

Proyecto de Ley N° ..... 2867/2022-CR

**SUMILLA:** LEY QUE INCORPORA A LOS  
ESTIBADORES TERRESTRES Y  
TRANSPORTISTAS MANUALES AL SEGURO  
INTEGRAL DE SALUD (SIS)

## Proyecto de Ley

El Congresista de la República **JORGE LUIS FLORES ANCACHI** y los  
Congresistas que rubrican el presente documento, en ejercicio de sus facultades  
que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de  
conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del  
Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

### FÓRMULA LEGAL

#### LEY QUE INCORPORA A LOS ESTIBADORES TERRESTRES Y TRANSPORTISTAS MANUALES AL SEGURO INTEGRAL DE SALUD (SIS)



##### Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar el acceso gratuito al Seguro Integral de Salud (SIS) a los estibadores terrestres y transportistas manuales, que no tengan acceso al gratuito, haciendo extensivo de este seguro a sus familiares directos.

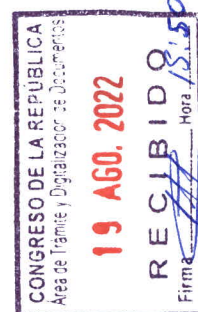
##### Artículo 2.- Acceso al seguro

Para acceder al seguro gratuito los estibadores terrestres y transportistas manuales, deberán solicitarlo de parte ante las oficinas de Seguro Integral de Salud (SIS) de su localidad.

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

#### PRIMERA. Reglamentación

Encárguese al Ministerio de Salud – MINSA, sector que establecerá las disposiciones reglamentarias pertinentes para la implementación del seguro que incorpora a los estibadores terrestres y transportistas manuales al Seguro Integral de Salud (SIS) gratuito





PERU  
CONGRESO  
REPUBLICA

JORGE LUIS FLORES ANCACHI  
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de independencia"

## SEGUNDA. Focalización.

El Ministerio de Salud constata si los estibadores terrestres y transportistas manuales y sus familiares están considerados dentro del Padrón General de Hogares (PGH) del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), previo a otorgárseles el Seguro Integral de Salud (SIS)

Lima, agosto de 2022



JORGE LUIS FLORES ANCACHI  
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

*[Handwritten signatures and stamps]*

*[Signature: Doroteo]*  
DOROTEO

*[Signature: Elvis Vergara M.]*  
ELVIS VERGARA M.

*[Signature: ELVIS HERNAN VERGARA MENDOZA]*  
ELVIS HERNAN VERGARA MENDOZA  
VOCERO PARLAMENTARIO TITULAR  
BANCA "ACCIÓN POPULAR"

*[Signature: L.A. Angón]*  
L.A. Angón

*[Signature: Ilich]*  
Ilich

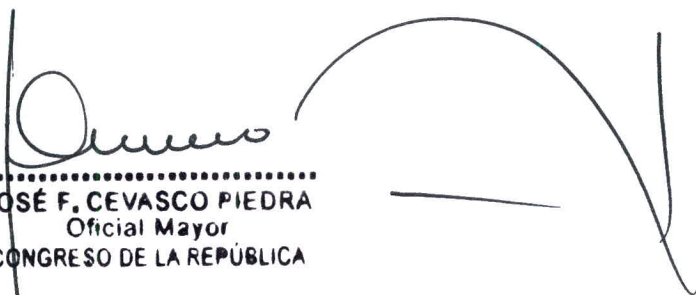


## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **24** de **agosto** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2867-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.**
- 2. SALUD Y POBLACIÓN.**



.....  
**JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

#### Antecedentes

Mediante Ley N°25047, se otorgan beneficios a trabajadores "estibadores terrestres", "transportistas manuales en carretillas y triciclos", que laboran en mercados, terminales terrestres o en establecimientos análogos, mediante esta Ley los trabajadores denominados "estibadores terrestres", "transportistas manuales en carretillas y triciclos", que laboran en los mercados, terminales terrestres de la República o en establecimientos análogos, que no dependan exclusivamente de un sólo empleador, tienen derecho a gozar, dentro de las condiciones que establece la presente ley, de un mes de descanso vacacional pagado dentro de cada ciclo anual de trabajo y, asimismo, a una compensación por tiempo de servicios con valor equivalente a la suma que perciban por un mes de descanso anual. Igualmente, tienen derecho a ser beneficiarios del Instituto Peruano de Seguridad Social; cuyo reglamento fue aprobado mediante D.S. N°010-2011-TR.

