

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA COBERTURA DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE PENSIÓN DE JUBILACIÓN PARA LOS TRABAJADORES QUE LABORAN EN LA MINERÍA, METALÚRGICA Y SIDERÚRGICA

El Grupo Parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ – VOCES DEL PUEBLO – BLOQUE MAGISTERIAL** a iniciativa del Congresista **Elías Marcial Varas Meléndez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA COBERTURA DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE PENSIÓN DE JUBILACIÓN PARA LOS TRABAJADORES QUE LABORAN EN LA MINERÍA, METALÚRGICA Y SIDERÚRGICA

Artículo 1.– Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el inciso d) del artículo 3° del Decreto Supremo N.º 029-89-TR, que reglamenta la Ley N.º 25009, Ley de Jubilación de los Trabajadores Mineros, así como el artículo 109° del Decreto Supremo N.º 354-2020-EF, Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones, con la finalidad de precisar quiénes son los beneficiarios del régimen especial de pensión de jubilación para los trabajadores que laboran en la minería, metalurgia y siderurgia.

Artículo 2.– Modificación del artículo 3° del Decreto Supremo N.º 029-89-TR

Modifíquese el inciso d) del artículo 3° del Decreto Supremo N.º 029-89-TR, que reglamenta la Ley N.º 25009, Ley de Jubilación de los Trabajadores Mineros, quedando redactado de la siguiente manera:

- a) Los que laboran en minas subterráneas de forma permanente.
- b) Los que realizan labores extractivas en las minas de tajo abierto.
- c) Los trabajadores de los centros de producción minera expuestos a los riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad según la escala señalada en el artículo 4 del presente reglamento.
- d) Los trabajadores que laboran en los complejos metalúrgicos y siderúrgicos siempre que en el desempeño de sus actividades estén expuestos a los riesgos previstos en el inciso anterior y se encuentren comprendidos dentro del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo. También comprende para trabajadores que hagan labores complementarias de mantenimiento y/o servicios o afines; cuyas labores se encuentren dentro del complejo minero, metalúrgico y siderúrgico, siempre y cuando acrediten riesgos para su salud y se encuentren comprendidos dentro del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo.

Artículo 3.– Modificación del artículo 109º del Decreto Supremo N.º 354-2020-EF

Modifíquese el numeral 3 del inciso c) del artículo 109º del Decreto Supremo N.º 354-2020-EF, Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones, que reglamenta la Ley N.º 25009, Ley de Jubilación de los Trabajadores Mineros, quedando redactado de la siguiente manera:

"Artículo 109º.– Cobertura del régimen especial de pensión de jubilación para las trabajadoras y los trabajadores que laboran en la minería, metalurgia y siderurgia.

De conformidad con lo establecido en la Ley N.º 25009, Ley de Jubilación de los Trabajadores Mineros, este régimen especial de pensión de jubilación es aplicable a las trabajadoras y los trabajadores que laboran en la minería, metalurgia y siderurgia en los siguientes lugares:

1. Los que cumplen sus labores en socavón, es decir, en minas subterráneas, en forma permanente.
2. Los que cumplen sus labores directamente extractivas en las minas a tajo abierto.
3. Los que cumplen sus labores en complejos mineros, metalúrgicos y siderúrgicos, expuestos a los riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad, tomando en cuenta los siguientes conceptos:
 - a) Los centros de producción minera son los lugares o áreas en las que se realizan actividades directamente vinculadas al proceso de extracción, manejo, beneficio, transformación, fundición y refinación de los minerales.
 - b) Los complejos metalúrgicos son los lugares o áreas en los que se realizan el conjunto de procesos físicos, químicos y/o físico-químicos requeridos para concentrar y/o extraer las sustancias valiosas de los minerales.
 - c) Los complejos siderúrgicos son los lugares o áreas en los que se realizan actividades de reducción de los minerales de hierro hasta su estado metálico en forma de hierro, cochinillo o palanquilla; laminación de productos, fábricas de tubos y viales y planta galvanizado. Asimismo, áreas de mantenimiento, almacenes y servicios afines del complejo siderúrgico que implican riesgo para la vida o la salud.

En todos los casos anteriores, la Ley de Jubilación Minera es aplicable también para trabajadores que hagan labores complementarias de mantenimiento y/o servicios o afines; cuyas labores se encuentren dentro del complejo minero, metalúrgico y siderúrgico, siempre y cuando estén vinculados a la actividad minera expuestos a riesgos para su salud y comprendidos dentro del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.– Vigencia

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano. Deróguense o déjense sin efecto las disposiciones que se opongan a lo establecido en la presente ley.

ELIAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ
Congresista de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

PROBLEMA QUE SE BUSCA RESOLVER

El régimen especial de pensión de jubilación para los trabajadores mineros, metalúrgicos y siderúrgicos, regulado por la Ley N.º 25009 y sus normas reglamentarias, fue creado con la finalidad de proteger la vida, la salud y la seguridad social de quienes desarrollan actividades de alto riesgo, caracterizadas por la exposición permanente a condiciones de toxicidad, peligrosidad e insalubridad.

No obstante, en la aplicación práctica de dicho régimen, se ha configurado un problema recurrente de interpretación restrictiva, especialmente por parte de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), que excluye indebidamente del régimen especial a trabajadores que:

- Laboran en complejos metalúrgicos y siderúrgicos,
- Realizan labores complementarias de mantenimiento, servicios, almacenes u otras funciones afines,
- Se encuentran dentro del complejo minero, metalúrgico o siderúrgico,
- Y están expuestos a riesgos reales para su vida o su salud, acreditados incluso mediante el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR).

Esta interpretación restrictiva parte de una lectura fragmentada de las normas reglamentarias, privilegiando una noción formal del "proceso principal" y desconociendo que las labores complementarias forman parte integral del proceso productivo, compartiendo el mismo entorno de riesgo y exposición que las labores directamente extractivas o de transformación.

Como consecuencia de ello, trabajadores que han cumplido con los requisitos legales de edad, años de servicio y exposición a riesgos, ven denegado su derecho a acceder a la pensión de jubilación minera y al Fondo Complementario de Jubilación Minera, viéndose obligados en muchos casos a judicializar su derecho, con grave afectación a su seguridad social y a su derecho constitucional a una pensión digna.

Este problema no es aislado ni excepcional, sino estructural, y se origina en la falta de precisión normativa respecto de la cobertura del régimen especial, lo que otorga un margen excesivo de discrecionalidad administrativa al intérprete de la norma, en desmedro de los trabajadores.

ESTADO ACTUAL DE LA SITUACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA

En la actualidad, el régimen especial de pensión de jubilación para los trabajadores que laboran en la minería, metalurgia y siderurgia se encuentra regulado por la Ley N.º 25009, así como por su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 029-89-TR, y por el Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo N.º 354-2020-EF.

Desde el punto de vista normativo, la Ley N.º 25009 reconoce expresamente como beneficiarios del régimen especial a los trabajadores que desarrollan labores en minas subterráneas, minas a tajo abierto y en los complejos de producción minera, metalúrgicos y siderúrgicos, siempre que dichas labores se realicen en condiciones de exposición a riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad.

No obstante, en el plano fáctico-administrativo, la aplicación de este régimen ha derivado en una práctica reiterada por parte de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), consistente en restringir el acceso al régimen especial únicamente a aquellos trabajadores que participan de manera directa e inmediata en las actividades extractivas o de transformación principal, excluyendo a quienes realizan labores complementarias, auxiliares o de apoyo.

Esta interpretación administrativa se sustenta en una visión fragmentada del proceso productivo, que distingue artificialmente entre labores "principales" y "complementarias", sin considerar que estas últimas se desarrollan dentro del mismo entorno laboral, bajo idénticas condiciones de riesgo y exposición a agentes nocivos para la salud y la vida.

En la práctica, ello ha significado que trabajadores que han desempeñado funciones en áreas de mantenimiento, servicios, almacenes u otras áreas afines, dentro de los complejos mineros, metalúrgicos y siderúrgicos, y que además cuentan con cobertura del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, sean excluidos del régimen especial de jubilación minera, aun cuando su exposición al riesgo se encuentre debidamente acreditada.

Desde el punto de vista jurídico, esta situación ha generado una distorsión en la finalidad protectora de la norma, pues la evaluación administrativa se centra en la denominación formal del puesto de trabajo, antes que en la realidad material de la exposición al riesgo, desnaturalizando el espíritu de la Ley N.º 25009 y vulnerando el principio de primacía de la realidad.

Asimismo, esta práctica ha provocado un aumento significativo de controversias administrativas y judiciales, obligando a los trabajadores afectados a interponer recursos administrativos, demandas judiciales e incluso procesos constitucionales para el reconocimiento de un derecho que, conforme al marco normativo vigente, debería ser otorgado de manera directa y objetiva.

