CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00085-2026-2031-CD
RU 8250-CD
21 AGOSTO 2026 05:03 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE FACILITA Y GARANTIZA EL ACCESO A SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL Y RESIDENCIA A LOS PERUANOS MIGRANTES RETORNADO.

Los diputados de la República, integrantes del grupo parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR,** a iniciativa del Diputado **JORGE ARTURO ZEBALLOS APONTE**, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FACILITA Y GARANTIZA EL ACCESO A SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL Y RESIDENCIA A LOS PERUANOS MIGRANTES RETORNADO

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto garantizar la protección social y el acceso a los a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM), a los ciudadanos peruanos mayores de sesenta (60) o más años de edad que retornen al territorio nacional en situación de vulnerabilidad, pobreza, desprotección familiar o abandono, modificando la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor y Ley 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad efectivizar el derecho a la protección social y la atención prioritaria e inmediata de las personas adultas mayores peruanas que retornen al país en situación de vulnerabilidad, pobreza, desprotección familiar o abandono, eliminando las barreras burocráticas relativas a la acreditación de residencia habitual previa, adaptando el marco normativo de reinserción migratoria a las necesidades específicas de cuidado, residencia y soporte social.

Artículo 3.- Incorporación del numeral 5.3 al artículo 5 de la Ley N.º 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor

Se incorpora el numeral 5.3 al artículo 5 de la Ley N.º 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, en los términos siguientes:

> Artículo 5.- Derechos de la persona adulta mayor.
>
> 5.3 Las personas adultas mayores peruanas que retornen del extranjero en situación de vulnerabilidad, pobreza, desprotección o abandono tienen derecho al acceso inmediato, a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores

Correo: jzeballos@congreso.gob.pe

Despacho: Av Abancay Cdra 2, Oficina 601, Edificio Juan Santos Atahualpa - Lima, Teléfono (511) 3117288

(CEAPAM). Para tal efecto, las entidades competentes exoneran de los criterios de acreditación de residencia habitual local previa y disponen la atención inmediata correspondiente.

Artículo 4.- Incorporación del literal l) al artículo 5 de la Ley N.º 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado

Se incorpora el literal o) al artículo 5 de la Ley N.º 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado, en los términos siguientes:

Artículo 5.- Medidas para la reinserción socioeconómica

[…]

o) Brindar acceso prioritario a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM) y de soporte social administrados por el Estado, las Beneficencias Públicas y los Gobiernos Locales a los retornantes de sesenta (60) o más años de edad en situación de vulnerabilidad o desprotección, mediante mecanismos abreviados de homologación de la condición de vulnerabilidad socioeconómica y la exoneración de la residencia habitual previa.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - Implementación de la presente Ley

El Poder Ejecutivo con la finalidad de cumplir las disposiciones de la presente Ley, adecúa los Reglamentos y demás disposiciones normativas, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, contado a partir de la publicación de la presente Ley.

Lima, agosto de 2026

Correo: jzeballos@congreso.gob.pe

Despacho: Av Abancay Cdra 2, Oficina 601, Edificio Juan Santos Atahualpa - Lima, Teléfono (511) 3117288

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

La comunidad peruana en el exterior, que al año 2024 superaban los tres millones y medio[1], constituye un pilar fundamental para la economía nacional mediante el envío de remesas, que para el segundo trimestre del 2025 sumaron USD 1 341 000 000 (mil trescientos cuarenta y uno millones de dólares)[2]. Sin embargo, un sector importante de esta población emigró en décadas pasadas sin acceso a sistemas previsionales formales en los países de destino debido a su estatus migratorio irregular o trabajos en el sector informal.

Al alcanzar la vejez, miles de estos connacionales optan o se ven forzados a retornar al Perú, enfrentando un entorno de extrema vulnerabilidad: carecen de pensiones de jubilación, redes familiares de soporte directas, propiedades en el país o historial social administrativo local.

Actualmente, el ordenamiento jurídico genera una barrera burocrática y de acceso:

1. Para ingresar a un Centro de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM) público o administrado por una Beneficencia, los protocolos exigen acreditar residencia habitual local previa o empadronamientos socioeconómicos que pueden tardar meses.

2. La Ley N.° 30001 (Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado) está orientada principalmente a incentivos tributarios y reinserción laboral/productiva, omitiendo mecanismos directos de protección social asistencial para el adulto mayor que ya no forma parte de la Población Económicamente Activa (PEA).

