Proyecto de Ley N° 10348/2024-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
26 FEB. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 15:50

PROYECTO DE LEY QUE OTORGA UNA BONIFICACIÓN POR ALTURA A LOS SERVIDORES DEL MINISTERIO PÚBLICO QUE LABORAN EN ZONAS UBICADAS POR ENCIMA DE LOS 4,000 METROS SOBRE EL NIVEL DEL MAR

El Grupo Parlamentario **Bancada Socialista**, a iniciativa del congresista que suscribe, **PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE OTORGA UNA BONIFICACIÓN POR ALTURA A LOS SERVIDORES DEL MINISTERIO PÚBLICO QUE LABORAN EN ZONAS UBICADAS POR ENCIMA DE LOS 4,000 METROS SOBRE EL NIVEL DEL MAR

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer una bonificación por altura para los servidores del Ministerio Público que laboran en dependencias ubicadas por encima de los 4,000 metros sobre el nivel del mar, en reconocimiento a las condiciones geográficas adversas y riesgos para la salud inherentes al desarrollo de sus funciones en dichas zonas.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a todos los servidores del Ministerio Público, independientemente de su régimen laboral o nivel remunerativo, que presten servicios en dependencias ubicadas por encima de los 4,000 metros sobre el nivel del mar.

Artículo 3. Bonificación por altura

3.1 Otórgase una bonificación mensual por altura equivalente a S/ 1,000.00 (Mil y 00/100 soles) a los servidores comprendidos en el artículo 2 de la presente ley.

3.2 La bonificación tiene carácter no remunerativo y no es base de cálculo para el pago de beneficios sociales ni compensaciones económicas.

Artículo 4. Requisitos para la percepción

Para la percepción de la bonificación, los servidores deben prestar servicios de manera efectiva y permanente en las dependencias ubicadas por encima de los 4,000 metros sobre el nivel del mar.

Artículo 5. Financiamiento

La implementación de lo establecido en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio Público, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Ministerio Público, mediante resolución de la Fiscalía de la Nación, aprueba las disposiciones reglamentarias necesarias para la implementación de la presente ley, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario contados a partir de su vigencia.

SEGUNDA. Derogatoria

Se derogan, modifican o dejan sin efecto, según corresponda, todas las disposiciones normativas que se opongan a la presente Ley, garantizando así su plena efectividad y cumplimiento.

Lima, febrero del año dos mil veinticinco

CONGRESISTAS

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/02/2025 17:37:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/02/2025 17:38:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PARIONA SINCHE Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2025 11:44:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DAVILA ATANACIO Pasion Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/02/2025 18:17:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROBLES ARAUJO Silvana Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/02/2025 16:16:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RAMIREZ Alex Randu FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/02/2025 13:39:02-0500

PROYECTO DE LEY QUE OTORGA UNA BONIFICACIÓN POR ALTURA A LOS SERVIDORES DEL MINISTERIO PÚBLICO QUE LABORAN EN ZONAS UBICADAS POR ENCIMA DE LOS 4,000 METROS SOBRE EL NIVEL DEL MAR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA[1]

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la necesidad de reconocer y compensar las condiciones laborales especiales que enfrentan los servidores del Ministerio Público que desempeñan sus funciones en zonas ubicadas por encima de los 4,000 metros sobre el nivel del mar, particularmente en la ciudad de Cerro de Pasco.

La Constitución Política del Perú consagra en su artículo 7° el derecho fundamental a la protección de la salud de la persona y de su comunidad, estableciendo que todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y de la comunidad. De igual manera, el artículo 23° 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.

En este contexto constitucional, resulta imperativo reconocer que los trabajadores que laboran en altitudes superiores a los 4,000 metros sobre el nivel del mar enfrentan condiciones laborales particularmente desafiantes que impactan significativamente en su salud y calidad de vida. La medicina ha documentado ampliamente los efectos adversos de trabajar en estas condiciones geográficas, siendo el mal de altura o mal de montaña una de las principales afecciones que pueden desarrollarse incluso en personas que han vivido por largo tiempo en estas zonas.

La enfermedad crónica de montaña, también conocida como enfermedad de Monge, se desarrolla en personas que viven en altitudes superiores a los 3,000 metros durante períodos prolongados[2]. Esta condición se caracteriza por fatiga persistente, dificultades respiratorias, dolores diversos y cianosis. El cuerpo, en su

[1] Este Proyecto de Ley ha sido elaborado en base a la información proporcionada por el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Publico de Pasco (SITRAMINPAS), mediante OFICIO N° 007-2025-SG/MGL/ SITRAMINPAS

[2] https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0014256520300643. Consultado el 5 de enero de 2025.

intento de adaptarse a la falta de oxígeno, produce un exceso de glóbulos rojos que espesa la sangre, dificultando la labor del corazón para bombear sangre adecuadamente a todos los órganos.

