CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00906-2026-2031-CD
RU 72342-CD
20 NOVIEMBRE 2026 05:01 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL PASAJE DIFERENCIADO PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR DE 60 AÑOS EN EL TRANSPORTE PÚBLICO TERRESTRE

El **GRUPO PARLAMENTARIO PARTIDO DEL BUEN GOBIERNO**, a iniciativa de la diputada que suscribe, **GLORIA HIRACHE PIZARRO**, con el respaldo de las diputadas y los diputados que suscriben, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, aprobado mediante Resolución Legislativa del Congreso N.° 005-2025-2026-CR, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE EL PASAJE DIFERENCIADO PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR DE 60 AÑOS EN EL TRANSPORTE PÚBLICO TERRESTRE

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto establecer el derecho de la persona adulta mayor a acceder a un pasaje diferenciado en el servicio de transporte público terrestre de pasajeros, en los ámbitos urbano, interurbano e interprovincial.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad garantizar a la persona adulta mayor el ejercicio efectivo de sus derechos a la libertad de tránsito, a la salud, a la seguridad social, a una vida independiente y a la participación en la vida social, económica y cultural, mediante la reducción de las barreras económicas que limitan su movilidad, en concordancia con el artículo 26 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Artículo 3. Beneficiario

3.1. Es beneficiaria del pasaje diferenciado la persona adulta mayor, entendida como aquella que tiene sesenta años o más, conforme al artículo 2 de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor.

3.2. El beneficio alcanza a la persona peruana y a la persona extranjera con residencia acreditada en el país.

Artículo 4. Pasaje diferenciado en el transporte terrestre

4.1. En el servicio de transporte público regular de pasajeros de ámbito urbano, interurbano e interprovincial, sea provincial, regional o nacional, el precio del pasaje de la persona adulta mayor no excede del 50 % del precio del pasaje adulto.

4.2. El pasaje diferenciado se aplica todos los días y en todos los horarios en que se presta el servicio.

4.3. Cuando la empresa ofrece más de una clase o categoría de servicio, el porcentaje previsto en el numeral 4.1 se calcula sobre el pasaje adulto de la clase o categoría estándar. La persona adulta mayor que elige una clase o categoría superior paga, además, la diferencia de precio entre ambas.

4.4. No están comprendidos los servicios de transporte especial de personas, los servicios turísticos ni los servicios ferroviarios de naturaleza turística.

Artículo 5. Acreditación

5.1. La persona adulta mayor acredita su condición con el Documento Nacional de Identidad o, si es extranjera, con el carné de extranjería vigente.

5.2. No se exige carné, constancia ni trámite previo adicional. Los prestadores del servicio verifican la edad mediante la consulta electrónica del documento de identidad, cuando esta se encuentre habilitada, o mediante su exhibición.

Artículo 6. Obligaciones de los prestadores del servicio

6.1. Los prestadores del servicio informan de manera visible y en lenguaje sencillo sobre el pasaje diferenciado en boleterías, terminales, vehículos, plataformas digitales y demás canales de venta.

6.2. Está prohibido negar, condicionar o restringir el beneficio, así como exigir la compra de servicios adicionales para acceder a él.

6.3. Los prestadores del servicio permiten la adquisición del pasaje diferenciado por canales presenciales y virtuales.

Artículo 7. Supervisión y sanción

7.1. La supervisión del cumplimiento de la presente ley corresponde a:

a) La Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, en su ámbito, y las municipalidades provinciales, en las demás circunscripciones, tratándose del transporte urbano e interurbano.

b) La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías, tratándose del transporte interprovincial.

7.2. El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual atiende los reclamos de los usuarios y sanciona los incumplimientos conforme a la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

7.3. **El incumplimiento constituye infracción sancionable conforme a la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.**

Artículo 8. Sistemas concesionados de transporte urbano

8.1. En los sistemas de transporte urbano sujetos a contratos de concesión o de operación, el pasaje diferenciado se aplica conforme a la Política de Subsidios prevista en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao, y a la Disposición Complementaria Transitoria Única de la presente ley.

