



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Periodo Anual de Sesiones 2023-2024

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, el proyecto de ley 8222/2023-CR, presentado por el congresista Flavio Cruz Mamani del grupo parlamentario Perú Libre, que propone la 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.

I. Situación procesal

Antecedentes procedimentales

El proyecto de ley 8222/2023-CR fue presentado en el Área de Trámite Documentario el 14 de junio de 2023, siendo recibido en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS) el 18 de junio de 2023, como primera comisión dictaminadora para su estudio y dictamen, siendo la segunda comisión la de presupuesto y cuenta general de la república.

La CTSS revisó y verificó el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República para la admisibilidad del proyecto en mención que, al ser calificado positivamente, fue admitido por esta comisión para su estudio y dictamen.

La **Comisión de Trabajo y Seguridad Social**, en su séptima sesión extraordinaria efectuada el 5 de julio de 2024, acordó por **MAYORÍA** y con **TEXTO SUSTITUTORIO** la aprobación del dictamen recaído en el proyecto **8222/2023-CR** con dispensa del trámite de sanción del acta. Votaron a favor los congresistas **Pasión Dávila Atanacio, Isabel Cortez Aguirre, María Agüero Gutiérrez, Sigrid Bazán Narro, Raúl Doroteo Carbajo y Jorge Coayla Juárez**. Votó en contra: **Jorge Morante Figari**. Votaron en abstención: **Noelia Herrera Medina y Tania Ramírez García**.

II. Contenido de la propuesta legislativa



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

El proyecto 8222/2023-CR contiene cinco artículos, los cuales podemos resumir de la manera siguiente:

El primer artículo señala el objeto de la Ley el cual 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. El segundo artículo establece las definiciones de "Trabajadores", "Altura sobre el nivel del mar", "Asignación económica". El tercer artículo establece la asignación económica a los trabajadores que laboren por encima de los 4 mil metros de altura sobre el nivel del mar una asignación económica adicional equivalente al 10% de la Remuneración Mínima Vital (RVM). El cuarto artículo señala que la asignación debe ser otorgada cada mes y el quinto artículo establece que el MTPE es el ente encargado de hacer cumplir la Ley.

III. MARCO NORMATIVO

El marco normativo involucrado en una posible propuesta de texto sustitutorio está compuesto en tres partes. La primera que corresponde al marco general sobre el cual reposa una ley de las características que propone el PL 8222. Luego se lista las leyes que sostienen los regímenes laborales de trabajadores en el Perú que podrían ser comprendidos en una norma con las características de la propuesta objeto de estudio.

3.1. Marco normativo general

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa.
- Ley N° 30057, Ley del Servicio del Servidor Civil.
- Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

3.2. Marco normativo general para el régimen laboral público

- Ley del Magisterio Ley 2994
- D.L 1057 contratación administrativa de servicios (CAS)
- Docentes universitarios. Ley 30220
- Profesionales de la salud. Ley 23536
- Asistenciales de la salud. Ley 28561
- Magistrados. Ley 29277



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

- Fiscales. Ley 30483
- Diplomáticos. Ley 28091
- Servidores penitenciarios. Ley 29709
- Militares. Ley 28359
- Policías. D.L 1267
- Gerentes públicos D.L 1024
- Convenios de administración con PNUD
- Fondo de Apoyo Gerencial D.L 25650
- Serenos municipales. Ley 31297
- Ley del cuerpo de guardaparque. Ley 31991

3.3. Marco normativo para el régimen laboral privado

- Trabajador Agrario. Ley 27360.
- Trabajador Minero. Decreto Supremo 030-89-TR
- Exportación No tradicional. Decreto Ley 22342.
- Construcción Civil. DL 727
- Trabajadoras del Hogar. Ley 31047
- Futbolista Profesional. Ley 26566
- Micro y Pequeña Empresa Ley 28015
- De guardianes y porteros. Decreto Supremo 009-2010-TR.
- Del artista, interprete y ejecutante. Ley 28131
- Régimen portuario. Ley 27866
- Régimen del trabajo adolescente. Ley 27337
- Médico cirujano. D.L 559
- Régimen del enfermero. Ley 27669
- Químico farmacéutico Ley 28173
- Del cirujano dentista. Ley 27878
- Del tecnólogo médico. Ley 28456
- Del trabajo del obstetra. Ley 27853
- De los estibadores terrestres. Ley 25047
- De los lustradores de calzado. Ley 27475
- De los trabajadores autónomos ambulantes. - D.S 005-91-TR
- Del Periodista. Ley 24724
- Del notario. D.L 1049
- Del Biólogo. Ley 28847
- Del trabajador extranjero. D.L 689
- Del trabajador social. Ley 30112

