

Proyecto de Ley N° 4180/2018-CR

Proyecto de Ley que modifica el artículo 3 del Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, que crea el Programa Social denominado programa Nacional de asistencia Solidaria "Pensión 65", incorporando nuevo criterio de elegibilidad de los usuarios.



## PROYECTO DE LEY

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del congresista **CÉSAR HENRY VÁSQUEZ SÁNCHEZ**, integrantes del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso (APP), en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22, literal c), 67, 75 y 76, numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

### **LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 3 DEL DECRETO SUPREMO N° 081-2011-PCM, QUE CREA EL PROGRAMA SOCIAL DENOMINADO PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA SOLIDARIA "PENSIÓN 65", INCORPORANDO NUEVO CRITERIO DE ELEGIBILIDAD DE LOS USUARIOS**

#### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

Modifícase el artículo 3 del Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, que crea el Programa Social denominado programa Nacional de asistencia Solidaria "Pensión 65", en los términos siguientes:

#### **"Artículo 3°.- Requisitos para ser Beneficiarios del programa "pensión 65"**

(...)

**3.1** Son usuarios del Programa "Pensión 65", las personas adultas a partir de sesenta y cinco (65) años de edad que se encuentren en condición de extrema pobreza de acuerdo a los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).

**Asimismo, son usuarios del Programa "Pensión 65", las personas adultas mayores en situación de pobreza que hayan contribuido notablemente a la sociedad peruana, para cuyo efecto debe contar con aprobación de la Comisión Calificadora.**

(...)

## **Artículo 2. Implementación del nuevo criterio de elegibilidad**

La Comisión Calificadora de incorporación de persona adulta mayor al Programa "Pensión 65", es responsable de aprobar la procedencia de la incorporación del usuario al referido Programa, está conformada por:

- Un representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, quien lo presidirá
- Un representante del Ministerio de Educación
- Un representante del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
- Un representante del Ministerio de Cultura
- Un representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales

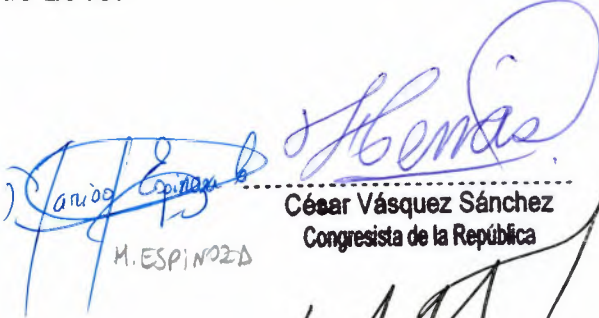
La solicitud de incorporación al Programa "Pensión 65" es presentada por el propio interesado o por cualquier ciudadano con capacidad de ejercicio.

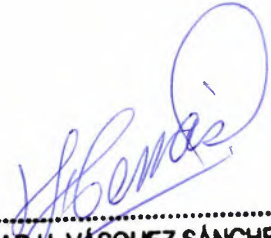
## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

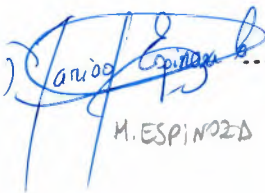
**ÚNICA.** - Dispónese al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social a implementar lo dispuesto en la presente norma, en un plazo no menor de 60 días de entrada en vigencia.

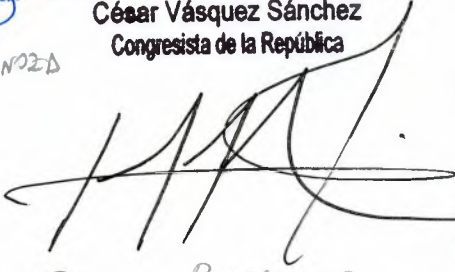
Dese cuenta.

Lima, marzo de 2019.

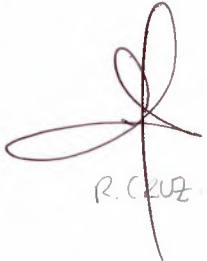
  
César Vásquez Sánchez  
Congresista de la República

  
CESAR H. VÁSQUEZ SÁNCHEZ  
Directivo Portavoz Titular  
Grupo Parlamentario  
Alianza Para el Progreso - APP

  
M. ESPINOZA

  
R. NARVAEZ

  
C. VILLANUEVA

  
R. CRUZ

  
R. ACUÑA

# CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de ABRIL del 2019.

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 4180 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
INCLUSION SOCIAL y PERSONAS CON  
DISCAPACIDAD.

