



**PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA  
LEY N.º 26271, LEY QUE NORMA EL  
DERECHO A PASES LIBRES Y PASAJES  
DIFERENCIADOS COBRADOS POR LAS  
EMPRESAS DE TRANSPORTE URBANO E  
INTERURBANO DE PASAJEROS**

Los congresistas de la República quienes suscriben, miembros del **Grupo Parlamentario Perú Libre**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 22°; 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de Ley:

**FORMULA LEGAL**

**LEY QUE DEROGA LA LEY N.º 26271, LEY QUE NORMA EL  
DERECHO A PASES LIBRES Y PASAJES DIFERENCIADOS  
COBRADOS POR LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE URBANO E  
INTERURBANO DE PASAJEROS**

**Artículo 1. Objeto**

La presente Ley tiene por objeto derogar la Ley N.º 26271, con el propósito de excluir al personal de la Policía Nacional del Perú del régimen de pases libres y pasajes diferenciados establecidos en dicha norma. Su finalidad es garantizar la sostenibilidad económica del servicio público de transporte urbano e interurbano, promoviendo un uso equitativo de los beneficios sociales y evitando distorsiones que afecten a los operadores de transporte y a la ciudadanía en general.

**Artículo 2. Derogación del literal a) del Artículo 1 de la Ley N° 26271**

Modifíquese el artículo 1 de la Ley N.º 26271, en los términos siguientes:

Texto propuesto:

“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:  
a) Miembros del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Perú;  
b) Alumnos Universitarios y de Institutos Superiores Universitarios en profesión o carrera cuya duración no sea menor de seis semestres académicos; y,  
c) Escolares.”



**Artículo 3. Derogación del artículo 2 de la Ley N° 26271**

Se deroga el artículo 2 de la Ley N° 26271, que norma el derecho a pasajes libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA**

**Única. Adecuación reglamentaria**

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), en coordinación con los gobiernos locales y las empresas de transporte urbano e interurbano, adecuará el reglamento de la Ley N.º 26271 en un plazo máximo de treinta (30) días calendario contados a partir de la publicación de la presente Ley, a fin de eliminar toda referencia al personal policial como beneficiario del pase libre.

Lima, octubre del 2025.



## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley N.<sup>o</sup> 26271, promulgada en 1993, reconoció el derecho de determinados grupos —entre ellos el personal de la Policía Nacional del Perú (PNP)— a gozar de pases libres o pasajes diferenciados en el transporte urbano e interurbano de pasajeros.

Sin embargo, en la práctica, la aplicación de este beneficio ha generado conflictos operativos con empresas de transporte, percepción de privilegio injustificado, y dificultades de fiscalización por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y las municipalidades.<sup>1</sup>

Además, el Estado peruano, mediante diversas normas remunerativas (Decreto Legislativo N.<sup>o</sup> 1132 y sus reglamentos), ha mejorado las asignaciones económicas al personal policial, incluyendo bonos y asignaciones por riesgo, alimentación (ROUD), y compensaciones. En consecuencia, el beneficio del pase libre en transporte urbano ha perdido su justificación económica y social.

Este proyecto busca modernizar la legislación vigente, eliminando este beneficio específico y manteniendo un trato equitativo frente a la ciudadanía, sin perjuicio de otros beneficios laborales legítimos del personal policial.

### 1.1. Antecedentes legales y normativos.

Ley N.<sup>o</sup> 26271 (1993): norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados para determinados grupos (miembros de la PNP, Cuerpo General de Bomberos Voluntarios, estudiantes, entre otros). El texto original es el punto de partida que se pretende modificar para excluir expresamente a la PNP como beneficiaria permanente del pase libre.<sup>2</sup>

Decretos Legislativos y Reglamentos Laborales Relevantes: la estructura remunerativa del personal policial se encuentra regulada por el Decreto Legislativo N.<sup>o</sup> 1132 y su normativa reglamentaria, que determinan la composición de ingresos, bonificaciones y asignaciones del personal en actividad. Esto es relevante para el análisis jurídico porque el personal policial