Asimismo, mediante Ley N°29088, se aprobó la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo de los Estibadores Terrestres y Transportistas Manuales, a efectos de regular las condiciones de seguridad y salud en el trabajo de los estibadores terrestres y transportistas manuales de productos agrícolas.

#### Marco Normativo

- Ley N°25047, mediante la cual otorgan beneficios a trabajadores "estibadores terrestres", "transportistas manuales en carretillas y triciclos", que laboran en mercados, terminales terrestres o en establecimientos análogos.
- Decreto Supremo N°010-2011-TR, que aprueba el Reglamento de la Ley N°25047
- Ley N°29088, se aprobó la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo de los Estibadores Terrestres y Transportistas Manuales.
- Resolución Ministerial N°313-2011-MINSA, Aprueban Norma Técnica de Salud que establece los Exámenes Médicos Ocupacionales para los Estibadores y Transportistas Manuales.

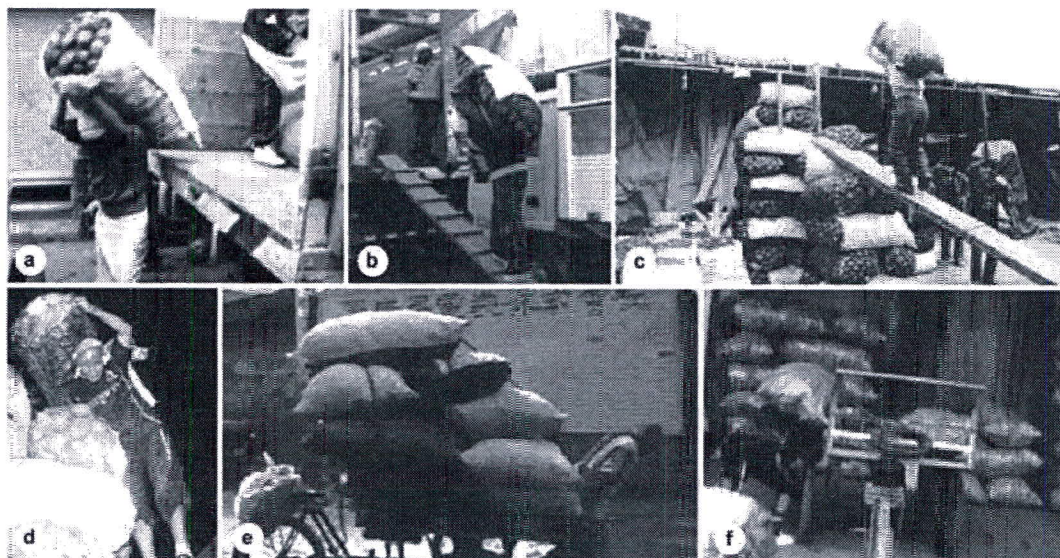
## Caracterización de las Condiciones del Trabajo de Estiba

Para empezar, es importante señalar que existen tres tipos de puestos de trabajo, vinculados a la estiba:

**Cabeceador.** Persona que trabaja en la tolva del camión, retira los sacos, los traslada al borde de la tolva y los entrega al estibador. La actividad de cabeceo es realizada por un solo hombre y es en forma manual. Manipula cargas de 150 kg. Labora con una frecuencia de 6 a 7 horas. Cada cabeceador manipula entre 67 a 124 sacos de 150 kg en un turno de trabajo regular, equivalente a 10 o 20 toneladas, según el camión.

