOS LOCALES PARA ACTIVIDADES Y PROYECTOS ORIENTADOS A LA ATENCIÓN DE PERSONAS ADULTAS MAYORES**

##### **Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto establecer el porcentaje del presupuesto institucional de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales para actividades y proyectos orientados a la atención de personas adultas mayores, y especificar medidas complementarias.

##### **Artículo 2.- Del presupuesto institucional de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales orientado a la atención de personas adultas mayores**

- 2.1 Se dispone que los gobiernos regionales destinen anualmente, como mínimo, el 1% de su presupuesto institucional de apertura para financiar actividades, obras, mantenimientos, planes, programas, proyectos, políticas y acciones orientados a la atención de personas adultas mayores.
- 2.2 Se dispone que los gobiernos locales destinen anualmente, como mínimo, el 1% de su presupuesto institucional de apertura para financiar los proyectos, obras y mantenimientos para el funcionamiento de los centros integrales de atención al adulto mayor (CIAM), establecidos en la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, así como los gastos operativos, planes, programas, servicios que estos realizan.

##### **Artículo 3.- Transparencia**

El Ministerio de Economía y Finanzas implementa en su Portal de Transparencia Económica un módulo de consulta de información de "Seguimiento de los gastos de los gobiernos regionales y gobiernos locales en favor de las personas adultas mayores".

Las cifras que incluye el referido módulo corresponden a lo dispuesto en el artículo 2.



## **Ley que establece un porcentaje del presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales para actividades y proyectos orientados a la atención de personas adultas mayores**

### **Artículo 4.- Rendición de cuentas**

Los gobiernos regionales y gobiernos locales, bajo responsabilidad del titular del pliego, gerente general y gerente municipal, respectivamente, antes del 31 de enero de cada año, remiten un informe anual de rendición de cuentas sobre el cumplimiento, resultados de ejecución presupuestaria e indicadores de desempeño de lo dispuesto en la presente ley a las comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República y de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República.

El mismo informe se remite al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

### **Artículo 5.- Control**

La Contraloría General de la República verifica el cumplimiento de lo establecido en la presente ley; en caso de infracciones, aplica la potestad sancionadora, según las facultades establecidas en su ley orgánica y leyes complementarias.

## **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

### **ÚNICA. - Reglamento**

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente norma en un plazo no mayor de sesenta días calendario contados desde su entrada en vigor, mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas. El reglamento establece los lineamientos, la metodología de cálculo y las precisiones para la mejor aplicación de lo establecido en la presente ley.

Lima, febrero de 2026.



## Ley que establece un porcentaje del presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales para actividades y proyectos orientados a la atención de personas adultas mayores

### Proyecto de Ley

## LEY QUE ESTABLECE UN PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y DE LOS GOBIERNOS LOCALES PARA ACTIVIDADES Y PROYECTOS ORIENTADOS A LA ATENCIÓN DE PERSONAS ADULTAS MAYORES

### I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### Antecedentes y problema público

El Perú viene experimentando un progresivo proceso de envejecimiento poblacional, fenómeno demográfico que plantea importantes desafíos para el Estado en todos sus niveles de gobierno. Según información oficial del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la población adulta mayor —personas de sesenta (60) años a más— representa un porcentaje cada vez mayor del total de habitantes del país, tendencia que se incrementará sostenidamente en las próximas décadas<sup>1</sup>.

Las personas adultas mayores constituyen un grupo poblacional que enfrenta condiciones diferenciadas de vulnerabilidad social, económica y sanitaria, las cuales demandan una atención permanente, especializada y prioritaria. En este contexto, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en su condición de instancias de gobierno más cercanas a la ciudadanía, desempeñan un rol fundamental en la provisión de servicios, programas y acciones orientadas a garantizar una vejez digna, activa y saludable.

No obstante, pese a la relevancia de esta problemática, la atención a las personas adultas mayores no ha sido incorporada de manera homogénea ni prioritaria en la planificación ni en la asignación presupuestal de los gobiernos subnacionales, generándose una brecha significativa entre las necesidades existentes y la capacidad de respuesta del Estado en el ámbito territorial.