IV. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

4.1 Opiniones solicitadas

Para el estudio del Proyecto de Ley 8222/2023-CR la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, solicitó la emisión de opiniones técnicas a las siguientes instituciones:

Solicitudes de opinión realizadas

ENTIDAD	DOCUMENTO	FECHA
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	OFICIO No 01831 -2023-2024-CTSS/CR	21/06/24
Ministerio de Economía y Finanzas	OFICIO No 01832 -2023-2024-CTSS/CR	21/06/24
Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR	OFICIO No 01833 -2023-2024-CTSS/CR	21/06/24
Central Autónoma de Trabajadores del Perú - CATP	OFICIO No 01834 -2023-2024-CTSS/CR	21/06/24
Central Unitaria de Trabajadores del Perú - CUT	OFICIO No 01835 -2023-2024-CTSS/CR	21/06/24
Confederación General de Trabajadores del Perú - CGTP	OFICIO No 01836 -2023-2024-CTSS/CR	21/06/24
Confederación de Trabajadores del Perú - CTP	OFICIO No 01837 -2023-2024-CTSS/CR	21/06/24

4.2. OPINIONES RECIBIDAS

La CTSS, al momento de la elaboración del presente dictamen, no ha recibido respuesta de las entidades consultadas. Sin embargo, esta Comisión entiende que, para la construcción del dictamen correspondiente, se puede servir de información existente en los sitios web de las entidades públicas y de legislación similar.

En consecuencia, la CTSS sostiene continuar con el análisis del proyecto de ley objeto de estudio.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Marco constitucional

El marco constitucional se debe establecer desde dos ángulos, el primero relacionado con el hecho de permitir que el Estado asigne un bono a todos aquellos trabajadores que laboren a más de 4mil metros de altura. El segundo ángulo implica obligar al sector privado de la economía a que otorgue un bono a



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

todos sus trabajadores que laboren por encima de los 4mil metros de altura.

En este sentido, desarrollamos ambas perspectivas

- **Marco constitucional para analizar una propuesta que infiere en el sector privado.**

La Constitución Política regula el régimen constitucional económico, conformado por principios que informan el funcionamiento del sistema económico, de la propiedad y de la empresa. Así, conforme con el texto constitucional, la iniciativa privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado. En este sentido, la iniciativa privada es entendida como *"...el derecho fundamental de toda persona natural o jurídica a participar, en forma individual o asociada, en la vida económica del país. Esto implica que toda persona natural o jurídica tiene el derecho de iniciar y posteriormente desarrollar con autonomía plena la actividad [económica] que prefiera dentro de los límites que establece la ley"*¹.

Ahora bien, el rol del Estado frente a la iniciativa privada, en general el régimen constitucional económico, tiene que leerse en clave con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho. Así, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"el rol del Estado en materia económica debe entenderse necesariamente desde la óptica del Estado Social y Democrático de Derecho. Bajo ese marco, los principios del régimen económico constituyen normas programáticas para el legislador, quien debe buscar el equilibrio entre la subsidiariedad y la solidaridad social"*². De este modo, se desprende que el legislador puede intervenir para proteger a las partes más débiles de las relaciones económicas, como es el caso de los trabajadores.

En atención a lo expuesto, en el caso peruano, la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho tiene proyecciones en las relaciones laborales de los trabajadores y los empresarios, especialmente en la aprobación de la legislación sociolaboral, a cuyo efecto debe tenerse en cuenta la función que cumple en la sociedad, consistente en i) facilitar el funcionamiento de la economía y ii) asegurar la mejora de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores³.

En consecuencia, la legislación laboral no solo contribuye con el correcto

¹ RODRIGUEZ, Vladimir (2016) "Principios generales del régimen económico de la Constitución Política del Estado". En QUIPUKAMAYOC, Revista de la Facultad de Ciencias Contables, Vol. 24 N° 45 A. Urna: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, pág. 127.

² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00034-2004-PUTC, fundamentos jurídicos 17, 18, 26-28.

³ ARCE, Elmer (2013) "La función social del derecho del trabajo contemporáneo". Derecho individual de/trabajo en el Perú. Desafíos y deficiencias. 2da ed. Lima: Palestra editores, pág. 37



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

desenvolvimiento de las relaciones laborales que permita la continuidad del proceso productivo en el marco de la economía de mercado, también viabiliza el ejercicio de los derechos constitucionales de la persona trabajadora, sin desconocer ni rebajar su dignidad, en el ámbito laboral.

- **Marco constitucional para analizar una propuesta que infiere en el sector público.**

Respecto a un marco constitucional que reconozca el derecho de los trabajadores del sector público a obtener una asignación económica por altura, se pueden citar el artículo 23 que dispone que el trabajo en sus diversas modalidades es objeto de atención prioritaria del Estado. Agrega que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. Entonces, si consideramos que el trabajo por encima de los 4 mil metros de altitud vulnera la dignidad del trabajador si es que no es reconocida de manera tácita vía una diferente remuneración, podremos considerar que existe un respaldo constitucional a una norma que busque identificar un factor geográfico que reduzca las condiciones dignas de vida que por tanto merece ser indemnizada.

5.2. Análisis sobre la dación de bonos por desarrollar trabajos en cierto tipo de geografía en el país.

En el sector público se han establecido las asignaciones económicas siguientes:

- **Asignación por trabajo en ámbito rural.** Esta asignación económica se otorgó por DS N° 357-2019-EF y asciende a 600 soles por mes. Es otorgado a los docentes de la carrera pública docente juntamente con otras asignaciones no excluyentes.
- **Bonificación por riesgo de salud para trabajadores de limpieza de la municipalidad de Breña.** Se Oficializó vía decreto de alcaldía 007-2023-MDB en noviembre de 2023. Otorga a bonificación por riesgo de salud equivalente al 10% del jornal o remuneración básicos, a favor de los trabajadores obreros municipales que pertenecen al régimen laboral de Decreto Legislativo N°728, que ejerzan sus funciones de manera directa y permanente con residuos sólido.

En el sector privado, a razón de adicionales, se otorgan asignaciones económicas por trabajar en zonas de riesgo o zonas donde el acceso a ciertos servicios será limitado.

En todo caso, una uniformización de asignación económica por altura podría



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

uniformizar también las expectativas laborales, reconociendo para los servidores públicos y privados la existencia de un adicional si es que desarrollarán sus labores a mas de 4mil metros de altitud.

Por otro lado, la CTSS ha entendido de la exposición de motivos de la propuesta objeto de estudio que, existen riesgos médicos para los trabajadores que desarrollan sus actividades en zonas de altura. Así, la exposición de motivos del PL 8222 desarrolla las siguientes patologías:

"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

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

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



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

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 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.

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 cardíaco la presencia de hipertensión pulmonar (HP) asintomática en nativos sanos residentes en una comunidad andina ubicada a 4.540 m de altura'. 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



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

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/l. 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 arteriolas². Estos hallazgos explican el incremento de la resistencia vascular pulmonar, la HP y la hipertrofia ventricular derecha...

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 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.

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.

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



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

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..."

Todas estas patologías, nos hacen entender que existen varios coadyuvantes a la posibilidad de otorgar una asignación económica por el riesgo que implica para la salud de los trabajadores, el hecho de laborar en altura.

En esta misma línea de argumentación, la CTSS ha encontrado dos proyectos de Ley que coinciden con la propuesta objeto de estudio, pero no han sido delegadas a la CTSS. Estos proyectos son:

Proyecto 2318/2021-CR, ley que dispone el otorgamiento de bonificación especial por ubicación de la institución educativa: ámbito rural, de frontera y altura para trabajadores administrativos del sector educativo.

Proyecto 6678/2023-CR, ley que dispone el otorgamiento de una bonificación especial por ubicación de la institución educativa: ámbito zona de altura para trabajadores administrativos del sector educación

Si analizamos ambas propuestas estas desarrollan sustento técnico suficiente sobre las razones administrativas por las cuales es necesario estimular la localización de trabajadores administrativos del sector educación en zonas de altura. Una de ellas es que no muchos trabajadores públicos están dispuestos a desplazarse a estas zonas por los costos y riesgos subyacentes. Si esto se da en el sector administrativo educativo, es evidente también para cualquier tipo de trabajo ya que el cuerpo humano es el mismo y sufre las inclemencias de la altura como se ha demostrado más arriba.