8.2. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, determina el mecanismo de compensación que preserve el equilibrio económico financiero de dichos contratos, dentro de los recursos autorizados en las leyes anuales de presupuesto.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Estudio de impacto y evaluación

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y el Ministerio de Economía y Finanzas, elabora y publica, en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días calendario contado desde la publicación de la presente ley, un estudio actuarial y de impacto que dimensiona la población beneficiaria, el efecto en las tarifas y en los ingresos de los prestadores, y los mecanismos de compensación aplicables, diferenciando los servicios de ámbito urbano, interurbano e interprovincial. A los veinticuatro (24) meses de la entrada en vigencia de la presente ley, el Poder Ejecutivo presenta al Congreso de la República un informe de evaluación con las recomendaciones de ajuste que correspondan.

SEGUNDA. Financiamiento

El pasaje diferenciado se financia con la estructura tarifaria de cada servicio y, en los sistemas a los que se refiere el artículo 8, con los recursos que se autoricen en las leyes anuales de presupuesto. La presente ley no crea ni aumenta gasto público ni demanda recursos adicionales al Tesoro Público.

TERCERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de noventa días calendario, contado desde el día siguiente de su publicación. El reglamento precisa las categorías de servicio comprendidas, la validación del documento de identidad y los mecanismos de supervisión.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Aplicación progresiva en sistemas concesionados

En los sistemas de transporte urbano sujetos a contratos de concesión o de operación, el pasaje diferenciado se aplica de manera progresiva, en un plazo no mayor de doce (12)

meses contado desde la entrada en vigencia de la presente ley, de acuerdo con el mecanismo de compensación al que se refiere el artículo 9.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Incorporación del artículo 24-A a la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor

Se incorpora el artículo 24-A a la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, en los siguientes términos:

> "**Artículo 24-A. Pasaje diferenciado en el transporte público**
>
> **La persona adulta mayor accede al pasaje diferenciado en el servicio de transporte público terrestre de pasajeros, en los términos de la ley que establece el pasaje diferenciado para la persona adulta mayor en el transporte público terrestre.**"

SEGUNDA. Modificación del artículo 1 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, incorporando el literal d), en los siguientes términos:

> "Artículo 1.
> [...]
> d) La persona adulta mayor de sesenta años o más."

Lima, setiembre del año dos mil veintiséis

DIPUTADOS

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL PASAJE DIFERENCIADO PARA LA PERSONA ADULTA MAYOR DE 60 AÑOS EN EL TRANSPORTE PÚBLICO TERRESTRE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Problema identificado

Según el Censo 2025 contó 5 055 316 personas de 60 años o más, que representan el 14,8 % de la población, frente al 11,7 % registrado en 2017[1]. El envejecimiento es más marcado en Puno (17,5 %), Arequipa (17,0 %), Huancavelica (16,9 %) y Lima región (16,4 %). No se trata de un grupo pequeño ni marginal: es hoy, aproximadamente, una de cada siete personas. Y, el problema es que, actualmente, es un suplicio para los adultos mayores, llegar a la consulta con el especialista que solo atiende en la capital del departamento, cobrar la pensión en la agencia que queda al otro lado de la ciudad, visitar a los nietos que viven en otra provincia, asistir al club del adulto mayor o acompañar a la pareja a un control médico. Cuando el pasaje se convierte en un gasto que el bolsillo no puede sostener, la persona no deja de necesitar esos viajes: deja de hacerlos. La consulta se posterga, la visita se cancela y el mundo de quien ya ha dado tanto al país se va reduciendo, poco a poco, a las pocas cuadras de su vecindario. Esta iniciativa nace para evitar ese encogimiento silencioso.

Según el informe técnico del INEI para el trimestre octubre-diciembre de 2024, solo el 33,6 % de las personas adultas mayores cuenta con cobertura de un sistema de pensiones (16,6 % en el sistema privado y 15,5 % en el nacional) y el 24,5 % recibe Pensión 65. Más de la mitad, el 51,8 %, sigue en el mercado laboral y, de quienes trabajan, el 78,3 % lo hace en la informalidad, proporción que llega al 97,6 % en el área rural. A la vez, el 79,7 % declara padecer algún problema de salud crónico. Casi todos, el 93,9 %, tienen algún seguro de salud, lo que constituye un avance real; pero el seguro cubre la atención, no el pasaje para llegar a ella. Quien vive lejos del establecimiento de salud, o de la ciudad donde se resuelve su enfermedad, paga de su bolsillo cada traslado[2].

