

**DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE
FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA
CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE
PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA
LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL
PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE**

DICTAMEN

COMISIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD
Período Anual de Sesiones 2025-2026

Señor presidente,

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República el Proyecto de Ley 13690/2025-CR, que fortalece la accesibilidad de la persona con discapacidad en el transporte público modificando el artículo 20 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, de autoría de la señora Congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani, del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú – Voces del Pueblo – Bloque Magisterial.

Luego del análisis y debate correspondiente en la décima octava sesión ordinaria de fecha 5 de mayo del 2026, se acordó por mayoría de sus miembros, aprobar el presente dictamen de inhibición, votando a favor los señores congresistas **Arriola Tueros José Alberto, Portero López Hilda Marleny, Alcarraz Agüero Yorel Kira, Alva Rojas Carlos Enrique, López Morales Jeny Luz, Paredes Gonzáles Alex Antonio, Portalatino Ávalos Kelly Roxana, Ruiz Rodríguez Magaly Rosmery y Zegarra Saboya Ana Zadith**, con el voto en contra del señor congresista **Kamiche Morante Luís Roberto**. No hubo votos en abstención. Con licencia del señor congresista Roberto Helbert Sánchez Palomino.

I. SITUACION PROCESAL DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

El Proyecto de Ley N° 13690/2025-CR, ingresó a la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad el 12 de enero de 2026. Se acordó que pase para estudio y dictamen de esta comisión, como única comisión dictaminadora.

DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa presentada por la citada congresista se efectúa en ejercicio al derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22 inciso c), 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República.

Proyecto de Ley N° 13690/2025-CR

Consta de un solo artículo, siendo su fórmula legal la siguiente.

LEY QUE FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 29973

Artículo Único. Modificación del numeral 20.4 del artículo 20 de la Ley 29973

Se modifica el numeral 20.4 del artículo 20 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, en los siguientes términos:

"Artículo 20. Accesibilidad en el transporte público terrestre

[...]

20.4 Las personas con discapacidad severa inscritas en el registro del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) tienen pase libre en el servicio de transporte público terrestre urbano e interurbano. El pase libre es extensivo a un acompañante."

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad
- Reglamento del Congreso de la República.

DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE

IV. OPINIONES SOLICITADAS Y RECIBIDAS

4.1. Opiniones requeridas

- 1) Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Oficio N° 274-2025-2026-CISYPCD-CR.
- 2) Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Oficios N° 275-2025-2026-CISYPCD-CR.

4.2. Opiniones recibidas

A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se recibió opinión alguna.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

El Proyecto de ley bajo análisis tiene como objeto la extensión del pase libre en el servicio de transporte público terrestre urbano e interurbano al acompañante de la persona con discapacidad severa. En ese sentido, plantea la modificación del numeral 20.4 del artículo 20 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con discapacidad señalando:

Artículo 20. Accesibilidad en el transporte público terrestre

(...)

20.4 Las personas con discapacidad severa inscritas en el registro del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis) tienen pase libre en el servicio de transporte público terrestre urbano e interurbano. **El pase libre es extensivo a un acompañante.**

La justificación de la iniciativa legislativa, de acuerdo con la exposición de motivos, se fundamenta en:

- La discapacidad severa, por sus características, implica limitaciones que hacen precisar de apoyo permanente para realizar actividades cotidianas, entre ellas el desplazamiento en espacios públicos.

DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE

- La actual normativa genera una carga económica adicional para las personas con discapacidad y sus familias, quienes deben asumir el costo del traslado del acompañante, lo que restringe la movilidad diaria, siendo una barrera para el acceso a servicios esenciales como rehabilitación, salud, educación o trámites administrativos.
- El Estado peruano tiene obligaciones constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos que requieren adoptar medidas específicas para asegurar la accesibilidad universal y la provisión de apoyos adecuados.