  
GIANMARCO PAZ MENDOZA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CECILIA VÁSQUEZ SÁNCHEZ  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Marco normativo referido a la protección de las personas adultas mayores en el Perú

La Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, fue promulgada el 21 de junio de 2016, esta norma constituye el marco jurídico que garantiza el ejercicio pleno de los derechos de las personas adultas mayores.

La Ley de la Persona Adulta Mayor, reglamentada a través del Decreto Supremo N° 007-2018-MIMP, se orienta a propiciar la mejora de la calidad de vida de los adultos mayores; asimismo, establece los lineamientos para la atención de este sector de la población en temas vinculados a la salud, previsional, trabajo, educación, turismo, cultura, recreación, deporte y el buen trato a la persona adulta mayor.

En relación a los Programas Sociales orientados a la protección de los adultos mayores, en el año 2011, se creó el Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", a través del Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, inicialmente a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Este programa tiene por finalidad otorgar una subvención económica a las personas adultas mayores en situación de pobreza y extrema pobreza a partir de los 65 años de edad. Posteriormente, a partir de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante Ley 29792<sup>1</sup>, norma promulgada el año 2011, el Programa "Pensión 65" fue adscrito a dicho ministerio.

Es preciso mencionar que según lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 081-2011-PCM los requisitos para acceder al Programa "Pensión 65", son los siguientes:

- Contar con sesenta y cinco (65) años de edad,
- Encontrarse en condición de extrema pobreza de acuerdo a los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).
- No percibir pensión alguna, incluyendo las prestaciones económicas que se otorgan a través del Seguro Social de Salud - EsSalud.
- Contar con Documento Nacional de Identidad (DNI).
- Presentar una declaración jurada firmada por el usuario o potencial usuario del Programa "Pensión 65".

---

<sup>1</sup> Así se estableció en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 29792.

Actualmente el Programa cuenta con 544,202 adultos mayores a nivel nacional, siendo el monto total de las subvenciones económicas la suma de S/ 136 050,500.00 (Ciento treinta y seis millones cincuenta mil quinientos con 00/10 Soles)<sup>2</sup>. En el siguiente cuadro se aprecia el número de usuarios, por departamento:

**Cuadro 1: Relación de Usuarios del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", de los meses de noviembre y diciembre de 2018**

| Departamento  | Usuario Regular | Usuario Incorporado | Total          |
|---------------|-----------------|---------------------|----------------|
| Amazonas      | 12,235          | 337                 | 12,572         |
| Ancash        | 33,820          | 838                 | 34,658         |
| Apurímac      | 25,918          | 584                 | 26,502         |
| Arequipa      | 9,060           | 245                 | 9,305          |
| Ayacucho      | 33,047          | 1,000               | 34,047         |
| Cajamarca     | 60,545          | 1,394               | 61,939         |
| Callao        | 4,023           | 153                 | 4,176          |
| Cusco         | 35,355          | 1,162               | 36,517         |
| Huancavelica  | 21,679          | 609                 | 22,288         |
| Huánuco       | 26,729          | 639                 | 27,368         |
| Ica           | 6,042           | 187                 | 6,229          |
| Junín         | 22,771          | 815                 | 23,586         |
| La Libertad   | 24,094          | 610                 | 24,704         |
| Lambayeque    | 17,919          | 522                 | 18,441         |
| Lima          | 33,327          | 1,057               | 34,384         |
| Loreto        | 20,667          | 1,256               | 21,923         |
| Madre de Dios | 963             | 69                  | 1,032          |
| Moquegua      | 2,813           | 118                 | 2,931          |
| Pasco         | 5,856           | 195                 | 6,051          |
| Piura         | 42,445          | 1,026               | 43,471         |
| Puno          | 55,313          | 1,749               | 57,062         |
| San Martín    | 18,277          | 527                 | 18,804         |
| Tacna         | 2,031           | 82                  | 2,113          |
| Tumbes        | 4,054           | 147                 | 4,201          |
| Ucayali       | 9,277           | 621                 | 9,898          |
| <b>Total</b>  | <b>528,260</b>  | <b>15,942</b>       | <b>544,202</b> |