Esa preocupación no es abstracta, las pensiones de jubilación suelen ser tan bajas que no alcanzan para los gastos de medicina, que quienes no tienen pensión están aún peor. Por lo que, la persona adulta mayor enfrenta una barrera económica para desplazarse en el transporte público terrestre, incluso aéreo, porque el ordenamiento peruano no le reconoce

[1] Infobae (2026, 27 de agosto). Día del Adulto Mayor: más de 5 millones de peruanos tienen 60 años o más (con datos del Censo 2025 del INEI). Disponible en: https://www.infobae.com/peru/2026/08/27/dia-del-adulto-mayor-mas-de-5-millones-de-peruanos-tienen-60-anos-o-mas-pero-muchos-enfrentan-soledad-y-violencia/

[2] INEI (2025). Situación de la población adulta mayor, trimestre octubre-noviembre-diciembre de 2024. Disponible en: https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico_adultomayor.pdf

un pasaje diferenciado. La Ley 26271 lo reconoce a escolares y universitarios y establece pases libres para los miembros de la Policía Nacional y del Cuerpo de Bomberos Voluntarios, pero no a quienes han cumplido sesenta años[3]. Y ello ocurre a pesar de que el Estado peruano asumió, al ratificar la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, el compromiso de propiciar tarifas preferenciales o gratuitas en el transporte público[4].

Con el presente proyecto de ley, se busca reducir la barrera económica que limita la movilidad de la persona adulta mayor de 60 años en el transporte público terrestre nacional, con tres propuestas: establecer que el pasaje de esta población no exceda del 50 % del pasaje adulto en los servicios urbano, interurbano e interprovincial; simplificar la acreditación del beneficio, que se hará solo con el Documento Nacional de Identidad; y asegurar la sostenibilidad de la medida mediante un estudio actuarial, la aplicación progresiva en los sistemas concesionados y una evaluación a los veinticuatro meses.

Fundamento constitucional y legal de la propuesta

La propuesta se apoya, en primer lugar, en la dignidad de la persona como fin supremo de la sociedad y del Estado (artículo 1 de la Constitución Política del Perú)[5], en la igualdad y la no discriminación (artículo 2, numeral 2) y, de modo directo, en el derecho de toda persona a transitar por el territorio nacional (artículo 2, numeral 11), que se vacía de contenido cuando el costo del traslado lo hace inalcanzable.

La Constitución encarga, además, a la comunidad y al Estado la protección especial del anciano en situación de abandono (artículo 4), reconoce los derechos a la salud y a la seguridad social (artículos 7 y 10) y manda al Estado brindar oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad (artículo 59). Este último mandato convive con la economía social de mercado y la libertad de empresa (artículos 58 y 61), cuyo equilibrio se analiza en el acápite V.

En el plano internacional, el Perú es parte de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada vigente en el país desde el 31 de marzo de 2021. Su artículo 2 define como persona mayor a la que tiene 60 años o más, salvo que la ley interna fije una edad base menor o mayor, que no supere los 65 años; y su artículo 26, literal f), compromete a los Estados a propiciar, de forma progresiva, el acceso a tarifas preferenciales o gratuitas en los servicios de transporte público o de uso público.

