



Proyecto de Ley N° 3597/2018-CR

**PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA INSTALACIÓN OBLIGATORIA DE RAMPAS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LOS BUSES DE TRANSPORTE PÚBLICO**

Los Congresistas de la República que suscriben, a propuesta de la Congresista de la República **ESTELITA SONIA BUSTOS ESPINOZA**, en uso de sus facultades de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política y los artículos 22° inciso c), 75° y 76°, del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto:

**FÓRMULA LEGAL**

El Congreso de la República

Ha dado la Ley Siguiente:

**LEY QUE DISPONE LA INSTALACIÓN OBLIGATORIA DE RAMPAS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LOS BUSES DE TRANSPORTE PÚBLICO**

**Artículo 1. Obligatoriedad de rampas de acceso para personas con discapacidad en los vehículos de transporte público.**

La presente ley tiene por objeto disponer la instalación obligatoria de rampas de acceso para personas con discapacidad física en los vehículos de transporte público de pasajeros.

**Artículo 2. Reglamentación.**

Mediante reglamento a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones se definirán la progresividad de su aplicación, así como las características técnicas que deben observarse. El reglamento deberá elaborarlo en un plazo no mayor de 150 días a partir de la publicación de la ley.



**ESTELITA SONIA BUSTOS ESPINOZA**  
Congresista de la República

225949/ATD

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Lima, 06 de NOVIEMBRE del 2018  
Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 3594 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

  
-----  
GIANMARCO PAZ MENDOZA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ESTELITA SOMA BUOTOS ESPINOZA  
Congresista de la República

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA**

#### **1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

En el Perú la atención real a las personas con discapacidad sobre muchas actividades cotidianas que para el resto de personas es normal y regular, dista mucho de ser óptima. Por el contrario, si comparamos con la experiencia internacional en países cercanos, podemos decir que nuestro país va a la zaga en cuanto a la aplicación de los derechos de estas personas. Un problema frecuente, diríamos diario, es la dificultad de acceso a los vehículos de transporte público, por parte de las personas con discapacidad física.

En los hechos, las personas con sillas de ruedas no pueden acceder a los buses de transporte público, no sólo porque subir al peso una persona con su silla es todo un drama, sino porque su ubicación al interior es también difícil, más cuando está lleno. Además, no pocos choferes optan por no detenerse. Como resultado, las personas con discapacidad se ven obligadas a usar los servicios de transporte de mayor costo. La discapacidad termina siendo onerosa para la persona, pese a que las normas internacionales y nacionales reconocen el derecho a la accesibilidad como uno de los derechos esenciales que merecen ejercer estas personas.

#### **NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA**

Un Estado como el peruano, que tiene una legislación avanzada en cuanto a la inclusión social de las personas con discapacidad, pero que al mismo tiempo en la realidad no toma medidas o iniciativas proactivas que solucionen los problemas reales que viven dichas personas día a día, no es un Estado que los ciudadanos sentirán como propio. Por ello, es importante que él mismo tome la iniciativa en avances paso a paso, que permitan valorar un curso de acción prospectivo.

En el Perú, según la Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad, realizada en el 2012, arroja que a esa fecha el 5,2% de la población nacional,

padece de alguna discapacidad: para ese año se estimaba en 1,575,402 personas. De este total, el 52% son mujeres y el 48% son hombres.<sup>1</sup>

Los departamentos con mayor número de personas con discapacidad son, de mayor a menor, los siguientes: Lima, Arequipa, Moquegua, Tacna, Callao, que superan el 6%.<sup>2</sup> Y según área de residencia, el área urbana tiene el 5,6%, y el rural 4,2%.<sup>3</sup>

Respecto al tipo de limitación permanente, la encuesta refiere que, del total nacional, el 59,2% de las personas con discapacidad tienen limitación para moverse o caminar y/o para usar brazos y piernas, y de ellos, las mujeres representan el 64% y los hombres el 54%.<sup>4</sup>

Hay que tener en cuenta que, del total nacional de personas con discapacidad, el 77% corresponde a la Población Económicamente Inactiva (PEI), es decir, no tiene trabajo, lo cual afecta su condición económica.

