



**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA  
EXONERACIÓN DEL PAGO DE PASAJE EN EL SERVICIO  
DE TRANSPORTE URBANO E INTERURBANO, PARA  
LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES**

El congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS**, integrante del Grupo Parlamentario Podemos Perú, en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política, y en concordancia con los artículos 67°, 74°, 75°, y, 76° del Reglamento del Congreso, pone a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

**Fórmula legal**

**LEY QUE ESTABLECE LA EXONERACIÓN DEL PAGO DE PASAJE EN EL SERVICIO DE  
TRANSPORTE URBANO E INTERURBANO PARA LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto garantizar la exoneración total del pago del pasaje en el servicio de transporte público urbano e interurbano a favor de las personas adultas mayores de sesenta y cinco años, como medida de protección especial y de promoción de sus derechos fundamentales.

1

**Artículo 2. Beneficiarios**

Son beneficiarios de la exoneración todas las personas adultas mayores de sesenta y cinco (65) años, conforme a la información consignada en el Documento Nacional de Identidad emitido por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

**Artículo 3. Verificación del Beneficio**

La acreditación de la condición de adulto mayor de sesenta y cinco, para la exoneración del pasaje en el servicio de transporte público urbano e interurbano, se realiza mediante la presentación del DNI, sin requerir carné, constancia adicional o trámite previo.

**Artículo 4. Obligación de los prestadores del servicio de transporte urbano**

Las empresas operadoras de transporte urbano e interurbano a nivel nacional están obligadas a conceder el beneficio indicado a los adultos mayores de sesenta y cinco años, de acuerdo a lo regulado por la presente ley.

El incumplimiento es sancionado de acuerdo con el Reglamento que dicte el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas.

### **Artículo 5. Modificación de la Ley 26271**

Se modifica el artículo 1 de la Ley 26271, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros, quedando redactado en el siguiente sentido:

**Artículo 1.-** El derecho a pases libres y a pases diferenciados y el derecho a pases cobrados por las empresas de servicio de transporte de pasajeros del ámbito urbano e interurbano del país, sólo se aplicarán tratándose de:

(...)

d) Adultos mayores de sesenta años de edad.

(...)

**Artículo 2.-** Los pases libres son aplicables a los miembros de la Policía Nacional. De igual modo, a los adultos mayores de sesenta y cinco años previa verificación de la edad en su DNI (...)

2

### **DISPOSICIONES FINALES COMPLEMENTARIAS**

#### **Primera. Reglamentación**

El Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, adecua las disposiciones reglamentarias necesarias para la implementación de la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario.

#### **Segunda. Vigencia**

La presente ley, entre en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:  
BURGOS OLIVEROS Juan  
Bartolome FAU-2018-1749128 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 03/12/2025 17:21:29-0500





## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **Fundamentación**

En el Perú, la población adulta mayor ha experimentado un crecimiento sostenido en las últimas décadas, a tal punto que, actualmente, supera los cuatro millones de personas, y, según el Instituto Nacional de Estadística e Información, se proyecta que su número se duplicará en los próximos veinte años.

Sin embargo, a pesar de su creciente presencia demográfica, los adultos mayores continúan enfrentando graves dificultades para el ejercicio de sus derechos fundamentales, especialmente en lo relacionado a su movilidad, autonomía, salud e inclusión social, sobre todo si la realidad cotidiana evidencia que un número significativo de adultos mayores vive en condiciones de vulnerabilidad económica, muchos de ellos con pensiones precarias o sin pensión alguna, dependiendo de apoyos familiares limitados o informales.

Una de las barreras más recurrentes es el costo del transporte urbano e interurbano, sobre todo si tenemos en cuenta que, un adulto mayor presenta dificultades propias de la edad para movilizarse para acceder a servicios de salud, trámites, actividades comunitarias o visitas familiares. De allí que, incluso tarifas aparentemente bajas representan un obstáculo cuando sus ingresos mensuales no superan la línea de pobreza. En ese sentido, el transporte urbano, por tanto, no es un lujo, sino un requisito indispensable para la vida digna del adulto mayor, pues sin movilidad, se restringe su participación social, se agravan sus condiciones de salud y se profundiza su aislamiento social.

Cabe precisar que, nuestra Constitución Política reconoce, en su artículo 4, una protección especial a favor de los adultos mayores, la misma que se articula con los mandatos del artículo 2, que garantiza el derecho a la igualdad y la no discriminación, y, especialmente del artículo 1, que reconoce que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad constituyen el fin supremo de la sociedad y del Estado. En esa línea, el Tribunal Constitucional, en jurisprudencia emitida en las sentencias recaídas en los expedientes 2945-2003-AA/TC, y, 00004-2019-PI/TC, ha sostenido que la protección del adulto mayor implica medidas positivas concretas y no meras declaraciones programáticas.

Es importante señalar que, a nivel doctrinario, autores como Carbonell (2020), De Asís (2019) y Abramovich & Courtis (2021) destacan que los Estados deben adoptar políticas de igualdad sustantiva que compensen condiciones estructurales de desventaja.

