

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”



COMISIÓN DE MUJER Y FAMILIA Período Anual de Sesiones 2025-2026

DICTAMEN 41

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Mujer y Familia, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, el **Proyecto de Ley 14651/2025-CR**¹, presentado por el grupo parlamentario **Podemos Perú**, a iniciativa² de la congresista **Judith Laura Rojas** mediante el cual se propone la *Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales*.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Mujer y Familia en su Décima Octava Sesión Ordinaria, del 8 de junio de 2026, realizada en la **modalidad semipresencial**, en la Sala 5 “Gustavo Mohme Llona”, edificio Víctor Raúl Haya de la Torre del Congreso de la República [**presencial**] y en la sala de reuniones de la plataforma³ de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **MAYORÍA** aprobar⁴ el **dictamen negativo** recaído en el **Proyecto de Ley 14651/2025-CR**, mediante el cual se propone la *Ley de financiamiento obligatorio a los centros integrales de atención al adulto mayor (CIAM) en los gobiernos locales*, con el **voto A FAVOR (10) los señores congresistas**: Barbarán Reyes, Rosángella Andrea (FP); Infantes Castañeda, Mery Eliana (FP); Jáuregui de Aguayo, Milagros (RP); López Morales, Jeny Luz (FP); Martínez Talavera, Pedro Edwin (AP); Muñante Barrios, Alejandro (RP); Portero López, Hilda Marleny (AP); Rivas Chacara, Janet Milagros (BS); Santisteban Suclupe, Magaly (FP) y Trigozo Reátegui, Cheryl (RP). Con el voto **EN CONTRA (01)** de la señora congresista *Limachi Quispe, Nieves Esmeralda (JPP-VP-BM)*.

Solicitaron **licencia (02)** para la presente sesión los señores congresistas: *Cerrón Rojas, Waldemar José (PL)* y *Camones Soriano, Lady Mercedes (APP)*.

¹ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzk2ODQ5/pdf>

² En la condición de coautores los señores congresistas: Picón Quedo Luis Raúl, Tello Montes Nivardo Edgar, Juárez Calle Heidy Lisbeth, Bellido Ugarte Guido y Espinoza Vargas Jhaec Darwin.

³ Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de Microsoft Teams.

⁴ Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por UNANIMIDAD, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta y de su lectura.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 21 de mayo de 2026 y fue decretado el 22 del mismo mes a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, y a la Comisión de Mujer y Familia, como primera y segunda comisión dictaminadora, respectivamente.

b. Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

El **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** que es materia de evaluación y pronunciamiento ha sido remitido a esta Comisión de conformidad con el artículo 77 y cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El **Proyecto de Ley 14651/2025-CR**, propone la "*Ley de Financiamiento Obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los Gobiernos Locales*", mediante la cual se incorporan dos artículos a la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, y se establecen disposiciones complementarias, transitorias y finales.

La iniciativa se estructura en tres títulos. El Título I contiene las disposiciones generales, precisando en su artículo 1 que el objeto de la ley es garantizar el derecho de las personas adultas mayores a recibir servicios integrales de protección, asistencia, promoción social y envejecimiento activo, mediante la creación, implementación y funcionamiento obligatorio de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor en todos los gobiernos locales del país, asegurando su financiamiento sostenible con un porcentaje mínimo del Presupuesto Institucional de Apertura. Asimismo, el artículo 2 establece como finalidad el desarrollo del mandato constitucional de protección a las personas adultas mayores contenido en los artículos 4 y 10 de la Constitución Política, en el marco del principio de proporcionalidad y del test de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu reconocido por el Tribunal Constitucional.

En cuanto al Título II contiene las modificaciones a la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor. Donde el artículo 3 incorpora el artículo 9-A, mediante el cual se establece la obligación de los gobiernos locales provinciales y distritales de implementar y mantener en funcionamiento un Centro Integral de Atención al Adulto Mayor bajo rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Dicho artículo precisa que el CIAM debe brindar como mínimo los siguientes servicios: orientación legal y defensa de derechos; actividades recreativas, culturales, deportivas, productivas y de promoción del envejecimiento saludable;

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

derivación oportuna a servicios de salud, protección social, salud mental y justicia; detección, atención y denuncia de casos de violencia, abandono, maltrato o discriminación; registro y empadronamiento de personas adultas mayores; promoción de la asociatividad y participación ciudadana; y promoción de saberes y conocimientos ancestrales. Asimismo, el artículo 9-A.3 prevé la posibilidad de constituir CIAM itinerantes, compartidos o asociativos para centros poblados sin capacidad administrativa ni financiera, mediante convenio interinstitucional aprobado por Acuerdo de Concejo Municipal conforme al artículo 40 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con visación favorable del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Asimismo, el artículo 4 incorpora el artículo 25-A, que establece la obligación de los gobiernos locales provinciales y distritales de destinar no menos del 0.5% de su Presupuesto Institucional de Apertura al financiamiento del CIAM, porcentaje que se aplica sobre el PIA inicial aprobado para el año fiscal, excluyendo los créditos presupuestarios clasificados en la Categoría de Gasto de Inversiones conforme al artículo 35 de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Los recursos destinados al CIAM son objeto de reporte trimestral al Concejo Municipal y al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, conforme a los formatos que establezca la Contraloría General de la República.

Por otro lado, el Título III contiene las disposiciones complementarias, transitorias y finales. La primera disposición complementaria encarga al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables dictar el reglamento de la ley en un plazo no mayor de noventa días calendario desde su publicación. La segunda disposición complementaria encarga al Ministerio de Economía y Finanzas incorporar en el Programa Presupuestal 0142 "Acceso de Personas Adultas Mayores a Servicios Especializados" una asignación específica para los municipios clasificados en los niveles D y E según la clasificación oficial del Ministerio de Economía y Finanzas, a efectos de compensar la aplicación del porcentaje establecido en el artículo 25-A, con vigencia a partir del Presupuesto Institucional de Apertura del año fiscal 2027. La tercera disposición complementaria establece que el incumplimiento injustificado de la obligación prevista en el artículo 25-A constituye infracción grave tipificada en el artículo 26 de la Ley 29622 y genera responsabilidad administrativa funcional del alcalde y del gerente municipal o funcionario competente, conforme al artículo 46 de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

Finalmente, la única disposición transitoria establece plazos de adecuación progresiva: durante el primer año fiscal posterior a la vigencia de la ley, los gobiernos locales destinarán como mínimo el 0.3% del PIA; a partir del segundo año, la obligación será del 0.5% en su totalidad. Adicionalmente, el Ministerio de la

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”

Mujer y Poblaciones Vulnerables, en coordinación con la Asociación de Municipalidades del Perú y la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú, aprobará un plan de asistencia técnica para municipios de nivel D y E.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis del proyecto de ley se sustenta en el siguiente marco normativo:

- **Constitución Política del Perú.**
- **Reglamento del Congreso de la República.**
- **Ley 30490**, Ley de la Persona Adulta Mayor.
- **Ley 27783**, Ley de Bases de la Descentralización.
- **Ley 27785**, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- **Ley 27972**, Ley Orgánica de Municipalidades.
- **Ley 28411**, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- **Ley 29622**, Ley que modifica la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.
- **Decreto Supremo 024-2021-MIMP**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.
- **Decreto Supremo 006-2021-MIMP**, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030.