En suma, se trata de un número considerable de personas ante las cuales la sociedad y su gobierno no pueden dejar de atender, en su gran mayoría son personas que no pueden generar ingresos propios, por lo tanto, es totalmente razonable que deban acceder a los servicios de transporte público masivo, como lo hace la mayoría de los peruanos. Somos conscientes que la necesidad de dar solución a esta problemática se enfocará en el área urbana.

## 1.2. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Resulta evidente que los operadores de transporte, por sí mismos, no otorgarán voluntariamente esas facilidades, básicamente mediante la instalación de rampas de acceso a las personas con sillas de ruedas, especialmente por los costos adicionales que se necesitan. Por lo tanto, es mediante la legislación cómo la sociedad peruana irá avanzando en el cumplimiento del principio de progresividad de los derechos humanos. Y la ley debe ser para el hoy. Como dice Edwin Figueroa: *"En ese orden de ideas, la*

---

<sup>1</sup> INEI. Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad - ENEDIS, 2012. Página 11. Disponible en: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitaes/Est/Lib1209/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaes/Est/Lib1209/Libro.pdf). Visitado el 29/10/2018.

<sup>2</sup> Ibid, pág. 12.

<sup>3</sup> Ibid, pág. 12.

<sup>4</sup> Ibid, pág. 18.

*accesibilidad es física y material. Creemos que ése es el espíritu del artículo 916 de la Convención (N.R. Se refiere a la Convención Internacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad), en la medida que nuestra visión al respecto no debe esbozarse como derechos progresivos o circunscritos a la capacidad de los Estados para ir concediendo paulatinamente estos derechos. Se trata de derechos exigibles en el presente y no el futuro, no son mediatos sino inmediatos, demandan una configuración ético democrática hoy y no para las generaciones futuras*".<sup>5</sup>

En noviembre del 2004, el Congreso de la República, elaboró un Informe Final sobre Discapacidad y Accesibilidad, señalando en sus Conclusiones y Recomendaciones, en el punto 5.2 Con relación al Transporte, señala que: "El Estado debe aprovechar la coyuntura del cambio de sistema de combustible que va a ocurrir en los vehículos de transporte público de gasolina o petróleo a gas natural, para incentivar a los empresarios a considerar que parte de su flota sea accesible para las personas con discapacidad". Como puede verse, no se considera una propuesta concreta de acceso (rampa), sólo se habla de incentivar.<sup>6</sup> Por ello, tiene que plantearse una norma legal que disponga la obligatoriedad de rampas de acceso en los buses de transporte público.



Figura 1. Modelo de rampa de acceso que se abre tipo caja de fósforos (y bajo la puerta).

<sup>5</sup> Figueroa Gutarra, Edwin. "Discapacidad, Derechos Humanos y Jurisprudencia: Construyendo una Tesis de Indisolubilidad". Disponible en: <https://edwinfigueroaag.files.wordpress.com/2014/12/discapacidad-dd-hh-y-jurisprudencia-pdf.pdf>. Visitado el 30/10/2018.

<sup>6</sup> Huerta, Jaime. Congreso de la República. "Comisión de Estudios de Discapacidad. Informe Final". Noviembre 2004. Página 66. Disponible en: <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2002/discapacidad/areas-estudio/Estudio-accesibilidad.pdf>. Visitado el 30/10/2018.

De acuerdo a la figura anterior y la siguiente, las consideraciones técnicas sobre qué tipo de rampas son las que deben promoverse, deberá ser normado por el Reglamento de la norma, debiendo corresponder al Ministerio de Transportes y Comunicaciones su elaboración.



Figura 2. Modelo de rampa de acceso que se abre tipo libro (por encima de la puerta).

## LA MATERIA NORMATIVA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL Y LA DOCTRINA

### 2.1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

El artículo 1° de la Constitución Política establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Y el artículo 2°, numeral 2), reconoce que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, por lo que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole. Por su parte, el artículo 7° refiere expresamente la protección al discapacitado: *"Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa*

*de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad".*

## 2.2. LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Las normas legales directamente vinculadas a la problemática analizada son:

- Ley N° 23347, Ley en favor de los impedidos físicos que utilizan sillas de ruedas.
- Ley N° 27408, Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público, y su modificatoria la Ley N° 28683.
- La Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
- Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP, que aprueba el Reglamento de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

La Ley N° 23347, Ley en favor de los Impedidos Físicos que utilizan sillas de ruedas, que plantea en su artículo 1° la existencia de rampas para permitir el fácil acceso de impedidos físicos que utilizan sillas de ruedas, en hospitales, colegios, universidades, bibliotecas, museos, iglesias y edificios públicos e general. Esta norma habla expresamente de rampas, pero no habla de acceso a los buses de transporte público masivo.

