Proyecto de Ley N°...8222/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
14 JUN. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 7:28pm

PROYECTO DE LEY QUE OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTURA SOBRE EL NIVEL DEL MAR

El Congresista de la República **FLAVIO CRUZ MAMANI**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República ha dado la siguiente ley:

LEY QUE OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTURA SOBRE EL NIVEL DEL MAR

Artículo 1: Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto otorgar una asignación económica adicional a los trabajadores que desempeñen sus labores por encima de los 4 mil metros de altura sobre el nivel del mar, con el fin de reconocer las condiciones especiales y los riesgos asociados a dichas condiciones geográficas.

Artículo 2: Definiciones

Para efectos de esta ley, se entenderá por:

Trabajadores: Aquellas personas que realizan actividades laborales bajo relación de dependencia en entidades públicas o empresas privadas.

Altura sobre el nivel del mar: La distancia vertical medida desde el nivel medio del mar hasta la ubicación del lugar donde se desarrollan las actividades laborales.

Asignación económica: Beneficio económico adicional que se otorga a los trabajadores en virtud de las condiciones especiales en las que desempeñan sus labores.

Artículo 3: Asignación económica

Los trabajadores que laboren por encima de los 4 mil metros de altura sobre el nivel del mar tendrán derecho a percibir una asignación económica adicional equivalente al 10% de la Remuneración Mínima Vital (RVM).

Artículo 4: Implementación

Las entidades públicas o empresas serán responsables de garantizar el pago de la asignación económica establecida en el artículo 3 de esta ley. Dicha asignación deberá ser abonada de forma mensual.

Artículo 5: Fiscalización y sanciones

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con los órganos competentes, será el encargado de fiscalizar el cumplimiento de la presente ley.

Lima, junio de 2024.

FLAVIO CRUZ MAMANI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Kelly Portalatino Avalos

SEGUNDO T. MONTALVO C.

América Gonza

MARIA AGÜERO GUTIERREZ

M. Elizabeth V. T. Jocera.

M. Elizabeth V. T.

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Fundamentación

En la Constitución Política del Perú, en el artículo 7°, se establece el derecho a la protección de la salud de la persona y de su comunidad, indicando que "Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y 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 el derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad", como se encuentra escrito en el Artículo 9°. "El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud". De igual manera, en el artículo 23° del capítulo laboral, la Constitución establece que el trabajo es objeto de atención prioritaria por el Estado y que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. De todos los conceptos constitucionales registrados se desprende que el derecho fundamental a la salud debe ser protegido por el Estado en el marco de todas las relaciones interpersonales, más aún en situaciones en las que la marcha de los sistemas productivos y el ejercicio del poder de dirección del empleador generan riesgos para las personas.

Los trabajadores que laboran a más de 4000 metros sobre el nivel del mar sufren algunas enfermedades que les impiden cumplir adecuadamente sus funciones correspondientes, además de las enfermedades de altura de origen cerebral y pulmonar. Las primeras se refieren principalmente al mal agudo de montaña y al edema cerebral de altura, mientras que las segundas al edema pulmonar agudo de montaña. Las evidencias actuales indican que el edema cerebral es un fenómeno común en aquellos que ascienden a altitudes elevadas, y que tres de cada cuatro individuos sanos que se exponen a la altura desarrollan un edema pulmonar agudo de montaña subclínico. La hipoxia de altura es la responsable de estos cuadros, y los individuos susceptibles serán aquellos que genéticamente tienen una respuesta ventilatoria reducida a la hipoxia y una respuesta vasopresora pulmonar exagerada al ejercicio. En este contexto de salud, los trabajadores que laboran a más de 4 mil metros sobre el nivel de mar, merecen ser recompensados o retribuidos económicamente para atenuar los gastos económicos que acarrea la exposición de la salud a las condiciones geográficas adversas.

En suma, con la implementación de esta normativa se logrará instaurar una asignación económica que proporciona a los trabajadores una compensación adicional por los riesgos y las condiciones laborales especiales asociadas con trabajar en altitudes elevadas, como el mal de altura, la fatiga y la exposición a condiciones climáticas extremas. Esto ayuda a reconocer y compensar los desafíos adicionales que enfrentan estos trabajadores, lo que resulta en una mejora en su calidad de vida. La asignación económica contribuye a mejorar la calidad de vida de los trabajadores que laboran en altitudes elevadas al

aumentar sus ingresos y mejorar su capacidad para hacer frente a los costos adicionales asociados con vivir y trabajar en estas áreas, este incentivo económico puede contribuir a retener trabajadores, ya que la asignación económica funciona como un incentivo para que los trabajadores permanezcan en empleos que requieren trabajar en altitudes elevadas, lo que reduce la rotación de personal y garantiza la continuidad y la experiencia en el lugar de trabajo. Esto beneficia a los empleadores al mejorar la productividad y la eficiencia en el trabajo.