Más preocupante aún es el riesgo de desarrollar edema cerebral de las alturas (HACE), una condición potencialmente mortal caracterizada por la acumulación de líquido en el cerebro[3]. Esta condición puede evolucionar rápidamente de síntomas leves a severos en cuestión de horas, manifestándose a través de confusión, problemas de coordinación y, en casos graves, convulsiones o estado de coma.

Fotos de los trabajadores del Ministerio Público

Paralelamente, el edema pulmonar de las alturas representa otra seria amenaza para la salud de estos trabajadores. Esta condición, que puede manifestarse entre las 24 y 96 horas posteriores al ascenso, es responsable de la mayoría de las muertes relacionadas con el mal de altura. Los síntomas incluyen desde una tos seca inicial hasta dificultades respiratorias severas que pueden requerir atención médica inmediata.

La exposición prolongada a estas altitudes también genera hipoxia crónica, una deficiencia sostenida de oxígeno en los tejidos que incrementa significativamente el riesgo de desarrollar enfermedades cardiovasculares y trastornos cognitivos. Estudios realizados en comunidades andinas han demostrado la presencia de hipertensión pulmonar asintomática en residentes de zonas ubicadas a más de

[3] http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1652-67762009000100007. Consultado el 6 de enero de 2025.

4,500 metros de altura, evidenciando cambios significativos en la estructura de las arterias pulmonares y el funcionamiento cardíaco.

A estos riesgos para la salud se suma la mayor exposición a la radiación ultravioleta debido a la menor densidad atmosférica en las alturas, lo que aumenta el riesgo de desarrollar afecciones dermatológicas y oculares. La Organización Mundial de la Salud ha documentado que la exposición excesiva a la radiación ultravioleta está relacionada con el desarrollo de cáncer de piel y cataratas, siendo estos riesgos significativamente mayores en zonas de altura.

Adicionalmente, el aspecto psicológico no puede ser soslayado. El trabajo en zonas de altura conlleva frecuentemente condiciones de aislamiento y limitado acceso a servicios, lo que puede impactar negativamente en la salud mental de los trabajadores. La soledad y el estrés propio de estas condiciones geográficas pueden manifestarse en cuadros de ansiedad y depresión que afectan tanto el desempeño laboral como la calidad de vida de los servidores.

En el caso específico de Cerro de Pasco, ubicada a más de 4,380 metros sobre el nivel del mar, los trabajadores del Ministerio Público enfrentan desafíos adicionales derivados de la contaminación ambiental por metales pesados, característica de esta zona minera[4]. Esta exposición simultánea a la altura extrema y a contaminantes ambientales multiplica los riesgos para la salud de los servidores públicos que allí laboran.

La situación se agrava por el limitado acceso a servicios de salud especializados en la región, lo que obliga a los trabajadores a realizar frecuentes viajes a otras ciudades para recibir atención médica adecuada. Esto no solo implica un costo económico adicional sino también un desgaste físico y emocional considerable.

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

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna disposición constitucional ni legal vigente. Por el contrario, desarrolla y materializa el mandato constitucional de protección al trabajador y el derecho a la salud. Se enmarca dentro de la política de gestión de recursos humanos del Estado, reconociendo condiciones laborales especiales que ameritan una compensación específica.

La bonificación propuesta tiene naturaleza no remunerativa, siguiendo la línea de otras bonificaciones similares existentes en el ordenamiento jurídico nacional, como aquellas otorgadas por zona de frontera o zona de emergencia. Su implementación no requiere la modificación de ninguna norma vigente, sino que

[4] https://es.mongabay.com/2024/01/peru-comunidades-envenenadas-por-mineria-cerro-de-pasco/. Consultado el 6 de enero de 2025.

complementa el marco normativo existente en materia de compensaciones en el sector público.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

De aprobarse esta iniciativa, generará los siguientes costos y beneficios:

3. 1. Costos

Costo	Sustento
Gasto en el Ministerio Público	La implementación de la bonificación por altura por cada servidor que labora sobre los 4,000 msnm implica un costo mensual.
Costos de implementación	Recursos necesarios para la modificación de sistemas de planillas, elaboración de directivas internas y procedimientos administrativos para la implementación de la bonificación.
Costos de supervisión	Recursos necesarios para verificar el cumplimiento efectivo de los requisitos para el otorgamiento de la bonificación.