IV. OPINIONES SOBRE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

4.1. Opiniones solicitadas

En cuanto al **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** se solicitó las siguientes opiniones:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
27.MAY.2026	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Oficio N° 0894-2025-2026-CMF/CR	NO
27.MAY.2026	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio N° 0895-2025-2026-CMF/CR	NO
27.MAY.2026	Contraloría General de la República	Oficio N° 0896-2025-2026-CMF/CR	NO
27.MAY.2026	Asociación de Municipalidades del Perú	Oficio N° 0897-2025-2026-CMF/CR	NO
27.MAY.2026	Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú	Oficio N° 0898-2025-2026-CMF/CR	NO
27.MAY.2026	Defensoría del Pueblo	Oficio N° 0899-2025-2026-CMF/CR	NO

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”

4.2. Opiniones recibidas

A la fecha de emisión del presente dictamen, no se ha recibido respuesta a las opiniones solicitadas.

4.3. Opiniones ciudadanas:

Respecto del **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** en el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, hasta la fecha de la aprobación del presente dictamen se evidenció la siguiente opinión ciudadana:

“MARIA GINA BARDELLI CORIGLIANO

25/05/2026

Totalmente de acuerdo, sugiero que se precisen las sanciones a aquellas autoridades que tomen ese presupuesto para otros fines, también se incorpore a un representante de la Mesa de trabajo sobre personas adultas mayores (de obligatoria formación según ley de la persona adulta mayor y que sea miembro de una organización local de personas adultas mayores) como veedor ciudadano para que fiscalice el correcto uso del presupuesto asignado al Ciam)”.

V. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. ¿Cuál es el hecho o problema que se pretende resolver con la iniciativa legislativa?

El **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** identifica como problema central la **ausencia de un mecanismo de financiamiento mínimo obligatorio** que garantice la implementación y sostenibilidad de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor en los gobiernos locales del país. El proyecto señala que la población adulta mayor en el Perú asciende a 4.8 millones de personas en 2026, conforme a las Proyecciones de Población 2025-2030 del Instituto Nacional de Estadística e Informática, constituyendo un grupo poblacional en crecimiento sostenido que demanda servicios integrales de protección, asistencia y promoción social a nivel local. Asimismo, afirma que solo el **12% de los 1,874 municipios del país cuenta con un CIAM funcional (SIC)**, según el Registro Nacional de CIAM del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables del año 2025, lo que evidenciaría una brecha de atención del 88% de los gobiernos locales a nivel nacional. La exposición de motivos atribuye dicha brecha a la ausencia de un piso mínimo de financiamiento obligatorio, toda vez que el Reglamento vigente de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, aprobado por Decreto Supremo 024-2021-MIMP, si bien atribuye a los gobiernos locales la responsabilidad de implementar y sostener los CIAM con cargo a sus presupuestos, no establece una obligación de gasto mínimo exigible ni

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”

mecanismos de sanción ante su incumplimiento, haciendo que la implementación dependa exclusivamente de la voluntad política de cada autoridad municipal.

Por último, la exposición de motivos señala que el costo mínimo de operación de un CIAM oscila entre S/ 80,000 y S/ 250,000 anuales según el tamaño del municipio y los servicios incluidos, conforme al Estudio de costos estándar para CIAM del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables del año 2024, y que el porcentaje del 0.5% del Presupuesto Institucional de Apertura propuesto equivale, en términos agregados, a S/ 90 millones distribuidos entre los 1,874 municipios del país. Asimismo, la exposición de motivos de la propuesta legislativa proyecta como beneficios esperados la cobertura universal de servicios para 4.8 millones de personas adultas mayores, la reducción del 20% en denuncias por maltrato en municipios con CIAM y la reducción estimada del 15% en atenciones de emergencia, conforme a evaluaciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y del Ministerio de Salud.

5.2. ¿Cuál es la materia legíslable?

La materia sobre la cual versa el **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** es la **implementación obligatoria y el financiamiento mínimo de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor** a cargo de los gobiernos locales provinciales y distritales del país. Para ello, la iniciativa propone incorporar a la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, dos nuevos artículos que convierten en mandato imperativo la creación de los CIAM, lo que la regulación vigente prevé como facultad de los gobiernos locales, estableciendo un catálogo de servicios mínimos que el CIAM debe brindar, un porcentaje mínimo obligatorio del 0.5% del Presupuesto Institucional de Apertura destinado a su sostenimiento, y mecanismos de supervisión, reporte trimestral y rendición de cuentas ante el Concejo Municipal y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Asimismo, comprende el establecimiento de un régimen sancionador por incumplimiento de la obligación de financiamiento, con responsabilidad administrativa funcional del alcalde y del gerente municipal competente, así como disposiciones de progresividad en la implementación y un fondo de compensación para municipios de menor capacidad recaudatoria clasificados en los niveles D y E según la clasificación oficial del Ministerio de Economía y Finanzas. En conjunto, la propuesta abarca simultáneamente el derecho de protección a las personas adultas mayores, la autonomía presupuestal de los gobiernos locales y el sistema nacional de control gubernamental.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

5.3. Propuesta normativa

El Proyecto de Ley 14651/2025-CR propone la siguiente fórmula legal:

**"LEY DE FINANCIAMIENTO OBLIGATORIO A LOS CENTROS
INTEGRALES DE ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR (CIAM) EN LOS
GOBIERNOS LOCALES"**

TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES Y DEFINICIONES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho de las personas adultas mayores a recibir servicios integrales de protección, asistencia, promoción social y envejecimiento activo, mediante la creación, implementación y funcionamiento obligatorio de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor – CIAM en todos los gobiernos locales del país, asegurando su financiamiento sostenible con un porcentaje mínimo del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA).

Artículo 2. Finalidad

La presente ley desarrolla el mandato constitucional de protección a las personas adultas mayores contenido en los artículos 4° y 10° de la Constitución Política del Perú, así como lo dispuesto en la Ley N.° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, estableciendo mecanismos presupuestales vinculantes que garanticen la efectividad de dichos derechos a nivel local, en el marco del principio de proporcionalidad y del test de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu reconocido por el Tribunal Constitucional.