Al respecto esta Comisión, preocupada por el bienestar de las personas con discapacidad y su desarrollo inclusivo dentro de la sociedad, reconoce que la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad establece un marco legal orientado a garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad, promoviendo si inclusión, igualdad de oportunidades y participación en la vida económica y social del país.

Es así que, a través del numeral 20.4 del artículo 20 de la ley antes citada se reconoce, en la actualidad, el derecho de las personas con discapacidad severa a acceder al pase libre en el transporte público terrestre urbano e interurbano. Beneficio que fuera otorgado a través de la Ley 30412, ley que modifica el artículo 20 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, disponiendo el pase libre en el servicio de transporte público terrestre para las Personas con Discapacidad Severa, publicada el 14 de enero de 2016.

Sin embargo, la propuesta actual se encuentra orientada a extender el beneficio al acompañante de la persona con discapacidad, en el sentido que también se le otorgue el pase libre en el transporte público, objeto central del proyecto de ley, pretensión que esta Comisión la observa en razón a que se estaría creando un subsidio económico, cuya naturaleza no compete a esta Comisión.

La Comisión considera que el análisis de esta iniciativa no debe solamente agotarse en el enfoque de inclusión social, sino que requiere una evaluación

DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE

técnica desde las comisiones de **Economía o Transportes y Comunicaciones** por las siguientes razones:

- La propuesta de extender el "pase libre" a un acompañante implica una carga económica directa sobre el sector privado (empresas de transporte).
- El impacto en la operatividad del sistema de transporte y el equilibrio financiero del servicio son materias que competen exclusivamente a las comisiones con especialidad en regulación de servicios públicos y mercado.
- Si bien la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad legisla para proteger a la persona con discapacidad, el "acompañante" es un tercero sin la condición de discapacidad, por lo que el análisis de su beneficio excede la protección directa a la persona con discapacidad moderada o severa y entra en el ámbito de los subsidios económicos.

Cabe señalar que, desde el punto de vista a la libertad de empresa, la Constitución Política del Perú establece principios que podrían verse afectados por una ley que imponga una gratuidad absoluta sin compensación alguna:

- **Libertad de empresa y contratación (art. 59 y 62 de la Constitución)** El Estado garantiza la libertad de empresa. Imponer que una empresa privada asuma el costo total de dos pasajes gratuitos (persona con discapacidad y acompañante) sin un mecanismo de compensación estatal afecta la rentabilidad y la libre determinación de precios.
- **Prohibición de confiscatoriedad.** Al obligar al privado a prestar un servicio gratuito a un tercero (acompañante), se podría estar incurriendo en una forma de "tributo" o carga pública desproporcionada que afecta el patrimonio de las empresas de transporte.

Finalmente, lejos de ser una medida beneficiosa, la aprobación podría generar un efecto adverso para la población objetivo, por un lado, ante la obligación de transportar a dos personas sin recibir pago alguno, los transportistas podrían optar por no recoger a personas con discapacidad para evitar una pérdida económica; y por otro, la sostenibilidad del transporte urbano se basa en el flujo

DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE

de caja. Una reducción de ingresos, aunque parezca "marginal", sumada a otras exoneraciones, degrada la calidad del servicio y la renovación de unidades.

De ello se desprende que la competencia para el estudio de la iniciativa legislativa en cuestión, no se encuentran en la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad, porque dentro de sus competencias no podría avocarse al estudio de la sostenibilidad técnica y de gestión fiscal para dicho efecto, por su especialidad en la materia.

En ese sentido, nos remitimos al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala de forma expresa que las comisiones son grupos de trabajo especializados que estudian y dictaminan proyectos de ley referidos a su correspondiente especialidad o materia.

"Artículo 34. Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia." (...)