El estado actual de la situación evidencia la existencia de un vacío de precisión normativa en los reglamentos que desarrollan la Ley N.º 25009, lo cual permite interpretaciones dispares y restrictivas, en perjuicio de los trabajadores expuestos a riesgos reales para su salud y su vida, y hace necesaria una intervención legislativa que clarifique y ordene el alcance del régimen especial de jubilación.

NUEVO ESTADO DE LA SITUACIÓN QUE SE PROPONE

La presente iniciativa legislativa propone modificar y precisar la cobertura del régimen especial de pensión de jubilación para los trabajadores que laboran en la minería, metalurgia y siderurgia, con la finalidad de eliminar interpretaciones restrictivas que vienen afectando el acceso efectivo a dicho régimen.

El nuevo estado que se propone no implica la creación de un régimen previsional distinto ni la ampliación indiscriminada del universo de beneficiarios, sino la clarificación expresa de que el criterio determinante para acceder al régimen especial es la exposición real a riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad, y no la denominación formal del puesto de trabajo o la calificación administrativa de la labor como "principal" o "complementaria".

En ese sentido, la modificación normativa establece de manera expresa que los trabajadores que realizan labores complementarias de mantenimiento, servicios, almacenes u otras funciones afines, siempre que dichas labores se desarrollen dentro del complejo minero, metalúrgico o siderúrgico, se encuentren vinculadas a la actividad productiva y acrediten exposición a riesgos para su salud o su vida, se encuentran comprendidos dentro del régimen especial de jubilación minera.

Asimismo, se reafirma como condición objetiva de acceso al régimen la cobertura del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), lo cual constituye un elemento técnico y verificable que permite identificar de manera clara a los trabajadores efectivamente expuestos a condiciones laborales de alto riesgo.

Con esta precisión normativa, se busca que la evaluación administrativa a cargo de la ONP se realice sobre la base de criterios objetivos y uniformes, reduciendo la discrecionalidad interpretativa y garantizando una aplicación coherente del régimen especial, conforme a la finalidad protectora que motivó la creación de la Ley N.º 25009.

El nuevo estado de la situación que se propone con la presente ley es uno en el que todos los trabajadores expuestos a riesgos reales para su salud y su vida, independientemente de si sus funciones son calificadas como principales o complementarias, puedan acceder al régimen especial de jubilación minera, siempre que cumplan con los requisitos legales establecidos, fortaleciendo así el derecho constitucional a la seguridad social y a una pensión digna.

NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD

La presente propuesta legislativa resulta necesaria debido a la persistencia de interpretaciones administrativas restrictivas que vienen desnaturalizando el régimen especial de pensión de jubilación para los trabajadores mineros, metalúrgicos y siderúrgicos, afectando de manera directa el derecho a la seguridad social de trabajadores que han desarrollado labores en condiciones de alto riesgo para su salud y su vida.

La necesidad de la intervención legislativa se sustenta en la ausencia de una precisión normativa expresa en los reglamentos que desarrollan la Ley N.º 25009, lo cual ha permitido que el acceso al régimen especial dependa de criterios subjetivos o formales, tales como la denominación del puesto de trabajo, en lugar de atender a la realidad material de la exposición al riesgo, que constituye el elemento central de protección del régimen.

En cuanto a su viabilidad, la propuesta es plenamente compatible con el ordenamiento jurídico vigente, toda vez que no altera los requisitos esenciales del régimen especial ni modifica el marco legal de la Ley N.º 25009, sino que introduce precisiones en sus normas reglamentarias, con el fin de garantizar una aplicación uniforme y coherente con su finalidad protectora. Asimismo, la exigencia de acreditación de riesgos y de cobertura del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo constituye un mecanismo objetivo que permite una implementación adecuada sin generar distorsiones administrativas.

Desde el punto de vista económico y financiero, la iniciativa es viable en tanto no genera gasto público adicional, pues el régimen especial de jubilación minera y el Fondo Complementario de Jubilación Minera se financian exclusivamente con los aportes efectuados por los trabajadores y sus empleadores, manteniendo su carácter intangible y su finalidad previsional, sin comprometer recursos del Tesoro Público.

La oportunidad de la propuesta se encuentra justificada en el contexto actual, en el que un número significativo de trabajadores viene enfrentando procesos administrativos y judiciales prolongados para el reconocimiento de un derecho previsional que debería ser otorgado de manera directa. La falta de precisión normativa ha generado inseguridad jurídica tanto para los trabajadores como para la propia administración, situación que puede ser corregida mediante una intervención legislativa clara y oportuna.