**Estibador.** Persona que recoge la carga y la transporta sobre su espalda. El ciclo comienza cuando recoge el saco de papas y lo traslada a la balanza para ser pesada y luego lo lleva a su lugar de depósito ya sea por terreno plano o sube por la tabla y regresa para recoger el nuevo saco. El trabajo es ejecutado por uno o dos hombres, según el tipo de camión que se le asigne: si es pequeño (10 toneladas) va un estibador, si es grande (20 toneladas) se asigna dos estibadores. La manipulación de la carga (saco) es realizada individualmente. Laboran con una frecuencia de 6 a 7 horas; son también frecuentes las jornadas extensas, más de las ocho horas diarias de trabajo. Cada estibador manipula como promedio 67 sacos de 150 kg. equivalente a 10 toneladas en un turno de trabajo regular. La duración de este ciclo es muy variable y depende de la distancia en la que se debe depositar la carga, de la altura de apilamiento, del peso de la carga, del estorbamiento.

**Transportista terrestre de cargas.** Persona que traslada la carga (sacos) hacia el exterior de los mercados a solicitud de los compradores. El traslado de las cargas lo hacen en triciclo. Los tricicleros tienen un radio de acción fuera del mercado. Manipulan cargas de hasta 1000 Kg. La duración de este ciclo es muy variable y depende de la distancia a la que se debe trasladar la carga, del peso de la carga, del estorbamiento fuera del mercado. Los tricicleros trabajan en el horario de la comercialización de 6.00 a.m. a 12.00 a.m. La designación para estibar y cabecear se realiza de acuerdo a lista del personal que se encuentre presente en ese momento, esto implica que les puede tocar cualquier tipo de camión, y su acompañante también puede ser cualquiera.



### Condiciones de Salud del Trabajador Estibador

En un estudio de salud ocupacional del trabajo de estiba realizado a los trabajadores de mercados mayoristas de Huancayo en el 2006<sup>1</sup>, se alcanzaron los siguientes resultados: "de acuerdo a la evaluación médica – traumatológica. Se evidenció en 81% engrosamiento y pilosidades en las zonas de mayor contacto o fricción (hombros). De acuerdo a lo esperado por el riesgo de sobrecarga, la lumbalgia (55%), cervicalgia (11,4%), gonalgia (6%) y dorsalgia (4%) son frecuentes. Se encontraron adicionalmente otras patologías sin mayor implicancia (Tabla 2).

De los 94 estibadores evaluados traumatológicamente, se encontró patología (dolor y contractura más daño articulares y daño motor) en 48 (51%) trabajadores; 7(8%) presentaron incapacidad por hombro congelado y 6% discapacidad motora con capsulitis retráctil y lesión del manguito rotador, también se evidenció lesiones en la columna vertebral (Tabla 2)."

<sup>1</sup> [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1726-46342007000400003](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342007000400003)

**Tabla 2. Evaluación médica de los trabajadores de estiba de mercados mayoristas de Huancayo, Perú 2005.**

| Evaluación médica                             | n  | (%)    |
|-----------------------------------------------|----|--------|
| <b>Diagnóstico clínico (n=105)</b>            |    |        |
| Engrosamiento de piel                         | 85 | (80,9) |
| Lumbalgia                                     | 58 | (55,2) |
| Pterigión                                     | 14 | (13,3) |
| Cervicalgia                                   | 12 | (11,4) |
| Tabique desviado                              | 6  | (5,7)  |
| Gonalgia                                      | 6  | (5,7)  |
| Dorsalgia                                     | 4  | (3,8)  |
| Artrosis de mano                              | 1  | (0,9)  |
| Otros*                                        | 16 | (15,2) |
| <b>Diagnóstico laboral (n=94)</b>             |    |        |
| G0                                            | 46 | (48,9) |
| G1                                            | 19 | (20,2) |
| G2                                            | 22 | (23,4) |
| G3                                            | 7  | (7,4)  |
| <b>Valoración de columna vertebral (n=45)</b> |    |        |
| Hiperxifosis dorsal                           | 19 | (42,2) |
| Lumbalgia                                     | 11 | (24,4) |
| Cervicalgia                                   | 7  | (15,5) |
| Hiperlordosis                                 | 4  | (8,8)  |
| Escoliosis                                    | 4  | (8,8)  |

\* Incluyen lipomas, hernia epigástrica, várices, conjuntivitis, gingivitis, estrabismo, ausencia de un ojo, sordera, bronquitis.

### **Daños a la Salud por el Trabajo de Estiba Terrestre y Transporte Manual:**

En el devenir del trabajo de estiba es probable que se presenten los siguientes sucesos repentinos sobrevinientes por causa o con ocasión del trabajo y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte.