TÍTULO II MODIFICACIONES A LA LEY N.° 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR

Artículo 3. Incorporación del artículo 9-A a la Ley N.° 30490

Incorpórese el artículo 9-A en el Capítulo III del Título I de la Ley N.° 30490, con el siguiente texto:

"Artículo 9-A. Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor – CIAM en los gobiernos locales

9-A.1 Los gobiernos locales provinciales y distritales del país están obligados a implementar y mantener en funcionamiento un Centro Integral de Atención al Adulto Mayor – CIAM, bajo rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), conforme a lo establecido en la presente ley y su reglamento.

9-A.2 El CIAM es un espacio de participación e integración social, económica y cultural de la persona adulta mayor que brinda, como mínimo, los siguientes servicios:

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

- a) Orientación legal y defensa de derechos de las personas adultas mayores.
- b) Actividades recreativas, culturales, deportivas, productivas y de promoción del envejecimiento saludable.
- c) Derivación oportuna a servicios de salud, protección social, salud mental y justicia.
- d) Detección, atención y denuncia de casos de violencia, abandono, maltrato o discriminación contra personas adultas mayores.
- e) Registro y empadronamiento de personas adultas mayores en su jurisdicción.
- f) Promoción de la asociatividad y participación ciudadana informada de las personas adultas mayores.
- g) Promoción de los saberes y conocimientos ancestrales de las personas adultas mayores.

9-A.3 En los centros poblados o anexos sin capacidad administrativa ni financiera para implementar un CIAM independiente, podrán constituirse CIAM itinerantes, compartidos o asociativos con otro municipio cercano. Dicha modalidad requerirá convenio interinstitucional aprobado por Acuerdo de Concejo Municipal conforme al artículo 40° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con visación favorable del MIMP. El reglamento de la presente ley establecerá los lineamientos mínimos para dichos convenios."

Artículo 4. Incorporación del artículo 25-A a la Ley N° 30490

Incorpórese el artículo 25-A en el Capítulo I del Título III de la Ley N° 30490, con el siguiente texto:

"Artículo 25-A. Financiamiento mínimo obligatorio para los CIAM

25-A.1 Los gobiernos locales provinciales y distritales destinarán obligatoriamente no menos del 0.5% (cero puntos cinco por ciento) de su Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) del ejercicio fiscal correspondiente al financiamiento del Centro Integral de Atención al Adulto Mayor – CIAM.

25-A.2 El porcentaje señalado en el numeral precedente se aplica sobre el PIA inicial aprobado para el año fiscal, excluyendo los créditos presupuestarios clasificados en la Categoría de Gasto de Inversiones conforme a la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y sus disposiciones reglamentarias. El reglamento del Ministerio de Economía y Finanzas establecerá los criterios específicos para la delimitación de las inversiones excluibles, en coordinación con la Dirección General de Presupuesto Público.

25-A.3 Los recursos destinados al CIAM se ejecutan bajo las normas de presupuesto público y son objeto de reporte trimestral al Concejo Municipal y al MIMP, conforme a los formatos que establezca la Contraloría General de la República."

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

TÍTULO III DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

Artículo 5. Disposiciones Complementarias

Primera. Rol rector del MIMP y reglamentación

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en ejercicio de su rectoría conforme al artículo 3° de la Ley N° 30490, dicta el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor a noventa (90) días calendario desde su publicación, incluyendo estándares mínimos de operación, equipamiento, personal, servicios, reporte de información y mecanismos de supervisión.

Segunda. Financiamiento para municipios de menor capacidad recaudatoria – identificación de fuente

El Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el MIMP, incorpora en el Programa Presupuestal 0142: "Acceso de Personas Adultas Mayores a Servicios Especializados" – denominación oficial conforme a la Resolución Ministerial N° 227-2026-MIMP - una asignación específica para los municipios clasificados en los niveles D y E según la clasificación oficial del MEF, a fin de compensar la aplicación del porcentaje establecido en el artículo 25-A, sin afectar la prestación de servicios esenciales. (limpieza, pública, seguridad ciudadana, saneamiento y salud básica).

Dicha asignación operará a partir del Presupuesto Institucional de Apertura del año fiscal 2027, con previsión expresa en la Marco Macroeconómico Multianual y en el Proyecto de Ley de Presupuesto correspondiente.

Previamente a la presentación del presente proyecto, se ha solicitado la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas conforme al artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, la cual obra en el Anexo N° 1 del presente expediente.

Tercera. Transparencia, fiscalización y responsabilidad

El incumplimiento injustificado de la obligación establecida en el artículo 25-A será causal de responsabilidad administrativa funcional del alcalde y del gerente municipal o funcionario competente, conforme a la Ley 29622, Ley que amplía las facultades de la Contraloría General de la República en el proceso de responsabilidad administrativa funcional, y al artículo 46° de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

Constituye infracción grave, específicamente tipificada en el artículo 26° de la Ley 29622, la omisión injustificada en la ejecución presupuestal de programas sociales obligatorios como el establecido en el artículo 25-A de la presente ley, sin perjuicio de

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”

las acciones legales por vulneración de derechos fundamentales de las personas adultas mayores ante el Poder Judicial.

Artículo 6. Disposición Transitoria

Única. Plazos de adecuación progresiva

- a) En el primer año fiscal posterior a la vigencia de la presente ley, los municipios que cuenten con CIAM operativo destinarán como meta progresiva el 0.3% del PIA como mínimo. Los municipios que no cuenten con CIAM y lo creen en el primer año destinarán igualmente el 0.3% del PIA para gastos de implementación e inicio de operaciones, incluyendo la contratación de personal mínimo, adecuación de infraestructura y actividades iniciales de registro y difusión.*
- b) A partir del segundo año fiscal de vigencia de la presente ley, la obligación de asignación será del 0.5% del PIA, cumplida en su totalidad.*
- c) El MIMP, en coordinación con la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales (REMUR), aprueba un plan de asistencia técnica para municipalidades de nivel D y E a fin de facilitar la implementación progresiva de los CIAM.*

Artículo 7. Vigencia

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, rigiendo a partir del siguiente ejercicio presupuestal (1 de enero del año siguiente al de su publicación), con excepción de las disposiciones referidas a la reglamentación y a la identificación de fuentes de financiamiento, que rigen desde el día de su publicación.

5.4 Análisis técnico sobre la necesidad y viabilidad de la propuesta legislativa

Habiéndose determinado que la iniciativa legislativa contiene un hecho concreto que requiere atención, corresponde efectuar el análisis técnico-legal correspondiente, a fin de evaluar la necesidad y viabilidad de la propuesta normativa para resolver los problemas identificados.

