



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"  
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

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

### PROYECTO DE LEY

#### LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, PARA INCORPORAR A LA PERSONA ADULTA MAYOR, ESTABLECIENDO QUE LA COMUNIDAD Y EL ESTADO PROTEGEN ESPECIALMENTE A LA PERSONA ADULTA MAYOR EN SITUACIÓN DE RIESGO

##### Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 4 de la Constitución Política del Perú.

##### Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene la finalidad de incorporar a la persona adulta mayor en la Constitución Política del Perú, conforme al marco normativo nacional e internacional, estableciendo que la comunidad y el Estado protegen especialmente a la persona adulta mayor en situación de riesgo.

##### Artículo 3.- Modificación del artículo 4 de la Constitución Política del Perú

Modifícase el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, que queda redactado de la siguiente manera:

**"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 y riesgo. 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."



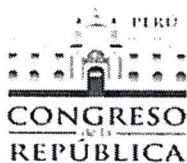
## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Las personas adultas mayores constituyen una población vulnerable, debido a que tienen que afrontar discriminación y violencia por parte la sociedad, el Estado y, en ocasiones, de sus propios familiares, lo cual dificulta acceder a sus derechos humanos en igualdad de condiciones que otros segmentos poblacionales.

La vejez constituye una condición, sin embargo, es común que confluyan otros factores que empeoran la calidad de vida de las personas adultas mayores, como puede ser la pobreza, la ruralidad, la edad, el género, entre otros.

Es así que, en los últimos años se han aprobado normas y políticas que buscan garantizar el acceso a los derechos de las personas adultas mayores en igualdad de condiciones, amparadas en la Constitución política del Perú, pero también sobre la base del marco normativo internacional.

Al respecto, la Constitución Política del Perú, en su inciso 1, artículo 2, señala que toda persona tiene derecho "A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar." De la misma manera, el inciso 2 del referido artículo de la Carta Magna precisa que toda persona tiene derecho "A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole". Es importante recordar que el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución prescribe que toda persona tiene derecho "A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida."



También resulta importante mencionar que, la Carta Magna, en su artículo 44, establece que son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; además, en su artículo 55 la Constitución señala que "Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional." Al respecto, debemos recordar que el Estado peruano ha ratificado varios tratados en materia de derechos humanos, algunos de ellos vinculados a las personas adultas mayores, por lo que el Estado tiene la obligación de dar cumplimiento.

La cuarta disposición final y transitoria de la Constitución Política del Perú de 1993, establece que "Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú." Esta interpretación de lo señalado en la Constitución con el marco internacional resulta de vital importancia a la luz de los tratados y convenciones que el Estado peruano ha ratificado en materia de derechos humanos, especialmente los referidos a las personas adultas mayores.

Es así que, tenemos la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que es un instrumento regional jurídicamente vinculante que establece principios básicos y estándares de derechos humanos para las personas adultas mayores de nuestro país. Con este tratado de derechos humanos, nuestra normatividad interna debe adecuarse a lo señalado en esta Convención, por lo que también sirve de guía para aprobar otras medidas como la reforma del sistema previsional, entre otros asuntos de necesidad e interés para este sector poblacional.



Por otro lado, es importante mencionar la Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento, llevada a cabo en Madrid, el año 2002, en la que se elaboró la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, los cuales la Asamblea General hizo suyos en su resolución 57/167<sup>1</sup>.

Al respecto, el artículo 1 de la Declaración Política, sobre las personas adultas mayores, señala lo siguiente:

Nosotros los representantes de los Gobiernos reunidos en la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en Madrid, hemos decidido adoptar un Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento para responder a las oportunidades que ofrece y los retos que plantea el envejecimiento de la población en el siglo XXI y para promover el desarrollo de una sociedad para todas las edades. En el marco de ese Plan de Acción, estamos resueltos a adoptar medidas a todos los niveles, inclusive a nivel nacional e internacional, en tres direcciones prioritarias: las personas de edad y el desarrollo; la promoción de la salud y el bienestar en la vejez, y el logro de entornos emancipadores y propicios.<sup>2</sup>