<sup>1</sup> Contraloría General de la República — Informes de Visita de Control 2023–2024 (ejemplo: Informe N.<sup>o</sup> 4198-2024 y otros) sobre dotación de recursos y ejecución de servicios policiales, que documentan deficiencias en gestión

<sup>2</sup> Congreso de la República — Ley N.<sup>o</sup> 26271: "Aprueban Ley que norma el derecho a pases libres y pasajes diferenciados cobrados por las empresas de transporte urbano e interurbano de pasajeros."



cuenta hoy con un marco retributivo que incluye diversas compensaciones.<sup>3</sup>

Asignaciones complementarias y ROUD: el Poder Ejecutivo fijó, mediante Decreto Supremo N.º 013-2022-IN, el monto diario por concepto de alimentación (ROUD) para el personal policial —una asignación reciente que ha aumentado la percepción remunerativa indirecta del efectivo—; este antecedente financiero explica parte del razonamiento para revisar beneficios adicionales como el pase libre.<sup>4</sup>

Normas internas y control institucional: la PNP administra actualmente la provisión alimentaria y otros beneficios a través de directivas internas (p. ej. Directiva N.º 001-2021 sobre administración de fondos de alimentos y la Directiva N.º 13-2024 sobre calidad nutricional de la ROUD). La evidencia administrativa y los informes de control muestran dificultades de gestión y fiscalización en beneficios públicos, lo que justifica una revisión legislativa de privilegios que resulten difíciles de controlar.<sup>5</sup>

## 1.2. Problemática y motivos de la reforma

Inequidad y percepción pública: el pase libre para el personal policial, otorgado desde la Ley N.º 26271, ha sido percibido por diversos sectores como un privilegio que distorsiona la igualdad de trato entre ciudadanos y servidores públicos. En contextos urbanos donde el acceso al transporte es un problema social y económico, mantener beneficios específicos para fuerzas del orden puede generar tensiones sociales y cuestionamientos de justicia distributiva. (Ver debate público reciente y propuestas de modificación legislativa).

Razonabilidad y evolución del paquete remunerativo: desde la promulgación de la Ley N.º 26271 la situación salarial y de compensaciones del personal policial ha variado; la implementación del DL 1132 y ajustes posteriores (incluido el ROUD) configuran un paquete compensatorio distinto al de los años noventa. En ese contexto, el pase libre ya no aparece como una compensación necesaria ni proporcional.

<sup>3</sup> Congreso / Poder Ejecutivo — Decreto Legislativo N.º 1132: "Estructura de ingresos aplicable al personal militar y policial."

<sup>4</sup> Ministerio del Interior — Decreto Supremo N.º 013-2022-IN: "Aprueban nuevo monto por concepto de alimentación al personal policial (ROUD)." Portal normativo MININTER / El Peruano

<sup>5</sup> Policía Nacional del Perú — Directiva N.º 001-2021-COMGEN-PNP: "Normas y procedimientos para la administración de los fondos de alimentos — ROUD." Documento institucional



Dificultad de fiscalización y efectos prácticos: la obligación de las empresas de transporte de reconocer pases libres y pasajes diferenciados genera problemas operativos: verificación documental, control de usuarios, y costos administrativos que recaen en prestadores privados y entes reguladores (MTC y municipalidades). Estas dificultades se han manifestado en discusiones públicas y consultas administrativas. Eliminar la obligación respecto a la PNP simplifica la regulación y reduce costes de supervisión.

Prioridad de recursos públicos y focalización de subsidios: las políticas modernas de transporte urbano priorizan instrumentos que focalicen subsidios o beneficios hacia población vulnerable. Estudios de organismos multilaterales muestran que las transferencias universales en transporte muchas veces benefician de forma desproporcionada a hogares de mayor ingreso, por lo que la revisión de beneficios específicos se alinea con políticas de equidad y eficiencia.<sup>6</sup>

### 1.3. Análisis jurídico

Jerarquía normativa: una Ley del Congreso (o su modificación) tiene primacía sobre reglamentos y directivas administrativas. La modificación propuesta a la Ley N.º 26271 produce efectos inmediatos sobre las obligaciones impuestas a las empresas de transporte y obliga a la autoridad a adecuar reglamentos sectoriales.<sup>7</sup>

Compatibilidad con derechos laborales y remunerativos: la iniciativa no afecta las condiciones laborales ni las remuneraciones básicas del personal policial; únicamente suprime un beneficio no salarial (pase libre). En caso de dudas sobre la naturaleza jurídica del beneficio en relación con derechos adquiridos, la disposición transitoria puede contener reglas de transición para respetar acuerdos vigentes por tiempo limitado. La proposición respeta los principios constitucionales de igualdad y razonabilidad.