Análisis de la NECESIDAD de la iniciativa legislativa
--

Esta Comisión reconoce la importancia que revisten los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor como espacios de participación, integración social y protección de derechos de las personas adultas mayores, quienes constituyen un grupo poblacional en situación de especial vulnerabilidad que merece la atención prioritaria del Estado. En ese sentido, la Comisión de Mujer y Familia reafirma su compromiso con la promoción y defensa de los derechos de las personas adultas mayores, reconociendo que el envejecimiento digno y el acceso a servicios integrales

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”

de protección social son mandatos constitucionales que el Estado peruano está obligado a garantizar conforme al artículo 4 de la Constitución Política del Perú.

No obstante, dicho compromiso exige también que las iniciativas legislativas orientadas a proteger a este grupo poblacional sean evaluadas con rigor técnico y jurídico, a fin de garantizar que respondan a una insuficiencia real del ordenamiento y que los mecanismos propuestos sean constitucional y técnicamente viables.

El análisis de necesidad exige que toda propuesta legislativa responda a una insuficiencia real del ordenamiento jurídico, siendo indispensable acreditar que el marco normativo vigente resulta ineficaz, incompleto o inaplicable para enfrentar un problema o hecho detectado. En ese sentido, se advierte lo siguiente:

El diagnóstico que sustenta el Proyecto de Ley 14651/2025-CR no se condice con la realidad

El proyecto afirma en su exposición de motivos que solo el 12% de los 1,874 municipios del país contaría con un CIAM funcional, invocando para ello el Registro Nacional de CIAM del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables del año 2025, y derivando de ese dato una brecha de atención del 88% de los gobiernos locales. Dicho diagnóstico es el fundamento central que justifica la necesidad de la intervención legislativa. Según este razonamiento serían únicamente 224 CIAM aproximadamente.

Sin embargo, según la información oficial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a la fecha existen **1,595 Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor**⁵ implementados a nivel nacional, sobre un total de **1,892 municipalidades**⁶, lo que representaría [en el mejor de los casos] una implementación distrital alrededor del **84%** del total de gobiernos locales del país⁷, lo que evidencia que el diagnóstico plasmado en la exposición de motivos no refleja la situación real de la implementación de los CIAM a nivel nacional.

La inconsistencia entre el diagnóstico alegado y la realidad estadística es determinante para el análisis de necesidad. Si el problema que el proyecto pretende resolver es la falta de CIAM en los municipios del país, ello ya estaría siendo

⁵<https://www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/1004851-mimp-mas-de-560-000-personas-adultas-mayores-reciben-atencion-en-los-centros-integrales-de-atencion-para-adultos-mayores>

⁶<https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/3364652-registro-nacional-de-municipalidades-renamu-2026>

⁷ Porcentaje calculado a razón de un CIAM por municipalidad.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

atendido en un 84% de los casos, según información oficial del propio Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, por lo tanto, la medida legislativa propuesta carece de la justificación fáctica que el subprincipio de necesidad exige. Una norma que responde a un problema inexistente en la magnitud alegada no supera el primer umbral de racionalidad normativa, independientemente de los méritos sustantivos de la propuesta. En consecuencia, el diagnóstico sobre el cual se construye el **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** no resulta acreditado con la información oficial disponible, lo que desvirtúa su justificación de necesidad.

Sobre la cobertura y atención efectiva de los servicios para personas adultas mayores

Por otro lado, sin perjuicio de lo sustentado en la sección anterior, la Comisión de Mujer y Familia considera necesario analizar la cobertura y la atención efectiva de los servicios que brindan los CIAM a las personas adultas mayores.

Al respecto, el Tablero de Desempeño del **Programa Presupuestal 0142**⁸ "Acceso de Personas Adultas Mayores a Servicios Especializados" del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables revela un dato adicional que el diagnóstico del proyecto no lo considera, la diferencia entre la presencia distrital de servicios y la cobertura de atención efectiva⁹. El Resultado Específico del citado programa al 2024 evidencia que únicamente el **13.71%** de las personas adultas mayores en situación de riesgo recibe efectivamente servicios especializados, lo que se traduce en un registro de solo 177,063 personas atendidas de un universo de 1,293,469 **personas adultas mayores en situación de pobreza y pobreza extrema a nivel nacional**.

El bajo índice de atención efectiva del 13.71%, a pesar de que existiría CIAMs en un 84% de los municipios, **evidencia que el problema no radicaría en la ausencia de servicios ni en un vacío normativo, sino en la capacidad real de atención**, cuyo funcionamiento, financiamiento y sostenimiento es competencia directa de los gobiernos locales conforme al artículo 27.1 del **Decreto Supremo 024-2021-MIMP**. Legislar sobre lo que ya es obligación de los gobiernos locales no cierra esa brecha; únicamente superpone regulación sobre una responsabilidad ya establecida en el ordenamiento vigente, cuya ejecución responde a factores de gestión municipal que

⁸ <https://www.mimp.gob.pe/ompe/estadisticas-tablero-desempenio-PAM.php>

⁹ Se consideran como "servicios especializados" el conjunto de los Centros de Atención Residencial (CAR), Centros de Atención de Noche (CAN) y Centros de Atención de Día (CAD) a cargo del INABIF, y los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) a cargo de los Gobiernos Locales, conforme a lo establecido en las Fichas Técnicas de Indicadores y Metas del PP 0142, ficha técnica que señala: "Solo se considera servicios especializados a los Centro de Atención Residencial (CAR), Centro de Atención de Noche (CAN) y Centro de Día (CAD) del MIMP brindados a través del INABIF y a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) promovidos por el MIMP y brindados a través de los Gobiernos Locales." <https://www.mimp.gob.pe/ompe/pdf/Ficha-de-Indicadores/PP0142/Fichas-tecnicas-de-indicadores-y-metas-PP0142-2021.pdf>

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”

escapan al alcance de una norma imperativa de financiamiento uniforme como la propuesta en el **Proyecto de Ley 14651/2025-CR**.

En consecuencia, el **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** no supera el análisis de necesidad. El diagnóstico que sustenta la intervención legislativa no se condice con la realidad estadística oficial, toda vez que la implementación distrital de los CIAM alcanzaría el 84% de los gobiernos locales del país, desvirtuando la premisa de urgencia sobre la cual se construye la propuesta. A su vez, que solo el 13.71% de las personas adultas mayores en situación de riesgo acceda efectivamente a servicios especializados no constituye un problema normativo resoluble mediante una nueva ley, sino un problema de gestión y ejecución presupuestal que corresponde atender a los gobiernos locales en el marco de las obligaciones que el ordenamiento vigente ya les impone. Una propuesta que parte de un diagnóstico inexacto y no identifica un vacío normativo real no satisface las exigencias de necesidad ni las de la racionalidad normativa.