La manipulación manual de cargas ocasiona frecuentes y variadas enfermedades y accidentes de origen laboral. Aproximadamente el 21 % de los accidentes están producidos por sobreesfuerzos; y entre el 60-90% de los adultos han sufrido o sufrirán algún dolor de espalda a lo largo de su vida, pudiendo calcularse que un alto porcentaje de éstos pueda ser de origen laboral.

Los procesos pre patogénicos de las Enfermedades Relacionadas al Trabajo más frecuentes, incluyen manifestaciones como:

1. Muscular: contracturas, calambres y rotura de fibras

2. Tendinosa y ligamentosa: sinovitis, tenosinovitis, roturas, esguinces y bursitis
3. Articular: artrosis, artritis, hernias discales
4. Óseos: fracturas y fisuras.
5. Neurológicos: atrapamientos.
6. Vasculares: trastornos vasomotores
7. Pared abdominal: hernias.”<sup>2</sup>

### **Posturas, Movimientos y Riesgos en el trabajo de Estiba.**

De igual manera en el mismo estudio realizado<sup>3</sup>, “cada uno de los puestos de trabajo presenta riesgos relacionados con las características de la tarea que lleva a cabo el trabajador (manipulación de la carga y transporte). Las posturas observadas en orden de importancia fueron las siguientes:

- Flexión de cuello mayor de 60°: asociada al peso extremadamente excesivo (150 kg), lo que obliga a flexionar la cabeza hasta el límite de su amplitud de movimiento.
- Flexión elevada de brazos: relacionada con la ubicación de las manos para poder agarrar la carga y mantenerla sobre la espalda en todo el trayecto de desplazamiento.
- Flexión de tronco mayor de 60°: asociada al peso extremadamente excesivo (150 kg), lo que obliga a flexionar la columna vertebral.
- Flexión de tronco con movimientos de rotación: para cumplir el ciclo de trabajo deben hacer giros y éstos aumentan las fuerzas compresivas en la zona lumbar.
- Desviación radial/cubital de la muñeca: como la carga no tiene asa, además de lo grande y voluminoso, lo que no permite un agarre confortable, condiciona desviaciones en las muñecas.

“Los factores de riesgo para la salud de los trabajadores comprenden al conjunto de condiciones que caracterizan la situación de trabajo, y pueden afectar la salud del trabajador, y son identificados y evaluados de acuerdo a la normatividad vigente sobre Ergonomía y de la Seguridad y Salud en el Trabajo de los Estibadores Terrestres y Transportistas Manuales.

### **En el Trabajador**

- Intrínsecos: Falta de aptitud física. patología dorsolumbar previa y sobrepeso.

<sup>2</sup> Resolución Ministerial N°313-2011-MINSA, Aprueban Norma Técnica de Salud que establece los Exámenes Médicos Ocupacionales para los Estibadores y Transportistas Manuales.

<sup>3</sup> [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1726-46342007000400003](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342007000400003)

- Extrínsecos: Inadecuación de las ropas. el calzado u otros efectos personales que lleve el trabajador. Insuficiencia o inadaptación de los conocimientos o de la formación.
- Existen otros condicionantes que pueden influir en la aparición de la patología relacionada con la manipulación manual de cargas, tales como edad. sexo, otro empleo, actividad deportiva. el consumo de tabaco, el embarazo. y otras actividades extraprofesionales como tareas del hogar, cuidado de niños, minusválidos o ancianos."

### **Factores de riesgo en el Trabajo de Estiba**

Características de la carga: la manipulación manual de una carga puede presentar un riesgo, de acuerdo a las disposiciones del peso máximo a estibar y tipo de envase, en particular en la zona dorso lumbar, en los casos siguientes:

1. Cuando la carga es demasiado pesada o demasiado grande.
2. Cuando es voluminosa o difícil de sujetar.
3. Cuando está en equilibrio inestable o su contenido corre el riesgo de desplazarse.
4. Cuando está colocada de tal modo que debe sostenerse o manipularse a distancia del tronco o con torsión o inclinación del mismo.
5. Cuando la carga, debido a su aspecto exterior o a su consistencia, puede ocasionar lesiones al trabajador, en particular en caso de golpe.