El recurso humano que labora por encima de los 4 mil metros de altura sobre el nivel del mar posee el derecho a percibir una asignación económica adicional equivalente al 10% de la Remuneración Mínima Vital (RMV). Esta asignación económica tiene como propósito reconocer el esfuerzo adicional requerido para trabajar en altitudes elevadas y compensar los posibles efectos adversos en la salud de los trabajadores. Dicho de otra manera, el otorgamiento de la asignación económica para trabajadores por laborar en altitudes elevadas busca proteger la salud y el bienestar de los trabajadores, compensar el esfuerzo físico adicional, abordar las dificultades logísticas y promover la equidad laboral y el desarrollo económico.

2. **Riesgos para la salud:**
Trabajar en altitudes elevadas puede causar problemas de salud, como el mal de altura, debido a la menor presión atmosférica y la menor disponibilidad de oxígeno. Estos riesgos pueden afectar la salud y el bienestar de los trabajadores, justificando una compensación adicional. Más allá de la falta de oxígeno, situación característica de estas zonas, los estudios científicos demuestran diferencias metabólicas en pacientes con diabetes, enfermedad coronaria, hipercolesterolemia y obesidad. Los detalles. La **falta de oxígeno** a causa de la altura ha sido identificada como perjudicial para el desempeño humano normal, sobre todo en términos respiratorios y sus consecuencias en el normal funcionamiento del organismo. Alrededor del nivel del mar, donde vive un tercio de la población mundial, el oxígeno constituye aproximadamente el 21% del aire que respiramos. Pero las personas que viven por encima de los 4500 metros, donde el oxígeno constituye solo el 11%, pueden adaptarse a la escasez de oxígeno, conocida como **hipoxia**, y prosperar[1].

Mal de altura

El mal de altura, o mal de montaña, afecta sobre todo a las personas que ascienden con rapidez a gran altitud. Sin embargo, en algunos casos se desarrollan enfermedades relacionadas con la altitud únicamente después de mucho tiempo de vivir a gran altura. La enfermedad crónica de montaña (enfermedad de Monge) es una dolencia que se desarrolla en algunas personas que viven en altitudes superiores a unos 3000 m durante muchos meses o años. Los síntomas incluyen fatiga, dificultad para respirar, dolor y molestias, y un color azulado en los labios y la piel (cianosis). En las personas afectadas, el cuerpo compensa la falta de oxígeno produciendo un exceso de glóbulos rojos

[1] https://www.infobae.com/salud/ciencia/2023/03/18/como-impacta-en-el-organismo-estar-a-mas-4000-metros-de-altura-segun-la-ciencia/

(eritrocitos). Los glóbulos rojos extras hacen que la sangre sea tan espesa que al corazón le puede resultar difícil bombear la sangre suficiente a todos los órganos del cuerpo. La extracción periódica de sangre (flebotomía) proporciona un alivio temporal, pero el tratamiento más eficaz es descender de altitud; a veces, la acetazolamida también proporciona alivio. La recuperación completa puede durar meses. La persona tiene que permanecer a baja altitud. La enfermedad de Monge es común en las montañas de los Andes, pero también se ha visto en comunidades a gran altitud en Colorado. En otras zonas del planeta (por ejemplo, en el Tíbet), algunas personas desarrollan una forma diferente de mal de altura crónico marcado por una presión arterial elevada en los pulmones y una disminución de la función del lado derecho del corazón, sin sobreproducción de glóbulos rojos[2].

Edema cerebral de las alturas (HACE, por sus siglas en inglés)

Edema cerebral de altura (ECA): Es otra forma grave de mal de altura que involucra la acumulación de líquido en el cerebro, lo que puede provocar síntomas graves como confusión, dificultad para caminar, convulsiones e incluso coma, es un trastorno raro, pero potencialmente mortal en el que el encéfalo se llena de líquido. El edema cerebral de las alturas causa dolor de cabeza, confusión y marcha inestable y descoordinada (ataxia). Si el trastorno no se reconoce y se trata en una etapa temprana, las personas afectadas pueden entrar en coma. Estos síntomas pueden evolucionar con rapidez de leves a potencialmente mortales, en apenas unas horas.