Análisis de la VIABILIDAD de la iniciativa legislativa

El análisis de viabilidad de una propuesta legislativa exige verificar si los mecanismos normativos que propone pueden ejecutarse eficazmente dentro del ordenamiento jurídico vigente, sin generar contradicciones, superposiciones o efectos indeseados. En ese sentido, corresponde examinar si los artículos propuestos por el **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** introducen contenido jurídico nuevo o si, por el contrario, reproducen disposiciones ya existentes en el marco normativo vigente.

Para ello, se presenta el siguiente cuadro comparativo entre la fórmula legal propuesta y las normas en vigor:

Propuesta legislativa	Normas Vigentes
TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES Y DEFINICIONES Artículo 1. Objeto de la Ley La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho de las personas adultas mayores a recibir servicios integrales de protección, asistencia, promoción social y envejecimiento activo, mediante la creación, implementación y funcionamiento obligatorio de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor – CIAM en todos los gobiernos locales del país, asegurando su financiamiento sostenible con	Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor. Artículo 1. Objeto de la Ley “La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo que garantice el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor , a fin de mejorar su calidad de vida y propiciar su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural de la Nación.” SEGUNDA. Financiamiento “La implementación de la presente ley se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.”

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

un porcentaje mínimo del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA).	
Artículo 2. Finalidad La presente ley desarrolla el mandato constitucional de protección a las personas adultas mayores contenido en los artículos 4° y 10° de la Constitución Política del Perú, así como lo dispuesto en la Ley N.° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, estableciendo mecanismos presupuestales vinculantes que garanticen la efectividad de dichos derechos a nivel local, en el marco del principio de proporcionalidad y del test de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu reconocido por el Tribunal Constitucional.	Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, artículo 8: "El Estado establece, promueve y ejecuta las medidas administrativas, legislativas, jurisdiccionales y de cualquier otra índole, necesarias para promover y proteger el pleno ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, con especial atención de aquella que se encuentra en situación de riesgo." Primera Disposición Complementaria Final: "El Estado, en sus tres niveles de gobierno, formula, diseña e implementa planes, programas, proyectos y servicios destinados al cumplimiento de la presente ley, en armonía con la política nacional vigente para las personas adultas mayores (...)."
TÍTULO II MODIFICACIONES A LA LEY N.° 30490, LEY DE LA PERSONA ADULTA MAYOR Artículo 3. Incorporación del artículo 9-A a la Ley N.° 30490 Incorpórese el artículo 9-A en el Capítulo III del Título I de la Ley N.° 30490, con el siguiente texto: "Artículo 9-A. Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor - CIAM en los gobiernos locales 9-A.1 Los gobiernos locales provinciales y distritales del país están obligados a implementar y mantener en funcionamiento un Centro Integral de Atención al Adulto Mayor - CIAM, bajo rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), conforme a lo establecido en la presente ley y su reglamento. 9-A.2 El CIAM es un espacio de participación e integración social, económica y cultural de la persona adulta mayor que brinda, como mínimo, los siguientes servicios:	Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, artículo 10: "Los centros integrales de atención al adulto mayor (CIAM) son 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. (...) El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables promueve la creación de centros integrales de atención al adulto mayor (CIAM) por los gobiernos locales." Decreto Supremo 024-2021-MIMP, artículo 11.1: "Los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor, en adelante CIAM, constituyen servicios especializados, creados por los Gobiernos Locales, para la promoción y protección de los derechos de todas las personas adultas mayores, así como para la prevención y atención de situaciones de riesgo." Ley 27972, Ley orgánica de Gobiernos locales. artículo 84, numeral 2.4: "Organizar, administrar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, de niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores,

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

a) Orientación legal y defensa de derechos de las personas adultas mayores. b) Actividades recreativas, culturales, deportivas, productivas y de promoción del envejecimiento saludable. c) Derivación oportuna a servicios de salud, protección social, salud mental y justicia. d) Detección, atención y denuncia de casos de violencia, abandono, maltrato o discriminación contra personas adultas mayores. e) Registro y empadronamiento de personas adultas mayores en su jurisdicción. f) Promoción de la asociatividad y participación ciudadana informada de las personas adultas mayores. g) Promoción de los saberes y conocimientos ancestrales de las personas adultas mayores. 9-A.3 En los centros poblados o anexos sin capacidad administrativa ni financiera para implementar un CIAM independiente, podrán constituirse CIAM itinerantes, compartidos o asociativos con otro municipio cercano. Dicha modalidad requerirá convenio interinstitucional aprobado por Acuerdo de Concejo Municipal conforme al artículo 40° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con visación favorable del MIMP. El reglamento de la presente ley establecerá los lineamientos mínimos para dichos convenios."	personas con discapacidad y otros grupos de la población en situación de discriminación." Artículo 73.- Materias de competencia municipal " 6.4. Difundir y promover los derechos del niño, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor; propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales." Ley 30490, artículo 11.1: "Las funciones que cumplen los centros integrales de atención al adulto mayor (CIAM) son: a) Promover estilos de vida saludable y práctica del autocuidado. b) Coordinar actividades de prevención de enfermedades con las instancias pertinentes. c) Coordinar el desarrollo de actividades educativas con las instancias pertinentes, con especial énfasis en la labor de alfabetización. d) Prestar servicios de orientación socio legal para personas adultas mayores. e) Promover y desarrollar actividades de generación de ingresos y emprendimientos. f) Desarrollar actividades de carácter recreativo, cultural, deportivo, intergeneracional y de cualquiera otra índole. g) Promover la asociatividad de las personas adultas mayores y la participación ciudadana informada. h) Promover la participación de las personas adultas mayores en los espacios de toma de decisión. i) Promover los saberes y conocimientos de las personas adultas mayores. j) Implementar salvaguardias destinadas a asegurar que la actuación de los apoyos para las personas adultas mayores para el cobro de pensiones o devolución de aportes económicos del FONAVI respete su voluntad y preferencias; así como supervisar que el dinero procedente del cobro de las pensiones o devolución de dinero del FONAVI, sea utilizado en su beneficio, conforme a lo establecido por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. k) Otras que señale el reglamento de la presente ley."
---	--