---

[3] Ley 26271, Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros. Disponible en: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/26271.pdf
Altavoz (2026, 7 de febrero). ¿Transporte público gratis para mayores de 65 años? Detalles del proyecto de ley y qué falta para que sea una realidad. Disponible en: https://altavoz.pe/locales/transporte-publico-gratis-para-mayores-de-65-anos-detalles-del-proyecto-de-ley-y-que-falta-para-que-sea-una-realidad/

[4] Organización de los Estados Americanos (2015). Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, artículos 2 y 26. Disponible en: https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_a-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf

[5] Constitución Política del Perú (1993). Texto actualizado. Disponible en: https://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/constitucion-12-2024.pdf

Por su parte, la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, define a la persona adulta mayor como aquella que tiene 60 o más años (artículo 2) y encarga al Estado garantizar entornos y servicios accesibles (artículo 24), sin que reconozca hoy un pasaje diferenciado[6]. La Ley 26271 establece los pasajes diferenciados para escolares y universitarios, con un tope del 50 % para estos últimos; y el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00034-2004-PI/TC, del 8 de marzo de 2006, declaró infundada la demanda contra sus artículos 1 al 5 al considerar que persigue fines constitucionalmente legítimos y que, en una economía social de mercado, la subsidiariedad no excluye la solidaridad[7].

Experiencia comparada

España ofrece un ejemplo útil, y no solo por la afinidad cultural. Su Constitución encarga a los poderes públicos garantizar, mediante pensiones adecuadas, la suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad y promover su bienestar mediante servicios sociales que atiendan sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio (artículo 50)[8]. A partir de ese mandato general, la protección de la movilidad de las personas mayores se ha construido con instrumentos distintos y complementarios.

En el ferrocarril, la operadora pública Renfe ofrece a los mayores de 60 años la Tarjeta Dorada, que cuesta 6 euros por un año (12 por dos años y 15 por tres) y otorga un 40 % de descuento en Media Distancia, un 25 % en alta velocidad y larga distancia y, en los trenes Avant, un 25 % en días laborables y un 40 % en fines de semana, siempre sobre la tarifa base[9].

En el transporte público regional, la Comunidad de Madrid mantiene, al menos hasta el 31 de diciembre de 2026, la tarjeta de transporte gratuita para mayores de 65 años, financiada íntegramente por el gobierno regional[10]. Y, para los viajes de ocio, el Programa de Turismo del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) ofrece cada temporada cientos de miles de plazas a precio reducido con traslado de ida y vuelta en autobús, tren o avión: en la temporada 2025-2026 fueron 879 213 plazas, con un subsidio estatal aproximado del 21,57 % del costo[11].

De la experiencia española, podemos extraer tres enseñanzas para el Perú. La primera, que fijar el umbral en los 60 o 65 años es práctica corriente y no una excepción. La

[6] Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor. Disponible en: https://www3.congreso.gob.pe/Docs/DefensoriaMujer/files/normas-legales/ley-persona-adulta-mayor-ley-30490.pdf

[7] Tribunal Constitucional (2006). Expediente 00034-2004-PI/TC. Nota de prensa: TC confirma beneficio al medio pasaje para estudiantes. Disponible en: https://www.tc.gob.pe/institucional/notas-de-prensa/not-9f8cefbeb0e228389ed448e53f0b9d5a/

[8] Constitución Española (1978), artículo 50. Disponible en: https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=50&tipo=2

[9] Renfe (s. f.). Descuentos para mayores de 60 años: Tarjeta Dorada. Disponible en: https://www.renfe.com/es/es/viajar/prepara-tu-viaje/descuentos/mayores-de-60

[10] Comunidad de Madrid (2025, 29 de diciembre). La Comunidad de Madrid prorroga las bonificaciones y mantiene los precios del transporte público para el 2026. Disponible en: https://www.comunidad.madrid/noticias/2025/12/29/comunidad-madrid-prorroga-bonificaciones-mantiene-precios-transporte-publico-2026

[11] Imserso (2026). Programa de Turismo Imserso. Disponible en: https://imserso.es/en/espacio-mayores/envejecimiento-activo/programa-turismo-imserso

65ymas (2025). Todos los detalles sobre los viajes del Imserso 2025-2026: destinos, suplementos y precios. Disponible en: https://www.65ymas.com/ocio/viajes/viajes-imserso-2025-2026-destinos-suplementos-precios_69992_102.html

segunda, que allá el costo de estos beneficios lo asumen, en buena parte, los presupuestos públicos, regionales o estatales; en el Perú, en cambio, la Constitución impide al Congreso crear o aumentar gasto público y el Reglamento de la Cámara de Diputados exige que las proposiciones legislativas no lo contengan (artículo 107, literal a), razón por la cual esta iniciativa recurre a la estructura tarifaria de los propios servicios y deja abierta, sin imponerla, la posibilidad de que el Poder Ejecutivo compense a los sistemas concesionados dentro de la Política de Subsidios ya prevista por ley. La tercera, que cuando se busca abaratar el pasaje aéreo la técnica más frecuente es la subvención focalizada