Edema pulmonar de las alturas

Es una forma más grave de mal de altura que implica acumulación de líquido en los pulmones, lo que dificulta la respiración y puede ser potencialmente mortal si no se trata adecuadamente.

El edema pulmonar de las alturas es una acumulación de líquido en los pulmones que aparece por lo general entre las 24 y las 96 horas posteriores a un rápido ascenso a más de 2500 m de altitud. Puede afectar incluso a personas que no presentan síntomas de mal de altura y es responsable de la mayoría de las muertes por mal de altura. Las personas que habitan a gran altitud pueden desarrollar una forma de edema pulmonar de las alturas llamada edema pulmonar de los residentes a una gran altitud, incluso si no descienden a una altitud más baja y luego regresan a la altitud elevada en la que residen. Las personas que viven a gran altitud y descienden a una altitud más baja para, por ejemplo, pasar unas vacaciones, pueden desarrollar edema pulmonar al volver a subir a su residencia, un fenómeno conocido como edema pulmonar de las alturas de reentrada. Las infecciones respiratorias, incluso aunque sean leves, pueden aumentar el riesgo de edema pulmonar de las alturas. Los síntomas son peores por la noche, cuando las personas se tumban y pueden empeorar con rapidez si el edema pulmonar de las alturas no se reconoce y se trata inmediatamente. Los síntomas leves incluyen de forma habitual tos seca y ahogo que aparecen con solo realizar un ligero esfuerzo; entre los síntomas moderados se incluyen dificultad respiratoria en reposo y una coloración azulada en la piel, los labios y las uñas (cianosis). Los síntomas más graves incluyen

[2]https://www.msdmanuals.com/es/hogar/traumatismos-y-envenenamientos/mal-de-altura/mal-de-altura

ahogo, esputo de color rosa o sanguinolento, cianosis grave y ruidos gorgoteantes al respirar. El edema pulmonar de las alturas puede empeorar rápidamente y provocar insuficiencia respiratoria, coma y muerte en unas pocas horas[3].

Hipoxia crónica: La exposición prolongada a altitudes elevadas puede causar hipoxia crónica, que es una deficiencia de oxígeno en los tejidos del cuerpo. Esto puede dar lugar a problemas de salud a largo plazo, como aumento del riesgo de enfermedades cardiovasculares, trastornos cognitivos y otros problemas de salud.
Estudios pioneros de investigadores peruanos demostraron con cateterismo cardiaco la presencia de hipertensión pulmonar (HP) asintomática en nativos sanos residentes en una comunidad andina ubicada a 4.540 m de altura[1]. Posteriores investigaciones a diferentes alturas en los Andes y en Asia permitieron establecer que la relación entre la altitud y la presión arterial pulmonar media (PAPm) está representada por una curva de tipo parabólico, de forma tal que por encima de los 3.500 m hay HP leve a moderada asociada con niveles adaptativos de hipoxemia y policitemia. En nuestro estudio, a 4.540 m (presión barométrica, 445 mmHg; presión parcial de oxígeno en el aire inspirado, 80 mmHg), la PAPm fue 28 mmHg, con saturación arterial de oxígeno (SaO2) del 80% y hemoglobina en 20 g/dl[1]. En nativos que viven a esta altitud fallecidos en accidente, el estudio histológico cuantitativo de las arterias pulmonares demostró engrosamiento de la capa media de células musculares lisas (CML) en las pequeñas arterias distales, con extensión de la capa muscular hasta las arteriolas[2]. Estos hallazgos explican el incremento de la resistencia vascular pulmonar, la HP y la hipertrofia ventricular derecha[4].

Durante la hipoxia, a nivel pulmonar se activan genes que a través de diferentes vías de señalización producen citocinas y quimiocinas proinflamatorias que promueven la migración de células transendoteliales y ejercen una potente acción proangiogénica. Hay inflamación alveolar local, liberándose otras moléculas a la circulación y desarrollándose una inflamación sistémica[2]. El tejido inflamado se vuelve severamente hipóxico, al incrementarse la distancia de difusión entre los vasos capilares y las células metabólicamente activas, lo que induce más inflamación[5].