#### Condiciones de vulnerabilidad económica y social de las personas adultas mayores

Diversos estudios e indicadores sociales evidencian que la población adulta mayor presenta niveles de pobreza y pobreza extrema superiores a los de otros grupos etarios. De acuerdo a las cifras del reporte de la situación de la población adulta mayor en el Perú, durante el tercer trimestre del año 2025, se puede evidenciar la

<sup>1</sup> Situación de la Población Adulta Mayor: III Trimestre 2025

<https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/situacion-de-la-poblacion-adulta-mayor-iii-trimestre-2025.pdf>



## **Ley que establece un porcentaje del presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales para actividades y proyectos orientados a la atención de personas adultas mayores**

disparidad entre los indicadores de educación (nivel educativo alcanzado, alfabetismo), acceso a programas sociales, salud (población con problemas de salud crónicos, búsqueda de atención en salud, afiliación a seguro de salud, salud mental, factores de riesgo, discapacidad), pobreza, y demás indicadores, que presentan el grupo de personas adultas mayores con respecto al resto de la sociedad.<sup>2</sup>

Del análisis de las cifras oficiales, podemos colegir que una parte significativa de este grupo carece de ingresos estables, pensiones suficientes o cobertura integral de seguridad social, lo cual limita su acceso a condiciones adecuadas de alimentación, vivienda, salud y bienestar general.

Estas condiciones de vulnerabilidad se ven agravadas por factores estructurales como la informalidad laboral histórica, la baja densidad de aportes previsionales y la acumulación de desigualdades a lo largo del ciclo de vida. En consecuencia, muchas personas adultas mayores dependen, en gran medida, de la acción del Estado para el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales y para la satisfacción de sus necesidades básicas.

### **Discriminación por edad y debilidad en la atención institucional**

Las personas adultas mayores enfrentan, además, situaciones persistentes de discriminación por razón de edad (edadismo), las cuales se manifiestan en la exclusión social, la invisibilización de sus demandas y el acceso limitado a servicios públicos adecuados. En numerosos casos, pese a la existencia de marcos normativos generales de protección, las entidades competentes no brindan una atención oportuna, integral ni diferenciada a este grupo poblacional.

A nivel nacional, son cinco ministerios los principales actores en materia de las personas adultas mayores: El Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Estas entidades del Poder Ejecutivo que ejercen las funciones exclusivas de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales que están bajo el marco de su competencia.

En la arquitectura institucional de cada uno de los ministerios referidos, existen instancias con competencias en materia de personas adultas mayores, como la Dirección de Intervenciones por Curso de Vida y Cuidado Integral en el MINSA, la dirección de Educación Básica Alternativa (DEBA) en el MINEDU, la Dirección de Personas Adultas Mayores (DIPAM) en el MIMP, y la Dirección de Desarrollo e Inclusión Social en la Vejez en el MIDIS, todas ellas con funciones específicas en relación a las personas adultas mayores, en el marco de sus competencias

<sup>2</sup> Ibid.



## Ley que establece un porcentaje del presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales para actividades y proyectos orientados a la atención de personas adultas mayores

sectoriales, presentan dificultades en común, relacionadas al presupuesto limitado e insuficiente con el que cuentan para desarrollar sus actividades<sup>3</sup>.

La insuficiente asignación de recursos específicos para la atención de las personas adultas mayores profundiza esta problemática, generando una brecha entre el reconocimiento normativo de sus derechos y su efectiva garantía en el ámbito regional y local.

### Insuficiencia de asignación presupuestal en los gobiernos regionales y locales

A través de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, se estableció el marco legal para los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) como espacios creados por los gobiernos locales, en el marco de sus competencias, para la participación e integración social, económica y cultural de la persona adulta mayor, a través de la prestación de servicios, en coordinación o articulación con instituciones públicas o privadas; programas y proyectos que se brindan en su jurisdicción a favor de la promoción y protección de sus derechos.