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

	Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, artículo 12: "Para la promoción e implementación de políticas, funciones y servicios relativos a la persona adulta mayor, los gobiernos locales, en el marco de sus competencias, pueden suscribir convenios, alianzas estratégicas, entre otros documentos, con organizaciones e instituciones de naturaleza pública y privada." Decreto Supremo 024-2021-MIMP Artículo 16.- Modalidades de la prestación de los servicios "16.1 Los servicios de los CIAM pueden prestarse directa o indirectamente, a través de instituciones públicas o privadas. Las modalidades de los servicios son, de manera no limitativa ni excluyente, presenciales, en los espacios físicos que los Gobiernos Locales habilitan para tal fin, mediante actividades móviles, itinerantes o domiciliarias; o virtuales, que incluyen el uso de cualquier medio tecnológico. Los CIAM para el desarrollo de sus servicios deben contar con formatos alternativos de comunicación, así como formatos amigables, en reconocimiento de un analfabetismo digital y dificultades para el uso de las TIC."
Artículo 4. Incorporación del artículo 25-A a la Ley N° 30490 Incorpórese el artículo 25-A en el Capítulo I del Título III de la Ley N° 30490, con el siguiente texto: "Artículo 25-A. Financiamiento mínimo obligatorio para los CIAM 25-A.1 Los gobiernos locales provinciales y distritales destinarán obligatoriamente no menos del 0.5% (cero puntos cinco por ciento) de su Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) del ejercicio fiscal correspondiente al financiamiento del Centro Integral de Atención al Adulto Mayor - CIAM. 25-A.2 El porcentaje señalado en el numeral precedente se aplica sobre el PIA inicial	Decreto Supremo 024-2021-MIMP, artículo 27.1: "Los Gobiernos Locales disponen las medidas necesarias para la implementación de los CIAM, y son responsables de su funcionamiento, equipamiento, recursos humanos, manejo presupuestal y sostenibilidad, con cargo a sus respectivos presupuestos." Decreto Supremo 024-2021-MIMP, artículo 26: "El MIMP, a través de la DIPAM, promueve que la prestación de los servicios que brindan los CIAM se encuentren vinculados a Programas Presupuestales y se incorporen dentro de mecanismos de incentivos, para la mejora de la gestión de la cobertura y la calidad de los mismos." Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, artículo 11.2:

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

aprobado para el año fiscal, excluyendo los créditos presupuestarios clasificados en la Categoría de Gasto de Inversiones conforme a la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y sus disposiciones reglamentarias. El reglamento del Ministerio de Economía y Finanzas establecerá los criterios específicos para la delimitación de las inversiones excluibles, en coordinación con la Dirección General de Presupuesto Público. 25-A.3 Los recursos destinados al CIAM se ejecutan bajo las normas de presupuesto público y son objeto de reporte trimestral al Concejo Municipal y al MIMP, conforme a los formatos que establezca la Contraloría General de la República."	"Los gobiernos locales informan anualmente, bajo responsabilidad, al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables sobre el funcionamiento de los centros integrales de atención al adulto mayor (CIAM). Esta información se remite cada 30 de enero, con respecto al año inmediato anterior."
TÍTULO III DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES Artículo 5. Disposiciones Complementarias Primera. Rol rector del MIMP y reglamentación El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en ejercicio de su rectoría conforme al artículo 3° de la Ley N° 30490, dicta el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor a noventa (90) días calendario desde su publicación, incluyendo estándares mínimos de operación, equipamiento, personal, servicios, reporte de información y mecanismos de supervisión. Segunda. Financiamiento para municipios de menor capacidad recaudatoria – identificación de fuente El Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el MIMP, incorpora en el Programa Presupuestal 0142: "Acceso de Personas Adultas Mayores a Servicios Especializados" – denominación oficial conforme a la Resolución Ministerial N° 227-2026-MIMP - una asignación específica para los municipios clasificados en los niveles D y E según la clasificación oficial del MEF, a fin de compensar la aplicación del porcentaje establecido en el artículo 25-A, sin afectar la prestación de servicios esenciales. (limpieza,	Decreto Supremo 024-2021-MIMP, artículo 2.1: "El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en adelante el MIMP, ejerce rectoría sobre la promoción y protección de los derechos de la persona adulta mayor para garantizar su pleno ejercicio, y en el marco de su competencia, se encarga de diseñar políticas, normar, promover, articular, coordinar, dirigir, ejecutar, supervisar, fiscalizar, sancionar, registrar información, monitorear y realizar las evaluaciones de las políticas, estrategias programas y servicios dirigidos a dicho grupo poblacional, en coordinación con los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, entidades públicas, privadas y la sociedad civil."

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

pública, seguridad ciudadana, saneamiento y salud básica). Dicha asignación operará a partir del Presupuesto Institucional de Apertura del año fiscal 2027, con previsión expresa en la Macro Macroeconómico Multianual y en el Proyecto de Ley de Presupuesto correspondiente. Previamente a la presentación del presente proyecto, se ha solicitado la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas conforme al artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, la cual obra en el Anexo N° 1 del presente expediente. Tercera. Transparencia, fiscalización y responsabilidad El incumplimiento injustificado de la obligación establecida en el artículo 25-A será causal de responsabilidad administrativa funcional del alcalde y del gerente municipal o funcionario competente, conforme a la Ley 29622, Ley que amplía las facultades de la Contraloría General de la República en el proceso de responsabilidad administrativa funcional, y al artículo 46° de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Constituye infracción grave, específicamente tipificada en el artículo 26° de la Ley 29622, la omisión injustificada en la ejecución presupuestal de programas sociales obligatorios como el establecido en el artículo 25-A de la presente ley, sin perjuicio de las acciones legales por vulneración de derechos fundamentales de las personas adultas mayores ante el Poder Judicial.	
Artículo 6. Disposición Transitoria Única. Plazos de adecuación progresiva a) En el primer año fiscal posterior a la vigencia de la presente ley, los municipios que cuenten con CIAM operativo destinarán como meta progresiva el 0.3% del PIA como mínimo. Los municipios que no cuenten con CIAM y lo creen en el primer año destinarán igualmente el 0.3% del PIA para gastos de implementación e inicio de operaciones, incluyendo la contratación de personal mínimo, adecuación de infraestructura y actividades iniciales de registro y difusión.	Decreto Supremo 024-2021-MIMP, artículo 26: "El MIMP, a través de la DIPAM, promueve que la prestación de los servicios que brindan los CIAM se encuentren vinculados a Programas Presupuestales y se incorporen dentro de mecanismos de incentivos, para la mejora de la gestión de la cobertura y la calidad de los mismos." Decreto Supremo 024-2021-MIMP, artículo 25: "El MIMP, a través de la DIPAM, en coordinación con los Gobiernos Regionales promueve la implementación de los servicios de los CIAM, velando por su efectivo

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

b) A partir del segundo año fiscal de vigencia de la presente ley, la obligación de asignación será del 0.5% del PIA, cumplida en su totalidad. c) El MIMP, en coordinación con la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales (REMUR), aprueba un plan de asistencia técnica para municipalidades de nivel D y E a fin de facilitar la implementación progresiva de los CIAM.	cumplimiento. Asimismo, el MIMP efectúa el seguimiento y supervisión de los servicios en el marco de su rectoría."
--	--

Del cuadro comparativo se advierte que, sobre el **artículo 1**, la iniciativa propone garantizar el derecho de las personas adultas mayores a recibir servicios integrales mediante la creación, implementación y funcionamiento obligatorio de los CIAM, asegurando su financiamiento con un porcentaje mínimo del Presupuesto Institucional de Apertura; sin embargo, la **Ley 30490**, Ley de la Persona Adulta Mayor ya establece en su artículo 1 que su objeto es garantizar el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor a fin de mejorar su calidad de vida e integración a la Nación, y en su Segunda Disposición Complementaria Final ya establece que su implementación se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados, supliendo íntegramente lo propuesto.