La Ley N° 27408, que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público, modificada por la Ley N° 28683, por la cual se añade a las personas con discapacidad como personas con derecho a ser atendidas en forma preferencial. Esta norma obliga a los servicios y establecimientos de uso público (tanto estatales como privados) a implementar medidas para facilitar el uso y/o acceso adecuado a los mismos (artículo 1°), así como adecuar su infraestructura arquitectónica cuando corresponda (artículo 2°, numeral 3).

La Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad (publicada el 24/12/2012), dispone en su artículo 15° que la persona con discapacidad tiene derecho a acceder, en igualdad de condiciones que las demás, al entorno físico, **los medios de transporte**, los servicios, la información y las comunicaciones, de la manera más autónoma y segura posible. Y con respecto

a la accesibilidad en el transporte público terrestre, su artículo 20° señala que las empresas de transporte público terrestre de pasajeros cuentan con unidades accesibles para personas con discapacidad y personas adultas mayores (artículo 20.1), y que los vehículos que prestan servicios de transporte terrestre de pasajeros reservan asientos y espacios preferentes de fácil acceso, debidamente señalizados, para el uso de personas con discapacidad (artículo 20.2). Como puede verse, la ley habla de unidades accesibles, pero no hay mención expresa a rampas de acceso.

El Decreto Supremo N° 002-2014-MIMP, que aprueba el Reglamento de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad (publicado el 08/04/2014), ordena en su artículo 20° la accesibilidad en el transporte público terrestre, y los gobiernos locales deben implementar medidas y disposiciones normativas para la reserva de asientos preferenciales, cercanos y accesibles al ingreso de los vehículos de transporte público, los mismos que deben ser destinados al uso exclusivo de las personas con discapacidad (numeral 20.2).

### 2.3. EL MARCO INTERNACIONAL

La Convención Internacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad, señala el derecho a la accesibilidad (artículo 9) y al libre desplazamiento (artículo 18). La importancia del primer derecho es clave porque permite la realización de otros derechos como rehabilitación, educación, capacitación, trabajo, vivienda, etc. Dice el artículo 9°: *“A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, **el transporte**, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la **identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso**, se aplicarán, entre otras cosas, a: a) Los edificios, las vías públicas, **el transporte** y otras instalaciones exteriores e*



*interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo.”<sup>7</sup>*

La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (01/03/2000), señala en su Artículo III que los Estados parte se comprometen a adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, entre ellas:

- a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, **el transporte**, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración.
- b) Medidas para que los edificios, **vehículos** e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos **faciliten el transporte**, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad.
- c) Medidas para eliminar en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, **de transporte** y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad.

En Chile, la Ley 20.422 (10/02/2010), dice en su artículo 30°: *“Para asegurar a las personas con discapacidad la accesibilidad a todos los medios de transporte público de pasajeros, los organismos competentes del Estado deberán adoptar las medidas conducentes a su adaptación e incentivar o ejecutar, según corresponda, las habilitaciones y adecuaciones que se requieran en dichos medios de transporte y en la infraestructura de apoyo correspondiente. Todos los medios de transporte público deberán contar con la señalización, asientos y espacios suficientes, de fácil acceso, cuyas*

---

<sup>7</sup> Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. ONU, Dic. 2006. Disponible en: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/03/CONVENCION-SOBRE-DERECHOS-PERSONAS-DISCAPACIDAD.pdf>. Visitado el 29/10/2018.

*características, dependiendo de cada medio de transporte, serán establecidas en el reglamento que al efecto se dicte por los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Planificación.”<sup>8</sup>*

Costa Rica es un caso reciente de la obligación de los buses de todo el país de contar con rampas de acceso para discapacitados. A partir de abril de 2015 es de obligatorio cumplimiento para que los buses puedan circular.<sup>9</sup>

## **ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO**

### **3.1. IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS DE INTERÉS O ACTORES**

Diversos grupos de interés o actores se verán impactados por el proyecto.