Siendo cierto para el sector público que debe existir un igual trato para todos los trabajadores del sector, también lo es para los trabajadores del sector privado, es decir que, la CTSS no puede desarrollar una ley que sea exclusiva para los trabajadores del sector público.

VI. ANÁLISIS SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

NORMA

La CTSS considera que el otorgamiento de una asignación económica a personas que trabajan por encima de los 4 mil metros de altitud se vuelve oportuna, ya que establecería una diferenciación remunerativa perceptible por los trabajadores que podrían aceptar laborar en estas condiciones.

Por otro lado, la propuesta legislativa analiza y desarrolla las complicaciones a la salud para los trabajadores que laboren por encima de los 4 mil metros, por lo que encuentra necesario que esto reciben un adicional remunerativo para poder enfrentar las dificultades en la salud que atravesarán durante su estadía en zonas mayores a 4 mil metros de altitud. En este sentido, la asignación económica puede también reducir el grado de vulnerabilidad existente en los trabajadores de estas zonas

Finalmente, la CTSS se manifiesta con un texto sustitutorio que considera viable ya que su aplicación es objetiva, su reconocimiento es razonable y los costos (analizados más adelante) no son significativos tanto para el sector público como privado.

VII. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

En principio la norma propuesta no vulnera el orden constitucional. Pero la propuesta legislativa propone un conjunto de artículos que tienen implicancia en la aplicación de las normas que fueron mencionadas en el capítulo sobre el marco normativo del presente dictamen. Estas normas son leyes que regulan los regímenes laborales generales y especiales.

Sin embargo, la implicancia no es de orden modificatoria de los alcances de las normas sino complementario, ya que agrega a las categorías remunerativas de cada uno de los regímenes, una asignación económica no pensionable.

VIII. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa encuentra coincidencia en el marco de las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional siguientes:

- Política 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho.
- Política 4. Institucionalización del diálogo y la concertación.
- Política 14. Acceso al empleo digno y productivo.
- Política 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos.



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

IX. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Costos Para el sector público

La presente iniciativa legislativa genera costos económicos al erario nacional los cuales no pueden ser estimados de manera precisa por esta comisión.

Sin embargo, si es posible estimar un monto aproximado por año.

En principio establecemos la información de trabajadores del Sector Público, el cual alberga al 17,6% de los trabajadores a nivel nacional, esto representa a más o menos 1 millón 329 mil personas⁴.

Luego establecemos el total de trabajadores que trabajan en el Perú según región natural. Para ello nos apoyamos en el gráfico siguiente:

Perú: Población ocupada asalariada, según ámbito geográfico, 2007, 2016 y 2017
(Miles de personas)

Ámbito geográfico	2007	2016	2017	Incremento promedio anual 2007-2017 (Miles de personas)	Tasa de crecimiento promedio anual (%) 2007-2017	Incremento promedio anual 2016-2017 (Miles de personas)	Variación porcentual (%) 2017/2016
Total	5 861,8	7 558,7	7 660,9	179,9	2,7	102,2	1,4
Área de residencia							
Urbana	4 977,5	6 682,1	6 799,7	182,2	3,2	117,6	1,8
Rural	884,3	876,6	861,2	- 2,3	-0,3	- 15,4	-1,8
Región natural							
Costa	3 920,8	5 039,8	5 084,0	116,3	2,6	44,2	0,9
Sierra	1 392,5	1 805,7	1 839,1	44,7	2,8	33,4	1,9
Selva	548,5	713,3	737,8	18,9	3,0	24,5	3,4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

Por el gráfico podemos establecer que:

En la costa trabajan 5 millones de personas
En la sierra trabajan 1millon 800mil personas
En la sierra trabajan 737mil personas

⁴ Extraído de "Reporte INEI 2017 Capítulo 4 Características de la Población Ocupada Asalariada" en: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1537/cap04.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1537/cap04.pdf)