Fuente: Resolución Directoral N° 154-2018/MIDIS/P65-DE, de fecha 12 de diciembre de 2018

<sup>2</sup> Así se observa en la Resolución Directoral N° 154-2018/MIDIS/P65-DE, de fecha 12 de diciembre de 2018, que aprueba la Relación Bimensual de Usuarios del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", correspondiente a los meses de noviembre – diciembre de 2018.



Siguiendo con el análisis y teniendo en consideración la naturaleza temporal que se les atribuye a los Programas Sociales, cabe precisar que los factores de focalización<sup>3</sup> a fin de evitar filtraciones y subcoberturas, constituyen una herramienta esencial para identificar a los usuarios o usuarios potenciales de este tipo de programas.

Los criterios para incorporar a un potencial usuario de los programas sociales son los siguientes:

- Socioeconómicos: se refiere a la condición de pobreza de la población o del individuo, la cual está registrada en el Padrón General de Hogares (PGH), a cargo de la Dirección de Operaciones de Focalización (DOF) del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).
- Catagóricos: se refiere a las características específicas de la población o de los individuos, relacionadas con los objetivos de la intervención.

Al respecto, en agosto del 2016, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) realizó la Evaluación de impacto del Programa Pensión 65: nueva evidencia causal de las pensiones no contributivas en Perú<sup>4</sup>, cuyos resultados establecieron que se redujo en 4 puntos porcentuales la proporción de adultos mayores en situación de pobreza extrema que realizan algún tipo de trabajo; esta cifra es significativa, toda vez que significó que un 9% de adultos mayores dejaran de trabajar por necesidad económica<sup>5</sup>.

En la línea de análisis del estudio antes mencionado, la condición de pobreza de un hogar es definida a partir de un puntaje elaborado en base a sus características socioeconómicas, es decir, el tipo de combustible utilizado para cocinar, acceso a servicio de electricidad; de agua y saneamiento, el material o las condiciones de la vivienda, acceso al seguro de salud y electrodomésticos o bienes muebles del hogar, tales como refrigeradora, lavadora, computadora, cable e internet.

En ese orden de ideas, se afirma que un hogar es pobre cuando su gasto *per cápita* es inferior a una Línea de Pobreza (LPt), y que se trata de un hogar es pobre extremo cuando su gasto *per cápita* es inferior a una Línea de Pobreza Extrema (LPex), esto bajo una perspectiva de pobreza monetaria; sin perder de vista que la

<sup>3</sup> En: <http://www.sisfoh.gob.pe/el-sisfoh>

<sup>4</sup> Estudio realizado con la asistencia técnica del Proyecto "Fortalecimiento del Sistema Nacional Presupuestario en los tres niveles de gobierno" – II Etapa, implementado por la Cooperación Alemana implementada por la GIZ y la Cooperación Suiza –SECO. Disponible en: [http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/Evaluacion\\_de\\_Impacto\\_Pension\\_65.pdf](http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/Evaluacion_de_Impacto_Pension_65.pdf)

<sup>5</sup> *Ibidem*; págs. 10 y 11.

pobreza es multicausal y como tal debe ser atendida a efectos de no excluir a la población adulta mayor que por aspectos relacionados a su contribución meritoria a la sociedad peruana debiera ser beneficiaria de este Programa Social.

## **2. Incorporación de nuevo criterio de elegibilidad Programa Social denominado programa Nacional de asistencia Solidaria "Pensión 65"**

El objetivo del Programa "Pensión 65" es atender a las personas adultas mayores en situación de pobreza, para ello se otorga una subvención bimensual de S/ 250.00 a los adultos mayores en situación de pobreza y extrema pobreza.

En ese sentido, consideramos que debiera incorporarse un elemento referido a contribución a la sociedad peruana de los adultos mayores, de tal forma que, previa aprobación de una Comisión Calificadora, la cual estará conformada por cinco representantes: un representante del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, quien lo presidirá, un representante del Ministerio de Educación, un representante del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, un representante del Ministerio de Cultura y un representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, podrá ser beneficiario del Programa "Pensión 65"; para ello se propone modificar el artículo 3 del Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, que crea el Programa Social denominado programa Nacional de asistencia Solidaria "Pensión 65".