Si bien es cierto que los CIAM han aumentado su cobertura a nivel nacional, sin embargo, como lo ha graficado el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), a través de la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030<sup>4</sup>, no cuentan con capacidad para brindar atención a la totalidad de PAM de sus territorios, particularmente en los casos del Callao y Lima Metropolitana, los cuales tienen 17,715 y 12,669 PAM por cada CIAM disponible, de acuerdo a información oficial del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2020; DIPAM 2020).

Asimismo, estos servicios muestran grandes deficiencias de presupuesto, infraestructura, recursos materiales y humanos, lo cual representa una barrera institucional para asegurar la cobertura y calidad del servicio, impidiendo la participación de las PAM. Entre las principales limitaciones identificadas a nivel de los CIAM, podemos destacar la falta de un diagnóstico debidamente realizado con respecto a la situación de las personas adultas mayores que permita priorizar servicios realmente necesarios y no limitados solo a actividades lúdicas (paseos, *crochet*, *taichi*), falta de personal debidamente capacitado para tratar con personas adultas mayores, cobro a los usuarios para acceder a la mayoría de los servicios de los CIAM, falta de un espacio físico propio y adecuado para los CIAM,

<sup>3</sup> Blouin, C. (Coord.). (2018). *La situación de la población adulta mayor en el Perú: Camino a una nueva política*. Lima, Perú: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/11/23160106/publicacion-virtual-pam.pdf>

<sup>4</sup> Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP. *Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030*. Lima, 2021. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1934191/Pol%C3%ADtica-Nacional-Multisectorial-para-las-Personas-Adultas-Mayores-al-2030.pdf?v=1623110006>



## **Ley que establece un porcentaje del presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales para actividades y proyectos orientados a la atención de personas adultas mayores**

centralización del trabajo en los locales del CIAM y no en los barrios con organizaciones sociales de nivel distrital.<sup>5</sup>

Con respecto al presupuesto, en la actualidad no existe una disposición legal de alcance nacional que establezca un porcentaje mínimo obligatorio del presupuesto institucional de los gobiernos regionales y locales destinado a la atención de las personas adultas mayores. Como consecuencia, la asignación de recursos para este fin depende, en muchos casos, de la voluntad política, la capacidad técnica o la disponibilidad presupuestal de cada gobierno subnacional.

Esta situación genera una marcada desigualdad territorial en la atención a las personas adultas mayores, afectando el principio de igualdad ante la ley y el acceso equitativo a servicios públicos esenciales. Asimismo, limita la sostenibilidad de las políticas locales y regionales orientadas a este grupo poblacional.

### **Marco constitucional y legal aplicable**

La Constitución Política del Perú reconoce, en su artículo 1, que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Asimismo, el artículo 4 establece la obligación del Estado de proteger especialmente a los ancianos en situación de abandono.

El artículo 44 de la Constitución señala como deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la nación. Por su parte, el artículo 188 consagra el principio de descentralización, orientado a promover el desarrollo integral del país, lo cual implica la provisión equitativa de servicios públicos a nivel territorial.

A nivel legal, la Ley N.º 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, establece el marco de protección de los derechos de las personas adultas mayores y reconoce la responsabilidad del Estado, en todos sus niveles, de garantizar su atención integral. Asimismo, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N.º 27867) y la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N.º 27972) atribuyen a los gobiernos regionales y locales competencias en materia de desarrollo social, inclusión y promoción del bienestar de la población.

No obstante, si bien dichas normas reconocen responsabilidades, no establecen una obligación presupuestal mínima específica para la atención de las personas adultas mayores, lo que limita su implementación efectiva.

<sup>5</sup> Blouin, C. (Coord.). (2018). *La situación de la población adulta mayor en el Perú: Camino a una nueva política*. Lima, Perú: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/11/23160106/publicacion-virtual-pam.pdf>



## **Ley que establece un porcentaje del presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales para actividades y proyectos orientados a la atención de personas adultas mayores**

### **II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

Durante el actual periodo parlamentario del Congreso de la República (2021-2026), no se han presentado iniciativas legislativas con objeto similar al que se plantea en el presente proyecto de ley.