Esto crea una desprotección estructural donde el Estado peruano deja en situación de calle o abandono a connacionales adultos mayores que retornan en condición de necesidad.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

Crecimiento de la población retornante en situación de vejez: Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE), la primera gran ola migratoria peruana de los años 80 y 90 está alcanzando la franja etaria de 60 años o más.

[1] https://www.gob.pe/institucion/inei/noticias/1077153-mas-de-3-millones-500-mil-peruanos-viven-en-el-extranjero
[2] https://www.bcrp.gob.pe/docs/Transparencia/Notas-Informativas/2025/nota-informativa-2025-08-24.pdf

Informalidad previsional en el exterior: Aproximadamente la tercera parte de los peruanos que retornan desde países de América Latina y Europa no cotizaron a ningún sistema de pensiones en el extranjero, dependiendo enteramente de asistencia pública a su regreso.

Trabas administrativas de residencia: Los requisitos de los Centro de Atención para Personas Adultas Mayores - CEAPAM exigen certificados de domicilio, visitas domiciliarias del Sistema de Focalización de Hogares - SISFOH e historial de residencia que pueden tomar meses, lapso durante el cual la persona adulta mayor retornante en indigencia carece de techo, alimentación y cuidados integrales.

Según el documento elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en coordinación con la Superintendencia Nacional de Migraciones[3], destaca que la tendencia del número promedio de peruanos retornantes ha sido creciente a lo largo del tiempo. En el periodo 2010–2014, el promedio anual de retornantes fue de 15 920 personas; en el periodo 2015–2019, alcanzó 15 431; mientras que para el periodo 2020–2024 se incrementó a 15 537 retornantes por año. Precisa la publicación que, considerando todo el periodo 2010–2025, el promedio anual asciende a 16 034 peruanos retornantes.

CUADRO N° 2.1
PERÚ: PERUANOS RETORNANTES DEL EXTERIOR, POR PERIODO DE INGRESO AL PAÍS, SEGÚN AÑO DE SALIDA DEL PAÍS, 2010-2025
(Personas)

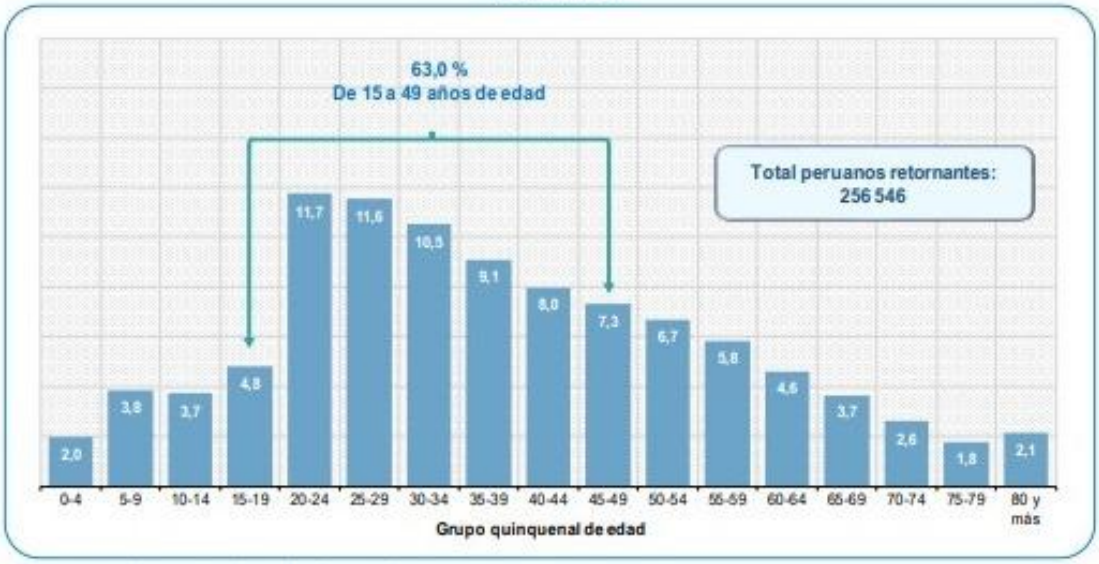
Año de salida del país	Periodo de ingreso al país			
	Total	2010 - 2014	2015 - 2019	2020 - 2025 a/
Total	**256 546**	**79 598**	**77 157**	**99 791**
1994	704	350	248	106
1995	672	325	222	125
1996	751	400	221	130
1997	972	536	271	165
1998	1 253	680	381	192
1999	1 412	757	419	236
2000	1 975	1 086	562	327
2001	2 327	1 342	633	352
2002	2 270	1 325	547	398
2003	2 626	1 518	688	420
2004	3 089	1 875	765	449
2005	4 167	2 609	1 034	524
2006	5 174	3 433	1 178	563
2007	8 482	6 151	1 666	665
2008	13 071	10 099	2 162	810
2009	15 530	12 291	2 437	802
2010	15 518	11 755	2 880	883
2011	16 034	11 328	3 676	1 030
2012	14 111	8 042	4 929	1 140
2013	13 535	3 696	8 518	1 321
2014	11 940	-	10 310	1 630
2015	11 991	-	9 888	2 103
2016	12 797	-	9 717	3 080
2017	14 037	-	9 148	4 889
2018	14 058	-	4 657	9 401
2019	16 233	-	-	16 233
2020	7 834	-	-	7 834
2021	6 768	-	-	6 768
2022	17 389	-	-	17 389
2023	15 874	-	-	15 874
2024	3 952	-	-	3 952