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

De esta distribución podemos estimar que

Trabajan en la costa: 67%

Trabajan en la sierra: 24%

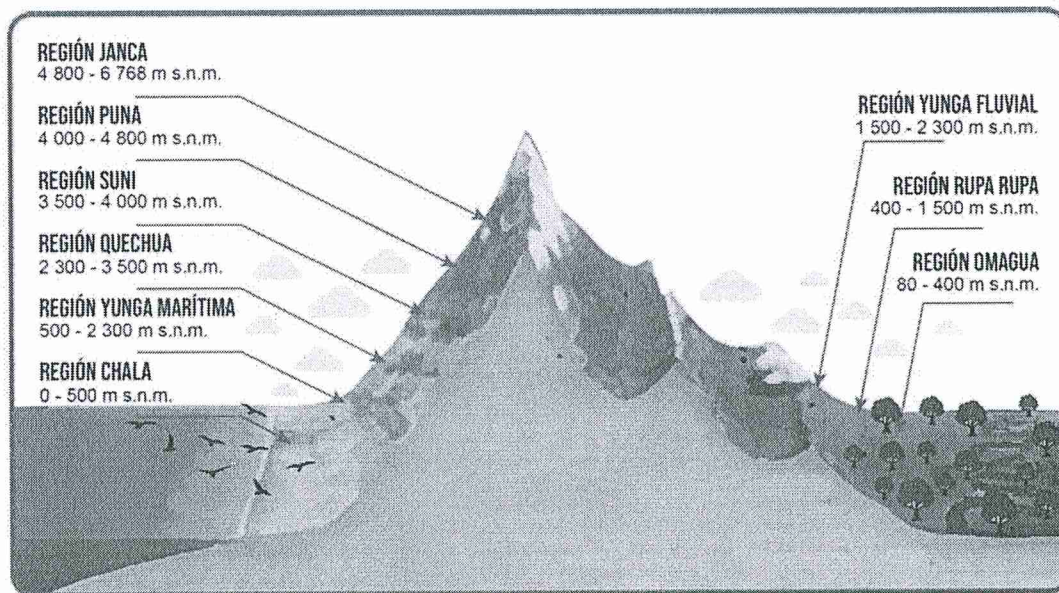
Trabajan en la Selva: 8%

Ahora calculamos la cantidad de trabajadores en la sierra, entendiendo que del
millón 329 trabajadores, 24% trabajan en la sierra.

24% de 1 millón 329 mil = 3189,60 servidores públicos trabajan en la sierra.

Sin embargo, la sierra no comprende solo al espacio geográfico mayor a 4 mil
metros de altitud.

Por lo tanto, es necesario disgregar las 3 regiones naturales en los 8 pisos
altitudinales como se muestra en el siguiente gráfico



Ahora intentaremos estimar cuantos de esos 318960 trabajadores desarrollan
sus labores a más de 4 mil metros de altitud. Para ello extraemos el cuadro
siguiente:



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

PERÚ: POBLACIÓN CENSADA Y CENTROS POBLADOS, SEGÚN REGIÓN NATURAL

Región natural (según piso altitudinal)	Cantidad de centros poblados	Población	
		Absoluto	%
Total	94 922	29 381 884	100,0
Chala	6 153	15 940 533	54,4
Yunga marítima	5 960	1 275 404	4,3
Yunga fluvial	4 383	706 659	2,4
Quechua	25 042	5 272 335	17,9
Suni	20 500	2 137 354	7,3
Puna	19 984	438 665	1,5
Janca	479	11 874	0,0
Rupa Rupa	6 849	1 595 177	5,4
Omagua	5 572	2 003 883	6,8

Fuente: INEI - Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas.

El cuadro demuestra que la población ámbito de establecimiento de los funcionarios es aquella que vive en la "puna" y "janca". Esto corresponde a 450mil habitantes aproximadamente.

Entonces, realizamos una operación de razonamiento matemático y tenemos la siguiente ecuación

Zona	población	servidores públicos
nacional	33396698	1531182
puna y janca	450000	X

Despejando X, tenemos que en las zonas puna y janca laboran 20631 servidores públicos.

Ahora. Tenemos que el 10% de una Remuneración Mínima Vital es de 102.5 soles.

Multiplicamos el 10% de la RMV por la cantidad de servidores públicos tendríamos que, de aprobarse la norma propuesta, se tendría un costo mensual de 2'114677 soles.