En relación al Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, se debe resaltar el inciso 16, que a la letra dice:

<sup>1</sup> Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Recuperado de: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/SForum/SForum2014/A.66.173\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/SForum/SForum2014/A.66.173_sp.pdf)

<sup>2</sup> Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. Recuperado de: [https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/NI\\_Segunda\\_Asamblea.pdf](https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/NI_Segunda_Asamblea.pdf)



Las personas de edad deben ser participantes plenas en el proceso de desarrollo y compartir también los beneficios que reporte. No debe negarse a nadie la posibilidad de beneficiarse del desarrollo. Los efectos del envejecimiento de la población sobre el desarrollo socioeconómico de la sociedad, combinados con los cambios sociales y económicos que están teniendo lugar en todos los países, crean la necesidad de adoptar medidas urgentes para garantizar la constante integración y habilitación de las personas de edad. Además, la migración, la urbanización, el cambio de la familia extendida hacia familias más pequeñas y móviles, la falta de acceso a tecnologías que promueven la independencia y otros cambios socioeconómicos pueden marginar a las personas de edad apartándolas de la corriente principal del desarrollo, privándolas de funciones económicas y sociales significativas y debilitando sus fuentes tradicionales de apoyo.<sup>3</sup>

A nivel de las Naciones Unidas tenemos la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que, si bien versa sobre los derechos de las mujeres, también aborda la situación de las mujeres adultas mayores y la necesidad de eliminar su discriminación:

El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;<sup>4</sup>

Declaración de Brasilia, realizada en la Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe:

---

<sup>3</sup> Ídem.

<sup>4</sup> Artículo 11, inciso 1, literal e) de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Recuperado de: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>



hacia una sociedad para todas las edades y de protección social basada en derechos, más conocida como Brasilia 2007, en cuyo punto 1 se señala lo siguiente sobre las personas adultas mayores:

Reafirmamos el compromiso de no escatimar esfuerzos para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas de edad, trabajar en la erradicación de todas las formas de discriminación y violencia y crear redes de protección de las personas de edad para hacer efectivos sus derechos;<sup>5</sup>

De otro lado, resulta relevante mencionar la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Adultas Mayores de América Latina y El Caribe, aprobada en la Tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y El Caribe, realizada en San José de Costa Rica el año 2012, que señala lo siguiente:

Reafirmamos el compromiso expresado en la Declaración de Brasilia de no escatimar esfuerzos para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas mayores, trabajar en la erradicación de todas las formas de discriminación y violencia y crear redes de protección de las personas mayores para hacer efectivos sus derechos,<sup>6</sup>

Por otro lado, en el plano internacional y para los efectos del presente proyecto de ley, es importante mencionar que el 19 de diciembre de 2011, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), decidió designar el 15 de

<sup>5</sup> Declaración de Brasilia. Recuperado de:

[https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/NI\\_brasilia.pdf](https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/NI_brasilia.pdf)

<sup>6</sup> Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Adultas Mayores de América Latina y El Caribe, punto 1. Recuperado de: [https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/NI\\_sanjose.pdf](https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/NI_sanjose.pdf)



junio como el Día Mundial de Toma de Conciencia del Abuso y Maltrato en la Vejez. Del mismo modo, el 14 de diciembre de 1990 la Asamblea General de las Naciones Unidas, proclamó el 01 de octubre como el Día Internacional de las Personas Adultas Mayores.

Otra fecha emblemática dirigida a las personas adultas mayores de nuestro país es el 26 de agosto, toda vez que la Ley N° 30088, declara el 26 de agosto de cada año, como el Día Nacional de las Personas Adultas Mayores.

Tradicionalmente, se ha visto a las personas adultas mayores desde una óptica caritativa y asistencial. Entonces, consideramos que el Estado y la sociedad deben generar condiciones para acortar las brechas de desigualdad que tiene este segmento poblacional, a fin de promover su incorporación productiva, económica, cultural, social y política.