a/ Ingresos de peruanos hasta el 30 de junio de 2025.
Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES).

[3] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/9346262/7662576-peru-estadisticas-de-la-migracion-internacional-al-2025-una-vision-desde-los-registros-administrativos.pdf?v=1769521783

Efectivamente, del promedio de peruanos retornantes, según los datos estadísticos contemplados en los siguientes cuadros de la misma publicación, en el periodo comprendido desde el 2010 hasta el 2025, la población adulta mayor de 60 años que ha regresado al país, alcanza el 14.8% del total de peruanos retornantes.

GRÁFICO Nº 2.4
PERÚ: PERUANOS RETORNANTES DEL EXTERIOR, SEGÚN GRUPO QUINQUENAL DE EDAD, 2010 - 2025
(Porcentaje)



Nota: Ingresos de peruanos hasta el 30 de junio de 2025.
Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES).

CUADRO Nº 2.2
PERÚ: PERUANOS RETORNANTES DEL EXTERIOR, POR PERIODO DE INGRESO AL PAÍS, SEGÚN GRUPO QUINQUENAL DE EDAD, 2010-2025
(Personas y porcentaje)

Grupo quinquenal de edad	Periodo de ingreso al país							
	Total		2010-2014		2015-2019		2020-2025 a/	
	Personas	%	Personas	%	Personas	%	Personas	%
Total	**256 546**	**100,0**	**79 598**	**100,0**	**77 157**	**100,0**	**99 791**	**100,0**
0 - 4	5 120	2,0	1 554	2,0	1 820	2,4	1 746	1,7
5 - 9	9 849	3,8	3 096	3,9	3 131	4,1	3 622	3,6
10 - 14	9 597	3,7	2 954	3,7	2 695	3,5	3 948	4,0
15 - 19	12 401	4,8	4 054	5,1	3 584	4,6	4 763	4,8
20 - 24	30 116	11,7	9 863	12,4	9 999	13,0	10 254	10,3
25 - 29	29 661	11,6	9 891	12,4	9 108	11,8	10 662	10,7
30 - 34	26 977	10,5	9 133	11,5	7 993	10,4	9 851	9,9
35 - 39	23 383	9,1	8 289	10,4	6 720	8,7	8 374	8,4
40 - 44	20 486	8,0	6 893	8,7	6 162	8,0	7 431	7,4
45 - 49	18 810	7,3	6 036	7,6	5 730	7,4	7 044	7,1
50 - 54	17 218	6,7	5 064	6,4	5 263	6,8	6 891	6,9
55 - 59	14 959	5,8	4 151	5,2	4 511	5,8	6 297	6,3
60 - 64	11 874	4,6	2 897	3,6	3 633	4,7	5 344	5,4
65 - 69	9 394	3,7	1 998	2,5	2 572	3,3	4 824	4,8
70 - 74	6 687	2,6	1 412	1,8	1 701	2,2	3 574	3,6
75 - 79	4 551	1,8	1 010	1,3	1 132	1,5	2 409	2,4
80 y más	5 463	2,1	1 303	1,6	1 403	1,8	2 757	2,8

a/ Ingresos de peruanos hasta el 30 de junio de 2025.
Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES).