3.2. Beneficios

Beneficios	Sustento
Calidad de vida de los servidores	Compensación económica que permite afrontar gastos adicionales en salud, alimentación y otros servicios necesarios para la vida en zonas de altura.
Reducción de la rotación de personal	Mayor estabilidad laboral al compensar adecuadamente las condiciones adversas, reduciendo costos de capacitación y adaptación de nuevo personal.
Fortalecimiento del Ministerio Público	Mejor prestación de servicios por mayor retención de personal experimentado y mejora del clima laboral.
Ahorro en gastos médicos	La compensación permite medidas preventivas de salud, reduciendo potenciales gastos por tratamientos de enfermedades relacionadas con la altura.

Mejora en los servicio público	Mayor productividad y mejor atención a la ciudadanía por contar con personal estable en sus puestos.

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

La presente propuesta legislativa se encuentra en consonancia con varias de las Políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, tal como se explica a continuación:

4.1. Se encuentra directamente vinculada con la Décima Primera Política de Estado, referido a la "*Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación*", que establece lo siguiente:

[...]

"Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil; (c) fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente".

La propuesta contribuye a reducir las desigualdades existentes entre los trabajadores que laboran en condiciones geográficas normales y aquellos que deben desarrollar sus funciones en condiciones de altura extrema, promoviendo así la equidad laboral y el trato justo.

4.2. Asimismo, se encuentra vinculada con la Décima Cuarta Política de Estado, referido a la "*Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo*", que establece lo siguiente:

[...]

"Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la

inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales; (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo; (c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cautelen los derechos laborales; (d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores; (e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el acceso a los derechos laborales en las micro empresas; (f) apoyará las pequeñas empresas artesanales, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo; (g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales; (h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa; (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; (m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades, (n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social; (o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar; (p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores; y (q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo."

Al reconocer y compensar los riesgos para la salud inherentes al trabajo en altura, la iniciativa fortalece la protección de la salud de los trabajadores públicos y contribuye a garantizar su acceso a servicios de salud adecuados.

4.3. Del mismo modo, se vincula con la Vigésima Cuarta Política de Estado, referido a la "*Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente*", que establece lo siguiente:

[...]

"Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral."

La medida fortalece la capacidad del Estado para mantener personal calificado en zonas de altura, contribuyendo así a la eficiencia en la prestación de servicios públicos en estas áreas geográficas.

4.4. Finalmente, la propuesta se relaciona estrechamente con la Décimo Tercera Política de Estado: " *Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social*", el cual establece:

[...]

"Con este objetivo el Estado: (a) potenciará la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas; (b) promoverá la prevención y el control de enfermedades mentales y de los problemas de drogadicción; (c) ampliará el acceso al agua potable y al saneamiento básico y controlará los principales contaminantes ambientales; (d) desarrollará un plan integral de control de las principales enfermedades emergentes y re-emergentes, de acuerdo con las necesidades de cada región; (e) promoverá hábitos de vida saludables; (f)

ampliará y descentralizará los servicios de salud, especialmente en las áreas más pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados; (g) fortalecerá las redes sociales en salud, para lo cual garantizará y facilitará la participación ciudadana y comunitaria en el diseño, seguimiento, evaluación y control de las políticas de salud, en concordancia con los planes locales y regionales correspondientes; (h) promoverá la maternidad saludable y ofrecerá servicios de planificación familiar, con libre elección de los métodos y sin coerción; (i) promoverá el acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud y la participación regulada y complementaria del sector privado; (j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes; (k) desarrollará políticas de salud ocupacionales, extendiendo las mismas a la seguridad social; (l) incrementará progresivamente el porcentaje del presupuesto del sector salud; (m) desarrollará una política intensa y sostenida de capacitación oportuna y adecuada de los recursos humanos involucrados en las acciones de salud para asegurar la calidad y calidez de la atención a la población; (n) promoverá la investigación biomédica y operativa, así como la investigación y el uso de la medicina natural y tradicional; y (o) reestablecerá la autonomía del Seguro Social."

Al reconocer y compensar los riesgos para la salud inherentes al trabajo en altura, la iniciativa fortalece la protección de la salud de los trabajadores públicos y contribuye a garantizar su acceso a servicios de salud adecuados.