En esa misma línea, sobre el **artículo 2**, el proyecto señala que su finalidad es desarrollar el mandato constitucional de protección al adulto mayor estableciendo mecanismos presupuestales vinculantes a nivel local; no obstante, el artículo 8 de la **Ley 30490**, Ley de la Persona Adulta Mayor ya establece que el Estado establece, promueve y ejecuta las medidas administrativas, legislativas y jurisdiccionales necesarias para proteger el pleno ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, y su Primera Disposición Complementaria Final ya ordena al Estado en sus tres niveles de gobierno formular, diseñar e implementar planes, programas, proyectos y servicios para su cumplimiento, sin que el proyecto introduzca elementos normativos que la ley vigente no haya previsto.

Respecto al **artículo 3, numeral 9-A.1**, el proyecto establece que los gobiernos locales están obligados a implementar y mantener en funcionamiento un CIAM bajo rectoría del MIMP; sin embargo, el artículo 10 de la **Ley 30490**, Ley de la Persona Adulta Mayor ya reconoce a los CIAM como espacios creados por los gobiernos locales en el marco de sus competencias, siendo el MIMP el ente que promueve su creación, el artículo 11.1 del **Decreto Supremo 024-2021-MIMP** ya los define como servicios especializados creados por los gobiernos locales, y el artículo 84, numeral 2.4 de la **Ley 27972**, Ley Orgánica de Municipalidades ya atribuye a los municipios la función de organizar, administrar y ejecutar programas de asistencia y protección a la población en riesgo, incluyendo adultos mayores, de modo que la

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”

base competencial para implementar los CIAM ya se encuentra plenamente reconocida en el ordenamiento vigente.

Sobre el **numeral 9-A.2**, el proyecto propone un catálogo de siete servicios mínimos que el CIAM debe brindar; no obstante, el artículo 11.1 de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor **ya establece un catálogo de once funciones que cumplen los CIAM, entre las cuales se encuentran la orientación socio legal, las actividades recreativas, culturales y deportivas, la promoción de la asociatividad y la participación ciudadana informada y la promoción de los saberes y conocimientos de las personas adultas mayores**, resultando que los servicios propuestos están sustancialmente contenidos en las funciones que la ley vigente ya asigna.

En lo referente al **numeral 9-A.3**, el proyecto permite constituir CIAM itinerantes, compartidos o asociativos mediante convenio interinstitucional aprobado por Acuerdo de Concejo Municipal con visación favorable del MIMP; sin embargo, el artículo 12 de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor **ya habilita a los gobiernos locales a suscribir convenios y alianzas estratégicas con organizaciones e instituciones públicas y privadas para la implementación de servicios relativos a la persona adulta mayor**, y el artículo 16.1 del Decreto Supremo 024-2021-MIMP ya establece que los servicios de los CIAM pueden prestarse mediante modalidades móviles, itinerantes o domiciliarias, sin que sea necesaria una nueva disposición legal para habilitarlas.

En lo concerniente al **artículo 4, numeral 25-A.1**, el proyecto impone destinar obligatoriamente no menos del 0.5% del PIA al financiamiento del CIAM; no obstante, el artículo 27.1 del Decreto Supremo 024-2021-MIMP **ya establece que los gobiernos locales son responsables del funcionamiento, equipamiento, recursos humanos, manejo presupuestal y sostenibilidad de los CIAM con cargo a sus respectivos presupuestos**, y la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor ya establece que su implementación se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados, de modo que la obligación de financiamiento ya existe en el ordenamiento y el proyecto únicamente pretende cuantificarla con un porcentaje fijo uniforme.

Sobre el **numeral 25-A.2**, el proyecto establece la vinculación al sistema presupuestal y encarga al MEF establecer los criterios de delimitación de inversiones excluibles; al respecto, el artículo 26 del Decreto Supremo 024-2021-MIMP ya establece que el MIMP **promueve que los servicios de los CIAM se vinculen a Programas Presupuestales y se incorporen dentro de mecanismos de incentivos para la mejora de la cobertura y la calidad, evidenciando que el**

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”

mecanismo de vinculación presupuestal ya existe en el ordenamiento reglamentario vigente.

Respecto al **numeral 25-A.3**, el proyecto establece un reporte trimestral al Concejo Municipal y al MIMP; en ese punto, el artículo 11.2 de la **Ley 30490**, Ley de la Persona Adulta Mayor ya establece que los gobiernos locales informan anualmente al MIMP sobre el funcionamiento de los CIAM con remisión al 30 de enero de cada año, de manera que la obligación de reporte ya existe en la ley vigente y el proyecto únicamente modifica su periodicidad, lo que no justifica por sí solo una nueva intervención legislativa.

Finalmente, en cuanto a la **Disposición Transitoria**, el artículo 25 del **Decreto Supremo 024-2021-MIMP** ya establece que el MIMP promueve la implementación de los CIAM velando por su efectivo cumplimiento y efectuando seguimiento y supervisión, y el artículo 26 ya prevé la incorporación de los CIAM en mecanismos de incentivos, resultando que los mecanismos de acompañamiento técnico y progresividad ya forman parte del rol rector del MIMP sin requerir una nueva disposición legal.

De lo expuesto se desprende con claridad que el **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** no incorpora contenido jurídico nuevo al ordenamiento vigente, toda vez que la **Ley 30490**, Ley de la Persona Adulta Mayor, en el **Decreto Supremo 024-2021-MIMP** que aprueba su Reglamento, y en la **Ley 27972**, Ley Orgánica de Municipalidades, ya regulan íntegramente lo que la propuesta legislativa pretende legislar.

El único elemento que el proyecto incorpora como novedad frente al marco normativo vigente es la cuantificación del financiamiento en un porcentaje mínimo obligatorio del 0.5% del Presupuesto Institucional de Apertura. Sin embargo, dicho mecanismo tampoco resulta viable, por las razones que se desarrollan a continuación.