Antecedentes legislativos

En cumplimiento del artículo 106, literal c), del Reglamento de la Cámara de Diputados, se reseñan los antecedentes. Esta iniciativa no parte de cero: recoge y ordena el esfuerzo de congresistas de distintas bancadas del periodo 2021-2026.

Cuadro N.° 1

Proyectos de ley presentados por congresistas del periodo 2021-2026

Proyecto	Autoría y fecha	Contenido	Observaciones recibidas
3180/2022-CR	Jhakeline Katy Ugarte Mamani (Bloque Magisterial de Concertación Nacional). Ingresó el 27.09.2022.	Modifica la Ley 30490 para reconocer tarifa diferenciada en el transporte urbano e interurbano a las personas de 65 años o más.	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y Defensoría del Pueblo: favorables con observaciones (edad de 60 años; estudios actuariales).
3920/2022-CR	Edgar Cornelio Reymundo Mercado (Cambio Democrático-Juntas por el Perú). Ingresó el 06.01.2023.	Fortalece principios, enfoques y derechos de la Ley 30490.	Ministerio de la Mujer, Ministerio de Salud y Defensoría del Pueblo: favorables.
5128/2022-CR	Víctor Raúl Cutipa Ccama (Perú Bicentenario). Ingresó el 22.05.2023.	Tarifas diferenciadas y pases libres en transporte urbano e interurbano con tope del 50 %; 4 % de empleo público; 50 % de arbitrios; prioridad en pago de pensiones.	Ministerio de Transportes y Comunicaciones (con informes de la ATU): desfavorable, por impacto no dimensionado.
7281/2023-CR	María de los Milagros Jáuregui Martínez de Aguayo (Renovación Popular). Ingresó el 13.03.2024.	Beneficios tributarios municipales y cobro diferenciado en el transporte público urbano; tope del 50 %.	Sin opiniones recibidas a la fecha del dictamen.

Proyecto	Autoría y fecha	Contenido	Observaciones recibidas
3530/2022-CR y 3547/2022-CR	Segundo Toribio Montalvo Cubas (Perú Libre) y Waldemar José Cerrón Rojas (Perú Libre).	Acumulados al mismo dictamen, sin relación directa con el transporte (donaciones a CIAM y CEAPAM; Programa Nacional de Geria Móvil).	Opiniones no favorables de los sectores consultados.
6736/2023-CR	Hilda Portero López (Acción Popular). Presentado en diciembre de 2023.	Descuento del 50 % en pasajes aéreos nacionales e internacionales para personas con discapacidad, mediante el numeral 84.3 del artículo 84 de la Ley 27261.	Derivado a la Comisión de Economía; antecedente directo para el régimen aéreo.
9847/2024-CR	María Jessica Córdova Lobatón (Renovación Popular). Presentado el 08.01.2025.	Descuentos para personas de 60 años o más en transporte urbano, provincial, interprovincial y aéreo, y en otros servicios; sin porcentajes ni fuente de financiamiento.	Encarga la fiscalización al Indecopi y a los gobiernos locales.
Podemos Perú (feb. 2026)	Juan Bartolomé Burgos Oliveros y grupo parlamentario Podemos Perú. Presentado en febrero de 2026.	Exoneración total del pasaje urbano e interurbano desde los 65 años, con solo el DNI.	Pendiente de estudio

Fuente: Comisión de la Mujer y Familia (2024). Cuadro, elaboración propia.

El principal antecedente es el dictamen de la Comisión de la Mujer y Familia, aprobado por unanimidad, con 12 votos a favor, en su Décima Segunda Sesión Extraordinaria del 10 de abril de 2024. Acumuló seis proyectos y propuso un texto sustitutorio que fijaba en 70 años la edad de acceso a tarifas diferenciadas en el transporte urbano e interurbano, con un tope del 50 % del pasaje adulto, y modificaba la Ley 30490 y la Ley 26271[12].