Un aspecto a destacar es el hecho que el Programa "Pensión 65" es temporal, y por ello proponemos se modifiquen los criterios para acceder al Programa, asimismo, teniendo en consideración que en nuestra legislación se contempla la Ley 27747, Ley que regula el otorgamiento de las pensiones de gracia, la cual tiene carácter vitalicio y se otorga a las personas que hayan realizado una labor trascendental en beneficio del país, incluso tiene carácter póstumo.

En esa línea, incorporar un nuevo criterio al Programa Pensión 65 constituye una oportunidad para incluir y reconocer a los adultos mayores que han contribuido a nuestra sociedad desde distintos aspectos, este es el caso de la región Cajamarca, específicamente del Centro Poblado de Cuyumalca, en la provincia de Chota, conocido por ser la "Cuna de las Rondas Campesinas del Perú", cuyo fundador, don Régulo Oblitas Herrera, pese a estar en situación de pobreza y tener más 76 años no accede a este



Programa Social, este mismo caso se replica en otros departamentos, por ello se propone modificar el Decreto Supremo N° 081-2011-PCM.

Para finalizar, debo señalar que esta propuesta legislativa responde al pedido de mis paisanos cajamarquinos, durante las visitas realizadas a mi región para cumplir actividad propias de representación durante el año 2018; por ello, luego de la revisión de los aspectos normativos que forman parte del Programa "Pensión 65", somos de la opinión que debe incluirse un nuevo criterio para acceder a dicho Programa, el cual es un criterio objetivo y meritório, motivo por el cual, apuntando siempre al carácter descentralista que debe regir toda política pública, proponemos que la Comisión Calificadora sea integrada además de los representantes de Ejecutivo a través de los ministerios de Desarrollo e Inclusión Social, de Educación, de la Mujer y Desarrollo Social, de Cultura y por un representante de la Asamblea Nacional de Gobierno Regionales.

### 3. Marco Normativo

Esta iniciativa se fundamenta en las siguientes normas:

- Constitución Política del Perú.
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores
- Ley 29158, Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.
- Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO)
- Ley 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Decreto Legislativo 1376, Decreto legislativo que modifica la Ley 30435, Ley que crea el Sistema Nacional de Focalización para fortalecer la implementación del Sistema nacional de Focalización y la aplicación de sus normativas.
- Decreto Supremo 007-2018-MIMP, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.
- Decreto Supremo N° 081 – 2011-PCM, Crea el Programa Nacional de Asistencia Solidaria – PENSIÓN 65, que tiene como finalidad otorgar protección a los grupos sociales especialmente vulnerables, dentro de los cuales están comprendidos los adultos a partir de los 65 años de edad que carezcan de las condiciones básicas para su subsistencia.
- Decreto Supremo N° 001-2012-MIDIS, Establece medidas complementarias para acceder a la subvención económica del Programa nacional de Asistencia Alimentaria "Pensión 65".
- Decreto Supremo N° 006-2012-MIDIS, Modifica diversos artículos del Decreto Supremo N° 081-2011-PCM.



- Decreto Supremo N° 008 – 2012-PCM, Establece medidas complementarias para acceder a la subvención económica del Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65" El Programa "Pensión 65" se inicia de manera progresiva en los distritos más pobres del Perú, donde se aplicará los criterios de elegibilidad del artículo 3 de la presente norma, para cuyo efecto se tomará como referencia los distritos cuyo nivel de pobreza es superior a 50% de acuerdo al Mapa de Pobreza 2009 del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, iniciando su implementación en los departamentos de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Puno, Ica y Huánuco.
- Decreto Supremo N° 015-2012-MIDIS, Modifican el Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, que crea el Programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", e incorpora mecanismos para el otorgamiento de la clasificación socioeconómica temporal a cargo del SISFOH.