Sobre la inviabilidad del mecanismo del 0.5% del Presupuesto Institucional de Apertura

El artículo 25-A propuesto establece una obligación de financiamiento uniforme del 0.5% del Presupuesto Institucional de Apertura para la totalidad de los 1,892 gobiernos locales del país, sin distinción alguna en función de la capacidad fiscal, el tamaño poblacional o las necesidades específicas de cada municipio. Este mecanismo resulta técnica y constitucionalmente inviable, toda vez que no guarda concordancia con la realidad presupuestal heterogénea de los gobiernos locales peruanos.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”

En efecto, conforme a la **Ley 32513¹⁰**, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, Distribución del Gasto del Presupuesto del Sector Público por Niveles de Gobierno, Pliegos y Fuentes de Financiamiento, los presupuestos asignados a los gobiernos locales presentan diferencias de magnitud extraordinaria. A efectos de ilustrar la improcedencia del porcentaje uniforme propuesto, se comparan cuatro casos representativos:

Gobierno Local	PIA 2026	0.5% propuesto	Costo mínimo CIAM ¹¹	Población de Adulto Mayor ¹²
Municipalidad Metropolitana de Lima	S/ 2,221,018,233	S/ 11,105,091	S/ 80,000	1 856 861
Municipalidad Provincial de Huaraz (Áncash)	S/ 90,271,064	S/ 451,355	S/ 80,000	26 501
Municipalidad Distrital de Megantoni (Cusco)	S/ 335,477,988	S/ 1,677,389	S/ 80,000	310
Municipalidad Distrital de Luya Viejo (Amazonas)	S/ 555,204	S/ 2,776	S/ 80,000	40

Desde la **perspectiva presupuestal**, la Municipalidad Metropolitana de Lima, con un PIA de S/ 2,221,018,233, recibiría una asignación de S/ 11,105,091, equivalente a 138 veces el costo mínimo operativo de un CIAM. La Municipalidad Provincial de Huaraz, con un PIA de S/ 90,271,064, recibiría S/ 451,355, resultado que supera cinco veces ese costo mínimo. Por otro lado, la Municipalidad Distrital de Megantoni recibiría S/ 1,677,389, equivalente a casi 21 veces el costo mínimo operativo. En el extremo opuesto, la Municipalidad Distrital de Luya Viejo, con un PIA de apenas S/ 555,204, recibiría S/ 2,776, monto que representa únicamente el 3.5% del costo mínimo operativo reconocido por la propia exposición de motivos del proyecto, siendo absolutamente insuficiente para contratar personal mínimo, adecuar infraestructura o brindar los siete servicios que el artículo 9-A.2 propone como catálogo mínimo obligatorio.

Desde la **perspectiva poblacional**, la inconsistencia se agudiza de manera aún más evidente. La Municipalidad Metropolitana de Lima debe atender a una población adulta mayor de 1,856,861 personas, lo que implica que los S/ 11,105,091 asignados equivalen a apenas **S/ 5.98 por adulto mayor al año**, cifra que evidencia que el

¹⁰ https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/anexos/ppto2026/Anexo_4.PDF

¹¹ Según el proyecto de ley “El costo mínimo operativo anual según el Estudio de costos estándar para CIAM del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2024, invocado por la propia exposición de motivos del proyecto.”

¹² <https://www.minsa.gob.pe/reunis/?op=1&niv=5&tbl=1>

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la “Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales”

monto absoluto resulta igualmente insuficiente frente a la dimensión de la demanda real. La Municipalidad Distrital de Megantoni, en cambio, con tan solo 310 personas adultas mayores bajo su jurisdicción, recibiría S/ 1,677,389, lo que equivale a **S/ 5,411.90 por adulto mayor al año**, cifra que supera en más de 900 veces lo que se asignaría por adulto mayor en Lima y que evidencia una asignación absolutamente desproporcionada respecto a la demanda real de su territorio. En el otro extremo, la Municipalidad Distrital de Luya Viejo tiene bajo su jurisdicción únicamente 40 personas adultas mayores, para quienes los S/ 2,776 asignados representan **S/ 69.40 por adulto mayor al año**, cuando operar el CIAM al costo mínimo requeriría S/ 2,000 por persona atendida, cifra que supera en casi 29 veces lo que el mecanismo proporciona por persona atendida.

Esta doble inconsistencia, presupuestal y poblacional, evidencia que el 0.5% del Presupuesto Institucional de Apertura no guarda concordancia con ninguna de las dos variables determinantes para dimensionar un servicio de atención al adulto mayor: ni con la capacidad fiscal real de cada municipio ni con la demanda poblacional efectiva de su jurisdicción. Los recursos de cada gobierno local son administrados de forma diferenciada y acorde a las necesidades específicas de su propio contexto territorial, poblacional y fiscal. Imponer un porcentaje uniforme sobre presupuestos que difieren en una proporción de hasta 4,000 veces y sobre poblaciones adultas mayores que van desde 40 hasta casi dos millones de personas no constituye una medida técnicamente coherente ni jurídicamente proporcional, generando en unos casos asignaciones materialmente insuficientes y en otros casos, asignaciones desproporcionadas que tampoco responden a criterio alguno de equidad o necesidad. Para los municipios de menor capacidad fiscal, como el Distrito de Luya Viejo, la obligación resulta materialmente inejecutable; para los de mayor presupuesto pero menor población adulta mayor, como el Distrito de Megantoni, el mecanismo genera un exceso sin justificación técnica.

En consecuencia, el **Proyecto de Ley 14651/2025-CR** no supera el análisis de viabilidad. Su fórmula legal reproduce obligaciones ya reguladas en la **Ley 30490**, Ley de la Persona Adulta Mayor, el **Decreto Supremo 024-2021-MIMP** que aprueba su Reglamento, y la **Ley 27972**, Ley Orgánica de Municipalidades, sin introducir contenido jurídico nuevo. El único elemento novedoso, la obligación del 0.5% del Presupuesto Institucional de Apertura, resulta técnicamente incoherente al aplicarse de manera uniforme sobre presupuestos que difieren en una proporción de hasta 4,000 veces y sobre poblaciones adultas mayores que van desde 40 hasta 1,856,861 personas, generando asignaciones que oscilan entre S/ 2,776 y S/ 11,105,091 sin guardar coherencia con la demanda real en ninguno de los casos. Un mecanismo que resulta materialmente inejecutable para un número significativo de gobiernos locales del país y técnicamente desproporcionado para otros no puede considerarse viable.

Dictamen de NO APROBACIÓN recaído en el Proyecto de Ley 14651/2025-CR, mediante el cual se propone la "Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales"

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la **Comisión de Mujer y Familia**, de conformidad con lo establecido en el **literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República**, recomienda la **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley **14651/2025-CR**, que propone la *Ley de financiamiento obligatorio a los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM) en los gobiernos locales* y, por consiguiente, su envío al archivo.

Dese cuenta

Sala de Sesiones del Congreso de la República.

Lima, 8 de junio de 2026



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2026 15:56:06-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2026 12:28:57-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2026 12:57:29-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2026 12:29:12-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 12:10:11-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 11:11:10-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 12:35:58-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 14:03:06-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/06/2026 13:44:27-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/06/2026 17:00:44-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/06/2026 18:37:39-0500