Consideraciones de propuesta legislativa

La edad de 60 años no es arbitraria. Es la que la ley peruana usa para definir a la persona adulta mayor (Ley 30490, artículo 2) y la que la Convención Interamericana adopta como regla general, admitiendo que cada Estado fije una edad base distinta siempre que no supere los 65 años.

Elegir 70 años, como hizo el dictamen citado *ut supra* para contener el costo, deja fuera a más de la mitad de las personas mayores: según las proyecciones del INEI para 2023 que recoge el propio dictamen, quienes tienen entre 60 y 69 años eran el 7,2 % de la población total y quienes tienen 70 años o más, el 6,3 %.

Asimismo, tampoco es coherente con el sistema de protección social, que comienza antes: la edad ordinaria de jubilación es de 65 años en los sistemas público y privado de pensiones, existen regímenes de jubilación anticipada desde los 50 y los 55 años según el

[12] Dictamen de la Comisión de la Mujer y Familia (2024)

caso[13] y Pensión 65 empieza a los 65. Y no responde a la vida real de esa generación, que a los 62 o a los 68 años sigue trabajando, casi siempre sin pensión y sin protección social.

Nada de ello hace del umbral de 60 años una decisión sin costo: casi duplica la población beneficiaria respecto de la propuesta de 70. Por eso la iniciativa la acompaña de un tope, de gradualidad, de un estudio actuarial y de una evaluación posterior.

La Ley 26271 se refiere a los servicios "urbano e interurbano", expresión que ha generado dudas sobre su alcance en los viajes entre provincias y departamentos, que son justamente los que más pesan en el presupuesto de una persona mayor. Esta iniciativa despeja la duda y comprende expresamente el transporte interprovincial de ámbito provincial, regional y nacional. En 2024, el transporte terrestre movilizó 96 405 120 pasajeros en el país[14].

Por lo que, en esta propuesta el descuento es del 50 % del pasaje adulto, el mismo tope de los universitarios y con los mismos fundamentos que el Tribunal Constitucional aceptó en 2006. Para que el beneficio no se convierta en una carga desproporcionada, se limita a los servicios regulares, se calcula sobre la clase o categoría estándar de la empresa y excluye los servicios especiales y turísticos: quien prefiere un asiento de clase superior paga la diferencia.

Ahora bien, debemos señalar que la Constitución admite tratos diferenciados por ley siempre que superen el examen de proporcionalidad que el Tribunal Constitucional aplica en sus tres pasos (idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto). En cuanto a la idoneidad, el pasaje diferenciado es apto para un fin legítimo, pues reduce el costo de moverse para un grupo que la Convención y la Ley 30490 reconocen como titular de derechos y que, en su mayoría, carece de pensión. En cuanto a la necesidad, la alternativa más benigna para las empresas, un subsidio directo del Estado, está vedada al Congreso por el artículo 79 de la Constitución, y la alternativa de acuerdos voluntarios no garantiza exigibilidad ni uniformidad. Dentro de las medidas eficaces posibles, la elegida es la menos gravosa: tope del 50 %, clase estándar, exclusión de servicios especiales, cupo en el transporte aéreo y aplicación progresiva en los sistemas concesionados. En cuanto a la proporcionalidad en sentido estricto, el beneficio para millones de personas en situación de vulnerabilidad supera el sacrificio acotado y verificable que asumen los prestadores, que además se evalúa a los veinticuatro meses.

II. EFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

Esta iniciativa incorpora el artículo 24-A a la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor; incorpora el literal d) al artículo 1 de la Ley 26271. No deroga norma alguna. Asimismo. la propuesta es coherente con la Convención Interamericana y con la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030, aprobada por Decreto Supremo 006-2021-MIMP.