El costo anual de remunerar con el 10% de una RMV a todos los servidores sería de un aproximado de:



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

25'376,139 soles.

En consecuencia, el costo de la medida para el Estado sería de un aproximado de 25 millones por año, entendiendo que la asignación económica no es pensionable, es decir que no tiene concepto remunerativo.

Por lo tanto, la CTSS sostiene que la Comisión de Presupuesto, en tanto segunda comisión dictaminadora, puede acordar un mayor análisis sobre el tema, completando el esquema laboral presentado por la CTSS.

Beneficios

Los beneficios podrían ser del orden cualitativo, ya que las personas que trabajan por encima de los 4mil metros de altitud, por lo general, no perciben grandes remuneraciones. Esto se puede corroborar por el estudio realizado por el INEI para el 2023 y publicado por el portal INFOBAE⁵. El estudio demuestra que en la cima de ciudades en las que mejor se remunera a los trabajadores (además de Lima) se encuentra Chachapoyas, "que sorprende al posicionarse como la ciudad con el salario promedio más elevado en Perú, donde los trabajadores pueden esperar ganar alrededor de 2,228.70 soles mensuales. Luego se encuentra la ciudad de Arequipa, este lugar ofrece un salario promedio de 2,206.60 soles mensuales, acompañado de una tasa de formalidad laboral del 44%. Y en tercer lugar se sitúa Moquegua, con un salario promedio de 2,164.30 soles mensuales y una tasa de formalidad del 43.40%. Las regiones como Pasco, Puno y Junín no se encuentran en ningún radar de altas remuneraciones y mucho menos sus zonas habitadas por encima de los 4mil metros de altura. En consecuencia, una asignación económica a los servidores públicos podría mejorar la oferta pública de servicios ya que habrá una mejor expectativa por laborar en estas zonas.

Por otro lado, la CTSS advierte que una asignación económica de 102 soles (en la actualidad) tendría un beneficio focalizado para los trabajadores que tienen pequeñas remuneraciones. Por ejemplo, para trabajadores que perciben entre 2mil y 3mil soles, la asignación económica corresponde al 5 y 3% de su remuneración.

X. CONCLUSIÓN

⁵ Extraído el 01 de julio de: <https://www.infobae.com/peru/2024/03/14/descubre-que-ciudades-te-brindan-el-mayor-salario-en-el-peru-lima-no-se-encuentra-en-esta-lista/>



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento de Congreso de la República, recomienda la aprobación del proyecto de ley 8222/2023-CR, con el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

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 altitud, con el fin de reconocer las condiciones especiales y los riesgos asociados a dichas condiciones geográficas.

Artículo 2. Asignación económica por mes laborado

Los trabajadores que laboren por encima de los 4 mil metros de altitud perciben una asignación económica adicional a otras asignaciones o bonos, equivalente al 10% de la Remuneración Mínima Vital (RMV) por mes efectivamente laborado.

Artículo 3. Características de la asignación económica especial

La asignación económica reconocida por la presente ley es de concepto no remunerativo, no se calcula para efectos de beneficios sociales ni previsionales.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINAL

PRIMERA. Implementación

Las entidades públicas y privadas son responsables de garantizar el pago de la asignación económica establecida en el artículo 3 de esta ley.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en coordinación con la autoridad inspectiva de trabajo, es el encargado de velar por el cumplimiento de la presente ley.

El Instituto Nacional de Estadística e Informática actualizará la determinación de los ámbitos territoriales considerados de altitud, a fin de efectivizar el pago de



Comisión de Trabajo y Seguridad Social

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 8222/2023-CR QUE
OTORGA UNA ASIGNACIÓN ECONÓMICA A LOS TRABAJADORES QUE
LABORAN POR ENCIMA DE LOS 4 MIL METROS DE ALTITUD

estas asignaciones previsto en el artículo 2.

SEGUNDA. Aplicación

La presente ley es implementada a partir del año fiscal siguiente a la fecha de su
publicación en el diario oficial El Peruano.

Dese cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 5 julio de 2024.



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/07/2024 15:12:47-0500



Firmado digitalmente por:
DAMIATA ANACIO Pasion
Neomias FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/07/2024 11:35:37-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/07/2024 17:00:28-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/07/2024 11:17:35-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2024 11:40:11-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/07/2024 14:04:53-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/07/2024 11:24:13-0500