Esfuerzo físico necesario: Un esfuerzo físico puede entrañar un riesgo, en particular dorso lumbar, en los casos siguientes:

1. Cuando es demasiado importante.
2. Cuando no puede realizarse más que por un movimiento de torsión o de flexión del tronco.
3. Cuando puede acarrear un movimiento brusco de la carga.
4. Cuando se realiza mientras el cuerpo está en posición inestable.
5. Cuando se trata de alzar o descender la carga con necesidad de modificar el agarre.
6. Cuando el medio con el que transporta llámese carretilla, triciclo u otro es inadecuado para el trabajador.

Características del medio de trabajo: las características del medio de trabajo pueden aumentar el riesgo, en particular dorso lumbar, en los casos siguientes:

1. Cuando el espacio libre, especialmente vertical, resulta insuficiente para el ejercicio de la actividad de que se trate.

2. Cuando el suelo es irregular y, por tanto, puede dar lugar a tropiezos o bien es resbaladizo para el calzado que lleve el trabajador.
3. Cuando la situación o el medio de trabajo no permite al trabajador la manipulación manual de cargas a una altura segura y en una postura correcta.
4. Cuando el suelo o el plano de trabajo presentan desniveles que implican la manipulación de la carga en niveles diferentes.
5. Cuando el suelo o el punto de apoyo son inestables.
6. Cuando la temperatura, humedad o circulación del aire son inadecuadas, Cuando la iluminación no sea adecuada. Cuando exista exposición a vibraciones.

Exigencias de la actividad: La actividad puede entrañar riesgo, en particular dorso lumbar, cuando implique una o varias de las exigencias siguientes:

1. Esfuerzos físicos demasiado frecuentes o prolongados en los que intervenga en particular la columna vertebral.
2. Período insuficiente de reposo fisiológico o de recuperación.
3. Distancias demasiado grandes de elevación, descenso o transporte.
4. Ritmo impuesto por un proceso que el trabajador no pueda modular.

### **Situación actual y necesidad de una iniciativa legislativa:**

Como hemos visto, el trabajo de estiba conlleva muchos riesgos para la salud de los que lo ejercen, motivo por el que es necesario que el Estado garantice una atención de salud integral y oportuno, de tal manera, que se garantice su derecho a la salud, reconocido por nuestra constitución política, derecho que en el caso particular de los trabajadores estibadores esta directamente vinculado a su derecho al trabajo, debido a que el trabajo que ellos realizan lo hacen utilizando su fuerza corporal. Además, considerando que por la misma naturaleza del trabajo que prestan, están expuestos a una serie de enfermedades futura y lesiones que puedan incluso hasta inhabilitarlos para el trabajo, perjudicándose ellos y su familia.

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

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N°08-2006-JUS, y el Manual de Técnica Legislativa 2021, el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional tiene por finalidad analizar si la propuesta normativa trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento jurídico; o, si modifica o deroga normas vigentes.

Con la vigencia de la presente iniciativa legislativa se contribuye a garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los estibadores, se busca garantizar su derecho fundamental a la salud y al trabajo.

En ese sentido, la presente propuesta no se contrapone con la Constitución Política del Perú vigente ni el bloque de constitucionalidad, muy por el contrario, busca que se dé cumplimiento a lo dispuesto ella; de igual manera, guarda vinculación y coherencia con las normas vigentes del ordenamiento jurídico nacional.

### **III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La aprobación de la iniciativa legislativa propuesta no irroga gastos adicionales al Tesoro Público, toda vez que se financiará con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados para los fines establecidos en el mismo.

Por el contrario, brinda un marco normativo que les permita a los estibadores terrestres y transportistas manuales ejercer plenamente sus derechos fundamentales de salud y trabajo, por lo que se busca mejorar las condiciones de vida de dichos trabajadores.

### **IV. RELACIÓN CON LAS POLITICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada directamente al acuerdo nacional número 13.

#### **13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social**

Nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables. Nos comprometemos también a promover la participación ciudadana en la gestión y evaluación de los servicios públicos de salud.



**Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República