Entonces, podemos indicar que, conforme a la Constitución Política, el Estado debe garantizar la no discriminación y debe brindar protección a las personas adultas mayores, pues, de lo contrario, vulneraría la Constitución, entre otras normas de rango legal. Además, no se puede hablar de dignidad cuando existen personas que no pueden realizar sus derechos fundamentales.

Por ello, consideramos importante realizar una reforma constitucional para modificar el artículo 4 de la Carta Magna, de la siguiente manera:

| Artículo 4 de la Constitución vigente                                                                       | Artículo 4 de la Constitución (propuesta)                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Artículo 4.</b> La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al | <b>Artículo 4.</b> La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y a |



|                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>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.</p> <p>La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley.</p> | <p><b>la persona adulta mayor</b> en situación de abandono y <b>riesgo</b>. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.</p> <p>La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la ley.</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Tal como se puede advertir, actualmente la Constitución Política no menciona expresamente o de forma adecuada al segmento poblacional que constituyen las personas adultas mayores, sino hace referencia al "anciano". De tal modo, consideramos que el término "anciano" no es el adecuado o se encuentra en desuso, debido a que tiene una carga valorativa negativa.

Además, tal como hemos podido evidenciar en las páginas que componen esta iniciativa legislativa, la denominación usada a nivel internacional y en el plano nacional es "persona adulta mayor", que, para efectos de nuestra legislación nacional, conforme al artículo 2 de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, se entiende por persona adulta mayor a aquella que tiene 60 o más años de edad.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), al presente año, 2022, del total de la población, el 13.3% son personas adultas



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"  
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

mayores<sup>7</sup>. Esta data es importante, pues en las últimas décadas en el mundo, y nuestro país no es ajeno a este fenómeno, se viene llevando a cabo un proceso de envejecimiento, es decir, la proporción de personas adultas mayores frente a otros segmentos poblacionales se va incrementando; ello, debido al incremento de la esperanza de vida y a que la tasa de natalidad se ha reducido en las últimas décadas.

Gráfico N° 01  
Perú: Pirámide de la población en 1950

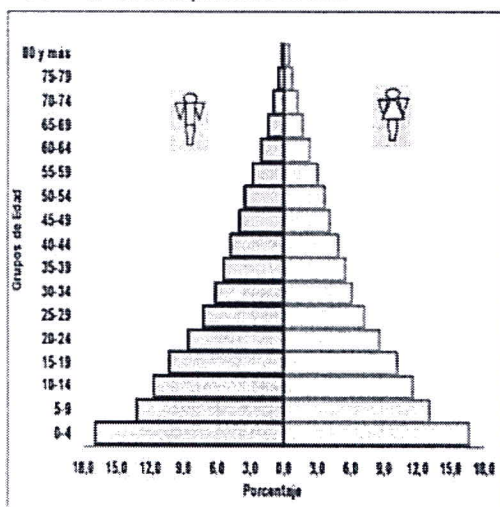
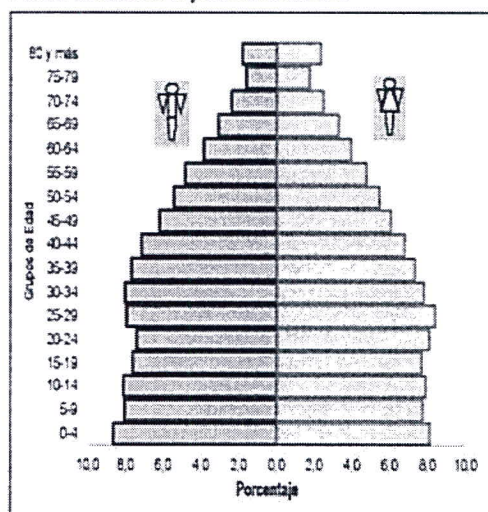


Gráfico N° 02  
Perú: Pirámide de la población en 2022



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Boletín de Análisis Demográfico N° 24 - Perú: Estimaciones y Proyecciones de la Población Nacional, por Año Calendario y Edad Simple, 1950 - 2050.