## II. ANÁLISIS COSTO- BENEFICIO

La presente iniciativa no ocasiona gasto alguno al erario público, su finalidad es incorporar un nuevo criterio de elegibilidad a los usuarios del Programa Pensión 65, el cual, hasta diciembre del año 2018 cuenta con 544,202 adultos mayores usuarios, siendo el monto total de las subvenciones económicas la suma de S/ 136 050,500.00 (Ciento treinta y seis millones cincuenta mil quinientos con 00/10 Soles).

En ese análisis, tal como se ha explicado en la Exposición de Motivos de la propuesta legislativa, se recurre a la modificación del Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, que crea el Programa Social denominado programa Nacional de Asistencia Solidaria "Pensión 65", recurriendo principalmente a su carácter temporal, no obstante que en nuestro ordenamiento jurídico contamos con un marco normativo referido a las pensiones de gracias, cuyos montos a entregar a los beneficiarios oscila entre dos y ocho remuneraciones mínimas vitales, tal como se desprende del artículo 3 de la Ley 27747, Ley que regula el otorgamiento de las pensiones de gracia.

Al respecto, optamos por esta propuesta de modificación al Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, a fin de no ocasionar gasto adicional al erario público, toda vez que los montos que corresponden a las subvenciones bimensuales a los usuarios del Programa "Pensión 65" se encuentran presupuestados de acuerdo a ley.

Finalmente, para realizar el análisis costo – beneficio es indispensable contar con las variables necesarias para tener una idea clara del costo que implicaría la aprobación de este proyecto de ley, para tal efecto

en el cuadro siguiente se detallan los efectos cualitativos<sup>6</sup> sobre los involucrados:

**Cuadro 2: Efectos directos e indirectos de los involucrados**

| Involucrados    | Efectos directos <sup>7</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Efectos indirectos <sup>8</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Estado peruano  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Cumplirá con los compromisos adquiridos a partir de la suscripción de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.</li> <li>Contará con un marco jurídico respecto a los alcances previstos en la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.</li> </ul>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Se ampliará la cobertura de las subvenciones bimensuales a los adultos mayores en situación de pobreza.</li> <li>Se hace efectiva las disposiciones referidas a la protección económica y social de la población adulta mayor.</li> </ul>                                                                                                   |
| Adultos mayores | <ul style="list-style-type: none"> <li>Contarán con un nuevo componente de elegibilidad para ser beneficiarios del Programa "Pensión 65".</li> <li>Se promueve la inclusión de los adultos mayores de trayectoria y contribución destacada, a través de atenciones económicas.</li> </ul>                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Al ser incluidos en el Programa "Pensión 65" por aspectos propios de su contribución destacada a la sociedad peruana se propicia el acceso a servicios públicos y se mejora su calidad de vida.</li> </ul>                                                                                                                                  |
| MIDIS           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Se reformará al marco normativo que creó el Programa "Pensión 65".</li> <li>Con la creación de la Comisión Consultiva podrá articular con otros sectores, y en coordinación con los gobiernos regionales incluirá a los usuarios del programa "Pensión 65" que hayan contribuido notablemente a la sociedad peruana.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Deberá actualizar e implementar el nuevo criterio de elegibilidad para los usuarios del Programa "Pensión 65".</li> <li>Se genera valor público al incluir a los adultos mayores de trayectoria destacada al Programa "Pensión 65", agregando el componente referido a la contribución destacada y meritoria a nuestra sociedad.</li> </ul> |

Elaboración: Propia

<sup>6</sup> Cf. Guerra García, Gustavo y otro. *Guía para la evaluación de proyectos de ley*. Segunda Edición. Lima Asociación Civil Transparencia, 2013, p 20.

<sup>7</sup> Son los impactos que se producen como consecuencia directa de la norma. Véase la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p.30.

<sup>8</sup> Son los impactos que se producen como consecuencia de los efectos o cambios producidos de forma inmediata por la norma. Véase la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p.31.

### III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Esta propuesta legislativa tiene por finalidad modificar el Decreto Supremo N° 081-2011-PCM, que crea el Programa Social denominado programa Nacional de asistencia Solidaria "Pensión 65", a fin incorporar un nuevo criterio de elegibilidad para ser usuario del referido programa social.

### IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene vinculación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Décima Primera:** Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- **Vigésimo Cuarta:** Afirmación de un Estado eficiente y transparente.