Teniendo en consideración lo antes expuesto, no es materia de especialidad ni competencia de la Comisión de Inclusión y Personas con Discapacidad, por tratarse de temas de naturaleza técnica y económica ajenas a la comisión, por lo que se requiere de un estudio de fondo por las comisiones en las cuales recae dicha competencia, de conformidad a lo establecido por el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, que establece, entre otros aspectos, que las comisiones ordinarias se conforman procurando homologar su especialidad con las materias que correspondan a las carteras a cargo de los ministros de Estado y a los asuntos más relevantes para el país y del artículo 70 del mismo cuerpo normativo, que señala, que los dictámenes pueden concluir en la inhibición de la Comisión por no tener competencia en la materia de la proposición.

Por consiguiente, se recomienda que la Comisión de Inclusión Social se **inhiba** de emitir pronunciamiento sobre el fondo, derivando el proyecto de ley a las

DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE

Comisiones de **Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera** y de **Transportes y Comunicaciones**, a fin de que evalúen el impacto financiero y la constitucionalidad de la carga económica impuesta al sector privado.

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Inclusión Social y Personas con Discapacidad del Congreso de la República del Perú, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República recomienda la **inhibición** por carecer de competencia para el estudio del Proyecto de Ley 13690/2025-CR, en consideración a los fundamentos antes esgrimidos.

Sala de Comisiones,
Dese cuenta
Salvo mejor parecer

Lima, 5 de mayo de 2026.

JOSÉ ALBERTO ARRIOLA TUEROS

Presidente
Comisión de Inclusión Social y
Personas con Discapacidad

HILDA MARLENY PORTERO LÓPEZ

Secretaria
Comisión de Inclusión Social y
Personas con Discapacidad



**DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE
FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA
CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE
PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA
LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL
PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE**

YOREL KIRA ALCARRAZ AGÜERO

Miembro titular

CARLOS ENRIQUE ALVA ROJAS

Miembro titular

MARÍA DE LOS MILAGROS J. JAUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO

Miembro titular



**DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE
FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA
CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE
PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA
LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL
PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE**

ELVA EDHIT JULÓN IRIGOÍN

Miembro titular

LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE

Miembro titular

JENY LUZ LÓPEZ MORALES

Miembro titular

ALEX A. PAREDES GONZALES

Miembro titular

**DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE
FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA
CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE
PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA
LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL
PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE**

KELLY R. PORTALATINO ÁVALOS

Miembro titular

MAGALY R. RUIZ RODRÍGUEZ

Miembro titular

ROBERTO H. SÁNCHEZ PALOMINO

Miembro titular

MAGALLY SANTISTEBAN SUCLUPE

Miembro titular

**DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE
FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA
CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE
PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA
LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL
PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE**

MARÍA E. TAIPE CORONADO

Miembro titular

EDGAR TELLO MONTES

Miembro titular

ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA

Miembro titular



**DICTAMEN DE INHIBICION RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY 13690/2025-CR QUE
FORTALECE LA ACCESIBILIDAD DE LA PERSONA
CON DISCAPACIDAD EN EL TRANSPORTE
PÚBLICO, MODIFICANDO EL ARTÍCULO 20 DE LA
LEY 29973, EXTENDIENDO EL BENEFICIO DEL
PASE LIBRE A UN ACOMPAÑANTE**

LUIS ARTURO ALEGRÍA GARCIA

Miembro accesorio

EDUARDO E. CASTILLO RIVAS

Miembro accesorio

NILZA MERLY CHACÓN TRUJILLO

Miembro accesorio

VÍCTOR SEFERINO FLORES RUIZ

Miembro accesorio

RAÚL HUAMÁN CORONADO

Miembro accesorio

MERY ELIANA INFANTES CASTAÑEDA

Miembro accesorio

CARMEN P. JUÁREZ GALLEGOS

Miembro accesorio

ABEL AUGUSTO REYES CAM

Miembro accesorio

RUSBEL W QUISPE MAMANI

Miembro accesorio

TANIA ESTEFANY RAMIREZ GARCIA

Miembro accesorio

CÉSAR M. REVILLA VILLANUEVA

Miembro accesorio

LUCINDA VÁSQUEZ VELA

Miembro accesorio

HÉCTOR JOSÉ VENTURA ANGEL

Miembro accesorio