- En primer lugar, las personas con discapacidad que requieren trasladarse mediante el transporte público. A la fecha, el acceso de las personas en silla de ruedas prácticamente es imposible, porque no hay forma de subir a un bus tanto por la ausencia de rampa como porque no hay espacio para ubicarla. En el servicio de buses llamado Metropolitano sí es posible acceder en razón a que la altura de la puerta de acceso está alineada con la puerta del bus, siendo el acceso en forma horizontal.
- En segundo lugar, las empresas de transporte público y/o los propietarios o conductores de las unidades de transporte, quienes deberán acoger una cultura de respeto a las personas con discapacidad y la conciencia de no discriminación a las mismas.
- Un tercer grupo son las autoridades que deben velar por el cumplimiento de lo dispuesto en la norma, tanto las municipales como las policiales.
- Finalmente, es la propia sociedad en su conjunto que se vería a sí misma como una sociedad inclusiva que respeta los derechos de todos sus ciudadanos, especialmente de los más vulnerables.

### **3.2. IMPACTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DEL PROYECTO**

<sup>8</sup> Ley 20.422. Chile, 2010. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1010903>. Visitado el 26/10/2018.

<sup>9</sup> Quesada, Pablo. “Buses de todo el país deberán tener rampas de acceso para discapacitados”. Artículo del 08/04/2015. Disponible en: <http://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/19662-buses-de-todo-el-pais-deberan-tener-rampas-de-acceso-para-discapacitados>. Visitado el 26/10/2018.

Un primer impacto positivo será el avance en la visión inclusiva en favor de las personas con discapacidad física que en la actualidad no pueden ejercer su libertad de desplazamiento en los medios de transporte público masivo porque no se dan las características necesarias en estas unidades para poder ellas usarlas.

Como impactos negativos, las empresas de transporte y los propietarios de vehículos de transporte masivo pueden mostrar cierta resistencia por los costos que generará adecuarse técnicamente a las exigencias de accesibilidad que plantea el proyecto. No obstante, debemos asumir que el beneficio global que recibe la sociedad justifica plenamente el Valor Público de la propuesta.

### **3.3. COSTO ECONÓMICO Y CONCLUSIÓN DEL ANÁLISIS.**

A mérito de lo arriba expuesto, los costos y beneficios de la alternativa señalada corresponden a las empresas o emprendedores del rubro de transporte público, no generando costos ni recursos al Tesoro Público. El análisis realizado nos permite concluir su procedencia y pertinencia en el proceso jurídico actual.

Por lo cual el texto final del proyecto es el siguiente:

*"Artículo 1. Obligatoriedad de rampas de acceso para personas con discapacidad en los vehículos de transporte público.*

*La presente ley tiene por objeto disponer la instalación obligatoria de rampas de acceso para personas con discapacidad física en los vehículos de transporte público de pasajeros.*

*Artículo 2. Reglamentación.*

*Mediante reglamento a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones se definirán la progresividad de su aplicación, así como las características técnicas que deben observarse. El reglamento deberá elaborarlo en un plazo no mayor de 150 días a partir de la publicación de la ley".*

## **VÍNCULO CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y ACUERDO NACIONAL**

La Agenda Legislativa es la herramienta de gestión del Congreso de la República, por la cual se fortalece la función legislativa mediante el debate de los proyectos de

ley que previamente priorizan los Grupos Parlamentarios, la misma que está articulada a los Objetivos y Políticas de Estado del Acuerdo Nacional. El presente proyecto se relaciona con la Agenda Legislativa 2017-2018, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2017-2018-CR, con el Objetivo de "Equidad y Justicia Social" – 11° Política de Estado: "Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación", en el Tema "Leyes que promueven la igualdad de oportunidades sin discriminación".

## **EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente iniciativa tendrá un efecto innovador en la legislación nacional, ya que si bien se basa en los antecedentes legales tales como la Ley N° 23347, Ley en favor de los impedidos físicos que utilizan sillas de ruedas, y la Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad y su Reglamento (D.S. N° 002-2014-MIMP), regulará una conducta nueva por parte de los operadores de transporte público masivo, es decir, la instalación de rampas de acceso en sus unidades vehiculares.