La doctrina citada, se vincula con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en la Opinión Consultiva OC-18/03, ha resaltado la especial obligación estatal frente a grupos vulnerables, especialmente cuando se enfrentan a barreras de acceso a bienes públicos esenciales, así como, con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015), que establece que los Estados deben adoptar medidas que faciliten la movilidad, integración y participación social de los adultos mayores, garantizando su autonomía y calidad de vida. Es decir, que además de los civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, el derecho a libertad de circulación, accesibilidad y movilidad personal (es decir, acceso a un medio de transporte y a infraestructura adecuada), integración y participación comunitaria, así como participación en la vida política y pública, son esenciales para garantizar una vida digna a los adultos mayores.

En ese contexto, y, teniendo en cuenta que, el transporte urbano constituye un bien esencial, diversos países, como, España, Uruguay, Colombia y México, han implementado políticas de exoneración o tarifas preferenciales para adultos mayores como medidas de justicia redistributiva y protección de derechos fundamentales. De allí que, si a este antecedente, le agregamos, que en nuestro país existe una precarización económica y desigualdad estructural, la presente propuesta eleva el estándar de protección de los mayores de edad, reconociendo la exoneración total del pago del pasaje como una acción afirmativa necesaria.

Es importante precisar que, el beneficio de exoneración de pago del pasaje, se materializa mediante la sola presentación del DNI y la constatación que éste tiene no tiene fecha de caducidad, lo que implica la verificación de la edad del beneficiario. Esta situación, evita costos, errores administrativos y barreras burocráticas, pues el carné adicional, como se da en otras políticas, genera gastos, trámites, retrasos y exclusiones, pues el DNI es un documento constitucionalmente reconocido y emitido por RENIEC, entidad que garantiza la autenticidad de la información respecto a la edad.

Finalmente, cabe precisar que, la iniciativa fortalece la cohesión social y el sentido de pertenencia comunitaria, pues, la movilidad gratuita permite que los adultos mayores participen en



actividades productivas, solidarias y familiares, reduciendo el aislamiento, mejorando su salud física y emocional, y fortaleciendo las redes de apoyo. Se trata, en esencia, de una política que concretiza el principio de dignidad humana, y que responde a obligaciones constitucionales y convencionales claramente establecidas.

### **Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional**

La entrada en vigencia de la presente Ley complementa disposiciones legales existentes; y se articula con La Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, y, la Ley de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley 27181

Así mismo, la iniciativa, requiere una adecuación reglamentaria, de parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, quien debe modificar las disposiciones referidas a tarifas y trato preferencial, así como, de parte de las municipalidades provinciales, quienes deben actualizar sus ordenanzas sobre tarifas sociales.

De otro lado, RENIEC no debe generar ninguna credencial adicional, pues la norma permite un sistema simple, accesible y verificable, ajustado a principios constitucionales de razonabilidad, proporcionalidad y dignidad humana.

5

### **Análisis costo beneficio**

La presente Ley no genera costo directo al Tesoro Público, pues no implica transferencias de gasto público ni subsidios estatales. El costo recae únicamente en los operadores privados de transporte urbano, los cuales, sin embargo, no experimentarán un impacto económico significativo debido a las siguientes razones:

- Elasticidad del flujo de pasajeros, en el sentido que los adultos mayores representan un porcentaje menor respecto al total de usuarios de transporte urbano; generando un impacto marginal.
- Beneficios reputacionales y sociales para los operadores, en el sentido que, la medida genera percepción positiva, mejorando la relación comunitaria.
- Reducción de conflictos y sanciones, en la medida que se establece una regla uniforme basada en el DNI, que evita la discrecionalidad de los cobradores y la conflictividad en los vehículos.

De manera específica, se proyectan los siguientes beneficios:

- Mejora de la salud y bienestar del adulto mayor por mayor acceso a controles médicos, y, reducción del aislamiento social y depresión.
- Fortalecimiento de la inclusión social y envejecimiento activo.
- Facilita la participación productiva o comunitaria del adulto mayor.
- Refuerza las políticas de equidad intergeneracional.

### **Vinculación con el acuerdo nacional y la agenda legislativa**

La presente iniciativa se alinea con las siguientes políticas de estado:

Política 1: Democracia y Estado de Derecho, por cuanto, promueve la igualdad ante la ley y el acceso equitativo a servicios de transporte público, garantizando igual protección social para personas en alta vulnerabilidad.

Política 12: Promoción de la Igualdad de Oportunidades, por cuanto, elimina desigualdades estructurales basadas en condición económica, discapacidad u otras formas de exclusión, que incluye la obligación de combatir toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades para grupos vulnerables, entre ellos las personas adultas mayores, posibilitando al Estado a implementar acciones afirmativas.

Política 13: Acceso universal a los servicios básicos de calidad, por cuanto, el Estado eliminar las barreras de acceso que impide a las personas, en situación de vulnerabilidad, alcanzar servicios esenciales, alentando el uso del transporte público para materializar otros derechos y servicios.

De otro lado, la iniciativa se articula con la política nacional para adultos mayores, que tiene por finalidad reducir la discriminación estructural por motivos de edad y garantizar que las personas mayores ejerzan plenamente sus derechos, se garantice su calidad de vida, así como sus posibilidades de ejercer independencia y autonomía en la vejez.

Finalmente, teniendo en cuenta que la agenda legislativa para el período 2024-2025 prioriza como tema central la "inserción social de las personas con discapacidad y adultos mayores, el proyecto se orienta a mejorar la protección, inclusión y derechos de adultos mayores.