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

Objetivo General

Garantizar la protección social efectiva e inmediata y el acceso prioritario a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM) para los peruanos de 60 años o más que retornan al país en situación de vulnerabilidad, pobreza, desprotección familiar o abandono.

Objetivos Específicos

a) **Exonerar y homologar** los criterios de acreditación de residencia habitual exigidos para el ingreso a los servicios de soporte social estatal a favor del migrante retornado.

b) **Articular normativamente** la Ley N.° 30490 (Ley de la Persona Adulta Mayor) con la Ley N° 30001 (Ley del Migrante Retornado) para incluir un enfoque asistencial previsional y de cobijo.

c) **Establecer mecanismos abreviados** de evaluación socioeconómica en las Beneficencias Públicas, Gobiernos Locales y MIMP para evitar que los trámites administrativos impidan la atención urgente del adulto mayor retornado.

IV. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA

1. Fundamentos Constitucionales

a) La Constitución Política del Perú, en su primer capítulo, artículo 1, establece como uno de los derechos fundamentales de las personas, la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado

b) En el segundo capítulo, artículo 4, sobre los derechos sociales y económicos establece que la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al **anciano en situación de abandono**.

c) En este mismo capítulo, el artículo 11 establece que el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones.

2. Fundamentos de Derechos Humanos y Tratados Internacionales

a) **Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores** (ratificada por el Perú), que establece *"la necesidad de abordar los asuntos de la vejez y el envejecimiento desde una perspectiva de derechos humanos que reconoce las valiosas contribuciones actuales y potenciales*

de la persona mayor al bienestar común, a la identidad cultural, a la diversidad de sus comunidades, al desarrollo humano, social y económico y a la erradicación de la pobreza", y en su artículo 9, los Estados parte, se comprometen a garantizar el derecho de la persona mayor a la seguridad y a una vida sin violencia ni discriminación, priorizando la atención a grupos vulnerables.[4]

3. Fundamento Social de Justicia y Reciprocidad

a) Los peruanos en el exterior han sostenido en gran medida la balanza de pagos y el consumo interno del Perú mediante remesas durante décadas. El Estado tiene el deber moral y constitucional de ejercer la reciprocidad y cobijar a sus ciudadanos cuando retornan al país en la etapa final de sus vidas en condiciones de desprotección.

b) La vasta comunidad de peruanos en el exterior ha contribuido y demostrado un compromiso invaluable con el desarrollo del país constituyéndose en un sostén vital para nuestra nación, impulsando nuestra economía y de sus familias con el permanente envío de remesas. Ante este importante aporte histórico, el Estado no sólo tiene el deber legal y moral de corresponder a ese esfuerzo y actuar con reciprocidad y justicia social, garantizando un entorno seguro, atención y respaldo oportuno a nuestros adultos mayores que retornan al país en situación de vulnerabilidad.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS, INVESTIGACIONES Y FUENTES UTILIZADAS

Antecedentes Legislativos

a) **Ley N.° 30490** (Ley de la Persona Adulta Mayor): Enmarca los derechos de las personas de 60 a más años, pero carece de un enfoque diferenciado para la población migrante retornante.

b) **Ley N.° 30001** (Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado) y sus modificaciones (Ley N.° 30525 y Ley N.° 31388): Enfocadas principalmente en la liberación de aranceles para menaje de casa y vehículos, y reinserción productiva, pero limitadas en protección social para la tercera edad.

Fuentes e Investigaciones

a) *"INEI – Informe Técnico Perú: Estadísticas de la Migración Internacional, al 2025 (Una visión desde los Registros Administrativos)"*.

[4] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7374997/6290550-convencion_interamericana_sobre_la_proteccion_de_los_derechos_humanos_de_las_personas_mayores.pdf?v=1734366303

b) *Perú: Estadísticas de la Migración Internacional, al 2024 (Una visión desde los Registros Administrativos)*[5]

c) Documentos de trabajo de la Cancillería Peruana sobre la situación socioeconómica de los peruanos en la circunscripción consular exterior[6].

d) Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

La ejecución e implementación de la presente ley comprende transversalmente a:

a) **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP):** Como ente rector en materia de personas adultas mayores y gestión técnica/supervisora de los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores - CEAPAM.

b) **Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE):** Como canal de atención a través de los Consulados y la Oficina de Comunidades Peruanas en el Exterior para la expedición de acreditaciones de retorno.

c) **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS):** Encargado de adecuar los mecanismos del Sistema de Focalización de Hogares - SISFOH para la clasificación socioeconómica rápida.

d) **Gobiernos Locales y Beneficencias Públicas:** Entidades administradoras territoriales de los albergues, comedores y centros de atención integral para adultos mayores.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN O DEROGAN

Se incorpora: El numeral 5.3 al artículo 5 de la Ley N.° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.