Fuente INEI, 2022.<sup>8</sup>

En esa línea es menester mencionar que en nuestro país funciona la Dirección de Personas Adultas Mayores – DIPAM, unidad orgánica que pertenece a la Dirección General de Familia y Comunidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), encargada de promover,

<sup>7</sup> INEI. Informe Técnico N° 02, junio 2022: Situación de la Población Adulta Mayor. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin-adulto-mayor-ene-mar-2022.pdf>

<sup>8</sup> Ídem.



coordinar, supervisar, diseñar, monitorear y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos sobre las personas adultas mayores.<sup>9</sup>

Es en ese sentido que, proponemos incorporar a la persona adulta mayor en la Constitución Política, toda vez que esa es la denominación que se emplea actualmente en las leyes, políticas, planes, programas y proyectos que tiene el Estado peruano. Adicionalmente, estamos estableciendo, con rango constitucional, que el Estado protege especialmente no sólo a la persona adulta mayor en situación de "abandono", sino también a la persona adulta mayor en situación de "riesgo", conforme a las normas establecidas por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que, como sabemos, es el ente rector en materia de personas adultas mayores.

### **VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

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

Con este objetivo, el Estado:

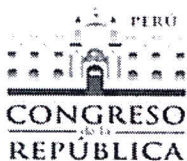
(a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades;

[...]

(e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas

---

<sup>9</sup> Dirección de Personas Adultas Mayores. Recuperado de:  
<https://www.mimp.gob.pe/homemimp/direcciones/dipam/pagina-dipam.php>



desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas;

Del mismo modo, esta iniciativa legislativa tiene vinculación con la Décimo Tercera Política de Estado del Acuerdo Nacional: "Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social".

Con este objetivo, el Estado:

(a) potenciará la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas;

[...]

(j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes;

Finalmente, este proyecto de ley tiene vinculación con la Décimo Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional: "Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud".

### **VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA**

Conforme al artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República, que establece que, al inicio del período anual de sesiones, los grupos parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período, se ha aprobado la Agenda Legislativa, que se constituye en un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y con el cual el debate de los proyectos



de ley ahí contenidos tienen prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

En ese sentido, es importante señalar que la presente iniciativa legislativa tiene vinculación con el punto 30, "Leyes de reforma y modernización del sistema de salud", así como el punto 41, "Defensa de la mujer y la familia"<sup>10</sup>.

### **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

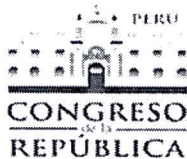
La presente iniciativa legislativa modifica el artículo 4 de la Constitución Política del Perú no contraviniendo otros aspectos del marco constitucional, ajustándose a los Convenios y Tratados Internacionales en materia de derechos humanos y personas adultas mayores que el Estado peruano es Parte.

### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

Esta propuesta legislativa no demandará recursos adicionales al tesoro público, ni creará gasto, pues de aprobarse este proyecto se estará asumiendo y cumpliendo una obligación pendiente del Estado peruano con las personas adultas mayores, de acuerdo a nuestras leyes, así como a compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano a través de los instrumentos internacionales que hemos precisado en la presente iniciativa legislativa.

---

<sup>10</sup> Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR. Recuperado de: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-no-002-2021-2022-cr-2004447-1/>



En tal sentido, la presente propuesta normativa busca eliminar el término "anciano" e incorporar la denominación "persona adulta mayor", pues es la forma correcta de referirnos a las personas que tienen 60 años o más de edad; ello, de acuerdo a las normas nacionales e internacionales en materia de personas adultas mayores.

Adicionalmente, estamos estableciendo como derecho la protección especial de la comunidad y el Estado a la persona adulta mayor en situación de riesgo, por lo tanto, esta propuesta de reforma constitucional no implica gasto, pues el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que es el ente rector en materia de adultez mayor, viene atendiendo a este sector poblacional; por lo tanto, este pliego presupuesta anualmente para cumplir con sus funciones de acuerdo a su programación anual. En tal sentido, al adecuar la Constitución Política del Perú a la normativa legal nacional e internacional no se está creando ni aumentando gasto público.