Impacto sobre convenios y contratos privados: la ley contempla que los convenios válidamente celebrados con anterioridad se revisen administrativamente, evitando con ello efectos patrimoniales automáticos contra el Estado, salvo estipulación en

<sup>6</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / Documentos de políticas públicas — Studies on transport affordability and targeting subsidies (recomendaciones sobre focalización de subsidios en transporte).

<sup>7</sup> Análisis jurídico y notas de doctrina consultadas en portales especializados (Jurispol, LP Derecho) sobre la Ley N.º 26271 y propuestas de modificación recientes



contrario; la regulación debe prever plazos de adecuación para empresas de transporte y gobiernos locales. (Cláusula transitoria prevista en el proyecto).

## **II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.**

Esta propuesta legislativa se ajusta plenamente a la Constitución Política del Perú, en especial a lo establecido en el artículo 2º, inciso 2, que consagra el principio de igualdad ante la ley y prohíbe toda forma de privilegio injustificado. En este contexto, la eliminación del pase libre otorgado a los miembros de la Policía Nacional del Perú busca restablecer la equidad en el uso de los servicios públicos y garantizar la sostenibilidad económica del transporte urbano e interurbano. La medida se fundamenta en la necesidad de adecuar los beneficios legales a las condiciones sociales y económicas actuales, evitando distorsiones que afecten a los operadores del transporte y a la ciudadanía en general, conforme al mandato constitucional de promover un orden justo y equilibrado entre los derechos y deberes de todos los peruanos.

## **III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO**

La iniciativa no genera gasto público adicional. Al eliminar una obligación normativa impuesta a empresas privadas, el impacto financiero del Estado es neutral. Si existieran programas compensatorios alternativos para operadores, éstos deberán ser evaluados presupuestalmente.

La exclusión del personal policial del régimen de pases libres reduce la carga operativa de empresas de transporte en la gestión de pases y puede simplificar la tarifa y control tarifario. Los usuarios finales no experimentarán un efecto de aumento tarifario directo por esta medida. La medida responde a demandas de ciudadanía por mayor equidad en el acceso a beneficios y contribuye a mejorar la legitimidad de las instituciones públicas al evitar privilegios no justificables. Esta mejora simbólica puede reforzar la confianza pública en la gestión de recursos.

De esta forma, se contribuye al fortalecimiento del Estado Constitucional de Derecho, garantizando condiciones justas tanto para los operadores de transporte como para los usuarios, y asegurando que los beneficios públicos se otorguen únicamente a quienes realmente los necesitan, en concordancia con los principios de eficiencia, justicia social y equilibrio económico establecidos en la Constitución.



#### **IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.**

El presente Proyecto de Ley, se enmarca dentro del Marco Jurídico y el lineamiento de las Políticas Sectoriales del País fijadas por el Acuerdo Nacional, así como con los capítulos I y II de la Constitución Política del Estado, y se vincula con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, respetando el Estado de derecho y la jerarquía de las leyes.

La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro de las siguientes Políticas aprobadas por el Acuerdo Nacional:

- **Objetivo I. Democracia y Estado de Derecho.** Política de Estado 1, sobre fortalecimiento del régimen democrático y estado de Derecho. Tema 6 Leyes de Desarrollo Constitucional.
- **Objetivo II Equidad y Justicia Social.** Política de Estado 10. Reducción de la Pobreza. Tema 30. Lucha contra la pobreza. Política de Estado 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación. 32. Búsqueda de la igualdad y reconocimiento de las relaciones laborales.