Congelamiento y congelación: En altitudes extremadamente elevadas, las temperaturas pueden ser muy frías, lo que aumenta el riesgo de congelamiento y congelación de la piel y los tejidos expuestos.
La congelación se produce cuando se congelan la piel y los tejidos subyacentes después de estar expuestos a temperaturas muy frías. Las áreas con mayor probabilidad de verse afectadas son las yemas de los dedos, los dedos de los pies, los lóbulos auriculares, las mejillas, el mentón y la punta de la nariz. Los primeros signos y síntomas de congelación

---

[3]https://www.msdmanuals.com/es/hogar/traumatismos-y-envenenamientos/mal-de-altura/mal-de-altura

[4]https://www.revespcardiol.org/es-efectos-exposicion-grandes-alturas-circulacion-articulo-S0300893212004605

[5]https://archbronconeumol.org/es-enfermedades-por-exposicion-altura-articulo-S0300289617301758

son parches de piel rojiza y dolor ardiente. La afección luego evoluciona a piel fría, entumecida, blanca o grisácea que se siente rígida o se ve cerosa[6].

Exposición a radiación ultravioleta aumentada: A altitudes elevadas, la atmósfera es más delgada, lo que significa que hay menos protección contra la radiación ultravioleta del sol. Esto puede aumentar el riesgo de quemaduras solares y cáncer de piel. Presentamos algunos datos para ampliar este mal: Los cánceres de piel están causados principalmente por la exposición a la radiación ultravioleta, ya sea del sol o de fuentes artificiales como las camas de bronceado. En 2020 se diagnosticaron en el mundo más de 1,5 millones de casos de cáncer de piel y se registraron más de 120 000 defunciones asociadas por esta causa. Se calcula que en el mundo hay 15 millones de personas que se han quedado ciegas debido a las cataratas y que el 10% de estos casos puede deberse a la exposición a la radiación ultravioleta. La exposición excesiva al sol de los niños y adolescentes puede contribuir a que sufran cáncer de piel en la edad adulta. Necesitamos exponernos en cierto grado a los rayos ultravioleta, en particular para fabricar vitamina D. Hay medidas de prevención sencillas y eficaces. Se recomienda protegerse del sol cuando el índice ultravioleta es igual o superior a 3[7].

Problemas de salud mental: La soledad, el aislamiento y el estrés pueden ser más pronunciados en entornos de alta montaña, lo que puede aumentar el riesgo de problemas de salud mental como la depresión y la ansiedad. La salud mental es un estado de bienestar mental que permite a las personas hacer frente a los momentos de estrés de la vida, desarrollar todas sus habilidades, poder aprender y trabajar adecuadamente y contribuir a la mejora de su comunidad. Es parte fundamental de la salud y el bienestar que sustenta nuestras capacidades individuales y colectivas para tomar decisiones, establecer relaciones y dar forma al mundo en el que vivimos. La salud mental es, además, un derecho humano fundamental. Y un elemento esencial para el desarrollo personal, comunitario y socioeconómico, las afecciones de salud mental comprenden trastornos mentales y discapacidades psicosociales, así como otros estados mentales asociados a un alto grado de angustia, discapacidad funcional o riesgo de conducta autolesiva. Las personas que las padecen son más propensas a experimentar niveles más bajos de bienestar mental[8].

3. **Actividad laboral en zonas de altura**

Las actividades laborales en altitudes elevadas a menudo requieren un mayor esfuerzo físico debido a la menor concentración de oxígeno. Esto puede llevar a una mayor fatiga y riesgo de lesiones, lo que justifica una compensación extra por el trabajo realizado.

En el contexto de trabajadores que laboran en altitudes elevadas, afrontan la dificultad adicional que enfrentan debido a la menor disponibilidad de oxígeno en el ambiente. En altitudes elevadas, la densidad del aire es menor, lo que significa que cada respiración

---

[6] https://www.mayoclinic.org/es/first-aid/first-aid-frostbite/basics/art-20056653

[7] https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ultraviolet-radiation

[8] https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response

contiene menos oxígeno. Esto puede llevar a una disminución en la capacidad del cuerpo para realizar actividades físicas, ya que los músculos y órganos requieren oxígeno para funcionar correctamente. Como resultado, los trabajadores que laboran en altitudes elevadas a menudo experimentan un mayor esfuerzo físico para realizar tareas que serían menos demandantes a altitudes más bajas. El mayor esfuerzo físico puede manifestarse en forma de fatiga más rápida, dificultad para respirar, aumento del ritmo cardíaco y mayor riesgo de lesiones debido a la disminución de la coordinación y la fuerza muscular. Por lo tanto, es importante reconocer y compensar este mayor esfuerzo físico en el trabajo en altitudes elevadas, ya sea a través de pausas más frecuentes, capacitación en seguridad laboral adecuada o una asignación económica adicional.