[13] Infobae (2026, 8 de marzo). Jubilación anticipada 2026: requisitos, trámites y guía completa para acceder antes de los 65 años. Disponible en: https://www.infobae.com/peru/2026/03/08/jubilacion-anticipada-2026-requisitos-tramites-y-guia-completa-para-acceder-antes-de-los-65-anos/

[14] Gestión (2025). Transporte terrestre movilizó a más de 96 millones de personas en 2024. Disponible en: https://gestion.pe/peru/transporte-terrestre-movilizo-a-mas-de-96-millones-de-personas-en-2024-sutran-mtc-noticia/

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

A continuación, se desarrollan los costos y beneficios identificados:

Cuadro N.° 2.

Actores, costos y beneficios de la propuesta

Actor	Costos o efectos adversos	Beneficios
Personas adultas mayores (5 055 316)	Ninguno directo. Quien elige una clase superior paga la diferencia.	Ahorro monetario directo (hasta la mitad del pasaje terrestre). No monetarios: acceso a salud, cobro de pensiones, vida familiar y comunitaria; menos aislamiento.
Empresas de transporte terrestre	Menor ingreso por cada pasajero beneficiario; costos de adecuación de boleterías y sistemas de venta.	Posible aumento de viajes de un segmento que hoy los restringe; ocupación de asientos que de otro modo viajan vacíos.
Sistemas concesionados, ATU, MTC y MEF	Menor recaudación tarifaria; eventual compensación según contratos y Política de Subsidios; costos de supervisión.	Cumplimiento de la Convención; aplicación progresiva; evaluación a los 24 meses para corregir el rumbo.
Demás usuarios	Riesgo de traslado parcial del costo por subsidio cruzado, acotado por el tope del 50 %, la clase estándar y el estudio actuarial.	Una sociedad más inclusiva; todos serán, en su momento, beneficiarios.
Familias y cuidadores	Ninguno.	Menor carga económica para quienes hoy costean traslados; menos tiempo de cuidado.
Sistema de salud	Ninguno.	Mayor asistencia a controles y tratamientos; posible reducción de complicaciones evitables (no cuantificada).

Fuente: Elaboración propia

Tal y como se puede apreciar en el cuadro anterior, la iniciativa no crea ni aumenta gasto público. El descuento se sustenta en la estructura tarifaria de cada servicio y solo en los sistemas concesionados de Lima y Callao se prevé un mecanismo de compensación, dentro de la Política de Subsidios de la Ley 30900 y de los recursos que autoricen las leyes anuales de presupuesto, cuya decisión corresponde al Poder Ejecutivo.

A título ilustrativo, y sobre la base de los parámetros empleados por la Autoridad de Transporte Urbano (327 426 pasajeros diarios en el COSAC I, con un pasaje equivalente de S/ 1,42, y 273 754 pasajeros diarios en los Corredores

Complementarios, con S/ 1,00), un descuento del 50 % aplicado a una participación de personas de 60 años o más de entre el 5 % y el 16,6 % de los pasajeros - este último, el supuesto que empleó la propia ATU - representa un ingreso no percibido de entre S/ 18 467 y S/ 61 312 por día en ambos sistemas, equivalente a entre S/ 6,7 y S/ 22,4 millones al año. Esta cifra no sustituye al estudio actuarial que ordena la primera disposición complementaria final, pero ofrece al debate un orden de magnitud transparente y verificable, sensiblemente menor al que resultaría de interpretar la cifra de la ATU como un pase libre al 100 %, en lugar del descuento del 50 % que plantea la propuesta.[15]

IV. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO

La propuesta se alinea con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional.[16]

- Política de Estado 11 del Acuerdo Nacional, de promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- Política de Estado 13, de acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.

Ello es así, ya que un pasaje más accesible es también un camino más corto hacia el hospital. Una sociedad se mide, en buena parte, por cómo trata a quienes la construyeron. Esta propuesta no pretende saldar por sí sola la deuda que el país tiene con nuestros adultos mayores; busca que el precio de un pasaje deje de ser el motivo por el cual una persona mayor no llega al médico, a la plaza o a la casa de su familia.

[15] Información extraída del dictamen de la Comisión de la Mujer y Familia (2024).

[16] Acuerdo Nacional. Políticas de Estado. Disponible en: https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ (consulta: 16 de septiembre de 2026).