### **III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

En atención a lo expuesto, el presente proyecto de Ley propone establecer, a nivel nacional, la obligación de que los gobiernos regionales y los gobiernos locales destinen anualmente, como mínimo, el uno por ciento (1%) de su Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para financiar actividades, obras, mantenimientos, planes, programas, proyectos, políticas y acciones orientadas a la atención integral de las personas adultas mayores.

Asimismo, la iniciativa propone dictar medidas complementarias para su correcta implementación, encargando al Ministerio de Economía y Finanzas la implementación en su Portal de Transparencia Económica de un módulo de consulta de información de "Seguimiento de los gastos de los gobiernos regionales y gobiernos locales en favor de las personas adultas mayores"; y estableciendo la obligación por parte de los gobiernos regionales y gobiernos locales de remitir un informe anual de rendición de cuentas sobre el cumplimiento, resultados de ejecución presupuestaria e indicadores de desempeño de lo dispuesto en la ley propuesta a las comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República y de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República, y al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; no implicando la modificación ni derogación de ninguna norma de rango legal.

Estas medidas tienen como finalidad asegurar una fuente mínima, permanente y previsible de financiamiento, fortalecer la institucionalidad subnacional en materia de envejecimiento y garantizar la implementación efectiva de políticas públicas orientadas a este sector de la población, en concordancia con los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad, inclusión social y descentralización.

### **IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO**

#### **Impacto fiscal de la propuesta**

El presente proyecto de Ley no genera gasto público adicional al Tesoro Público ni implica la creación de nuevas fuentes de financiamiento. La propuesta se circunscribe a establecer una asignación mínima obligatoria del uno por ciento (1%) del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, dentro de sus propios presupuestos anuales.



**Ley que establece un porcentaje del presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales para actividades y proyectos orientados a la atención de personas adultas mayores**

En tal sentido, la medida se financia con cargo a los recursos ordinarios, directamente recaudados o transferidos que ya forman parte del presupuesto de cada gobierno subnacional, respetando los principios de equilibrio presupuestal, sostenibilidad fiscal y autonomía administrativa y financiera previstos en el marco normativo vigente.

Asimismo, la iniciativa no afecta las competencias del Ministerio de Economía y Finanzas ni modifica el sistema nacional de presupuesto, limitándose a establecer un criterio mínimo de priorización del gasto en favor de un grupo poblacional en situación de vulnerabilidad.

**Impactos económicos por actor involucrado**

SUJETOS	BENEFICIOS	COSTO
Personas Adultas Mayores	Se garantiza la continuidad y sostenibilidad de programas, servicios y proyectos orientados a la atención integral de las personas adultas mayores.	Ninguno
Resto de la población	Atención efectiva de población adulta mayor a través de servicios especializados, reduciendo la carga familiar para la atención de adultos mayores.	Uso/destino prioritario del 1% del presupuesto institucional de apertura (PIA) de los Gobiernos Regionales y Locales para atención de personas adultas mayores.
Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales	Prevenir situaciones de mayor dependencia, abandono o deterioro de la salud de las personas adultas mayores, lo cual contribuye a reducir costos futuros asociados a la atención de emergencias, institucionalización o servicios especializados de mayor complejidad.	Menor discrecionalidad en el uso de los recursos públicos.

**V. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y CON LA AGENDA LEGISLATIVA**

**Relación con el Acuerdo Nacional**

La presente iniciativa tiene vinculación con lo establecido en la política de Estado N°11, Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación; específicamente de su literal e) "(El Estado) 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".



## Ley que establece un porcentaje del presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales para actividades y proyectos orientados a la atención de personas adultas mayores

### Relación con la Agenda Legislativa

La presente iniciativa tiene vinculación con el Temas N° 33 "Inserción social de las personas con discapacidad y los adultos mayores", de la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024 - 2025, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR (teniendo en cuenta que, hasta la fecha, no se ha aprobado la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2025 – 2026).<sup>6</sup>

<sup>6</sup> <https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/agenda2024/files/rlc-06-24-25.pdf>