Una organización del trabajo deficiente, que ocasione una excesiva presión de tiempo, a menudo está en el origen de estos factores. También se pueden originar, por ejemplo, en el uso de equipos mal diseñados o deteriorados, o carencias de medios auxiliares de transporte, etc. Además, las lesiones osteomusculares se pueden producir por soportar vibraciones en el conjunto mano-brazo o bien en todo el cuerpo. La utilización de taladros de mano y el trabajo sobre tractores pueden ser ejemplos de puestos con estos riesgos. Los daños que sufran los trabajadores varían en función de características individuales. Las dimensiones corporales de las personas influyen mucho, así como su resistencia personal, pero también se debe atender a otras condiciones de trabajo que, como el frío, contribuyen a agravar las consecuencias[9].

4. **Problemas de Logística:** Las zonas de altitud elevada suelen tener acceso limitado a servicios básicos, lo que puede aumentar los costos de vida y trabajo. La asignación económica ayuda a compensar estas dificultades logísticas y económicas.
   A fin de garantizar experiencias satisfactorias para los consumidores finales, y evitar pérdidas de recursos y poner en riesgo la rentabilidad de la empresa, los servicios de logística deben analizar a fondo los problemas. Así, al detectar sus causas y trabajar sobre la prevención de riesgos se mejoran los procesos: Se debe tener en cuenta que la falta de una planificación de los procesos logísticos, o si es incompleta o inoportuna, acarreará serios problemas para la entidad o empresa. Sin planificación no se sabe a dónde se va, ni por cuál camino, ni con qué recursos.

5. **Equidad laboral:** Se refiere a la idea de garantizar que todos los trabajadores tengan igualdad de oportunidades, trato justo y acceso a beneficios y protecciones laborales, independientemente de su origen, género, raza, religión, orientación sexual, discapacidad o cualquier otra característica personal o social. La equidad laboral va más allá de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, y abarca aspectos como la inclusión, la diversidad, el respeto a los derechos humanos y laborales, y la eliminación de cualquier forma de discriminación en el ámbito laboral. La equidad laboral implica una igualdad de oportunidades, lo que significa que, todos los individuos deben tener las mismas oportunidades para acceder al empleo, la capacitación y el desarrollo profesional, sin importar su origen o características personales. Además, un trato justo, donde los trabajadores deben ser tratados con respeto y dignidad, y deben recibir un trato justo en

[9] https://istas.net/salud-laboral/peligros-y-riesgos-laborales/esfuerzo-fisico-y-postural

todos los aspectos de su empleo, incluido el acceso a condiciones de trabajo seguras, saludables y justas.

6. **Promoción del desarrollo personal y social:** Es fundamental para el bienestar del ser humano. Este proceso abarca aspectos emocionales, cognitivos y sociales que se van construyendo a lo largo de toda la vida, el desarrollo personal y social es esencial para el bienestar emocional y psicológico de un individuo. Este proceso permite a las personas comprender sus propias emociones y sentimientos, desarrollar relaciones significativas con los demás y aprender a enfrentar los desafíos de la vida de manera efectiva.

   Además, el **desarrollo personal y social** contribuye al bienestar físico y mental, mejora el desempeño académico y laboral y facilita la adaptación a nuevas situaciones y contextos. El **desarrollo emocional,** por ejemplo, involucra la capacidad de reconocer y expresar emociones, regular las propias emociones y comprender las emociones de los demás. El **desarrollo cognitivo,** por su parte, implica la capacidad de procesar y utilizar información, razonar, planificar y resolver problemas. Por último, el **desarrollo social** involucra la capacidad de interactuar con otros, establecer relaciones interpersonales, trabajar en equipo y comprender las normas y valores culturales[10].

II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa busca establecer beneficios directos, como es el aumento en la motivación y productividad de los trabajadores debido al reconocimiento económico, como generar el menor ausentismo laboral debido a la mejora en las condiciones económicas. Entre los beneficios indirectos, se tendrá el aumento en la capacidad de atraer y retener talento en áreas de difícil acceso, menores costos asociados con la contratación y formación de nuevos empleados.

III. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa no colisiona con la normatividad vigente, muy por el contrario, fortalece la legislación nacional en términos de protección laboral y reconocimiento de las condiciones laborales de ciertos grupos de trabajadores que laboran en condiciones geográficas muy adversas.

IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Equidad y justicia social. Política de Estado N° 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, Política de Estado N° 14: Acceso al empleo digno y productivo.
Competitividad en el país. Política de Estado N° 18: Búsqueda de la competitividad productividad y formalización de la actividad económica.
Estado eficiente, transparente y descentralizado. Política de Estado N° 28: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.

[10] https://www.euroinnova.pe/blog/latam/desarrollo-personal-y-social