Se incorpora: El literal l) al artículo 5 de la Ley N.° 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado.

Se modifica: La Ley N.° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, mediante la incorporación del numeral 5.3. al artículo 5.

Se modifica: La Ley N.° 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado, mediante la incorporación del literal l) al artículo 5.

[5] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7469985/6359031-peru-estadisticas-de-la-migracion-internacional-al-2024-una-vision-desde-los-registros-administrativos%282%29.pdf?v=1736458391
[6] https://www.gob.pe/institucion/rree/informes-publicaciones/297475-politica-exterior

Derogaciones: La presente iniciativa no deroga ninguna norma vigente; por el contrario, complementa y armoniza el marco legal de protección social y migratorio existente.

Cuadro Comparativo

Texto Vigente	Texto Propuesto – Incorporación
Artículo 5 de la Ley N.° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.	Se incorpora el numeral 5.3 al artículo 5 de la Ley N.º 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, en los términos siguientes: Artículo 5.- Derechos de la persona adulta mayor. *5.3 Las personas adultas mayores peruanas que retornen del extranjero en situación de vulnerabilidad, pobreza, desprotección o abandono tienen derecho al acceso inmediato, a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM). Para tal efecto, las entidades competentes exoneran de los criterios de acreditación de residencia habitual local previa y disponen la atención inmediata correspondiente.*
Artículo 5 de la Ley N.° 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado	Se incorpora el literal l) al artículo 5 de la Ley N.º 30001, Ley de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado, en los términos siguientes: Artículo 5.- Medidas para la reinserción socioeconómica […] *o) Brindar acceso prioritario a los Centros de Atención para Personas Adultas Mayores (CEAPAM) y de soporte social administrados por el Estado, las Beneficencias Públicas y los Gobiernos Locales a los retornantes de sesenta (60) o más años de edad en situación de vulnerabilidad o desprotección, mediante mecanismos abreviados de homologación de la condición de vulnerabilidad socioeconómica y la exoneración de la residencia habitual previa.*

Correo: jzeballos@congreso.gob.pe

Despacho: Av Abancay Cdra 2, Oficina 601, Edificio Juan Santos Atahualpa - Lima, Teléfono (511) 3117288

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

1. Costos para el Estado

a) **Impacto Presupuestal Directo:** La propuesta no genera demanda de recursos adicionales al Tesoro Público ni irroga gasto al Estado, en estricto cumplimiento del artículo 79 de la Constitución Política del Perú. Asimismo, garantiza el equilibrio presupuestal conforme a lo dispuesto en el artículo 78 del mismo texto constitucional.

b) **Eficiencia Operativa:** La norma propone una reorganización y flexibilización de procedimientos administrativos existentes (simplificación de trámites de acreditación y priorización de cupos) dentro de la infraestructura y presupuestos institucionales ya asignados al MIMP, MIDIS y Gobiernos Locales.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YALTA SOTELO Carlos Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 16:45:32-0500

2. Beneficios

Dimensión	Beneficio Cuantitativo / Cualitativo
Social	Reducción de la tasa de indigencia y desprotección de peruanos adultos mayores devueltos o retornados del extranjero.
Administrativo	Eliminación de barreras burocráticas (simplificación de exigencias de residencia previa local) mediante la interoperabilidad entre Cancillería, MIMP y MIDIS.
Humano y Ético	Garantía del derecho a la vida digna, salud, techo y alimentación para los adultos mayores en situación de extrema necesidad.
Costo-Efectividad	Previene costos mayores para el sistema de salud pública por atención de emergencias en la vía pública al canalizar oportunamente al adulto mayor hacia los CEAPAM.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 12:18:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ PAITAN Paola Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 15:39:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 14:31:20-0500

JORGE ARTURO ZABALLOS APONTE
DIPUTADO

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CIPRIANI THORNE Javier Jose Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 15:17:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 14:31:0

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2026 15:58:15-0500

Correo: jzeballos@congreso.g
Despacho: Av Abancay Cdra 2, Oficina 601, Edificio Juan Santos Atahualpa - Lima, Teléfono (511) 3117288