En ese sentido, la presente iniciativa se presenta como una medida oportuna y razonable para fortalecer la seguridad jurídica, reducir la litigiosidad previsional y garantizar que el régimen especial de jubilación minera cumpla efectivamente su función de protección social frente a actividades laborales de alto riesgo.

MARCO NORMATIVO APLICABLE

La presente iniciativa legislativa se sustenta en el marco constitucional y legal vigente que reconoce el derecho a la seguridad social y la protección especial de los trabajadores expuestos a condiciones laborales de alto riesgo, particularmente en los sectores de la minería, metalurgia y siderurgia.

En primer lugar, la Constitución Política del Perú establece en su artículo 10 el derecho fundamental a la seguridad social, garantizando a todas las personas el acceso a prestaciones previsionales que les permitan una protección adecuada frente a las contingencias de la vida laboral. Asimismo, el artículo 11 reconoce la obligación del Estado de garantizar el libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones, bajo criterios de universalidad, solidaridad y dignidad humana.

En el ámbito legal específico, la Ley N.º 25009, Ley de Jubilación de los Trabajadores Mineros, regula el régimen especial de pensión de jubilación aplicable a los trabajadores que laboran en condiciones de exposición a riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad, reconociendo la naturaleza particularmente riesgosa de estas actividades y la necesidad de una protección previsional diferenciada.

Dicha ley es desarrollada por su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 029-89-TR, el cual precisa los requisitos y alcances del régimen especial, incluyendo la identificación de los trabajadores beneficiarios en función del tipo de labores realizadas y del entorno en el que estas se desarrollan.

Asimismo, el Decreto Supremo N.º 354-2020-EF, que aprueba el Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones, sistematiza y consolida las disposiciones aplicables al régimen especial de jubilación minera, estableciendo en su artículo 109 los criterios de cobertura para los trabajadores que laboran en la minería, metalurgia y siderurgia.

De manera complementaria, resulta relevante el marco normativo que regula el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), el cual constituye un instrumento técnico de protección frente a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y que permite identificar objetivamente a los trabajadores expuestos a condiciones laborales de alto riesgo, siendo este un criterio utilizado por la presente propuesta para delimitar la cobertura del régimen especial.

Por ello, la presente iniciativa legislativa se inserta de manera coherente en el ordenamiento jurídico nacional, desarrollando y precisando normas reglamentarias existentes, sin contravenir el marco constitucional ni legal vigente, y reforzando la finalidad protectora del régimen especial de jubilación minera en favor de los trabajadores expuestos a riesgos para su salud y su vida.

CRITERIOS INTERPRETATIVOS, ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA Y JUSTIFICACIÓN DE LA INTERVENCIÓN LEGISLATIVA

En la aplicación del régimen especial de pensión de jubilación para los trabajadores mineros, metalúrgicos y siderúrgicos, se ha evidenciado una interpretación administrativa restrictiva por parte de la Oficina de Normalización Previsional (ONP), que ha generado la exclusión indebida de trabajadores expuestos a riesgos reales para su salud y su vida, desnaturizando la finalidad protectora de la Ley N.º 25009.

Un caso representativo de esta problemática es el de un ex trabajador de la Empresa Siderúrgica del Perú S.A.A., quien el 29 de mayo de 2023 presentó ante la ONP su solicitud de otorgamiento de pensión de jubilación minera y acceso al Fondo Complementario de Jubilación Minera, acreditando su condición de trabajador siderúrgico mediante certificado laboral emitido por su empleador, así como constancias que reconocían que sus labores se desarrollaron en condiciones de exposición a riesgos de toxicidad y peligro.

Pese a haber acreditado treinta y cuatro (34) años de servicio como trabajador del complejo siderúrgico, la ONP denegó su solicitud mediante la Resolución N.º 001796-2025-ONP/TAP, de fecha 2 de junio de 2025, confirmando la resolución de primera instancia y declarando agotada la vía administrativa, bajo el argumento de que el recurrente habría desempeñado labores de mantenimiento o servicios, consideradas como funciones complementarias y no como actividad principal, sin efectuar una evaluación adecuada de la exposición real al riesgo.

Asimismo, mediante la Resolución N.º 0000083696-2023-ONP/DPR.GD/DL 19990, de fecha 7 de setiembre de 2023, la ONP declaró infundado el recurso interpuesto, reiterando el criterio de exclusión basado en la denominación formal del puesto de trabajo, aun cuando se encontraba acreditada la exposición a condiciones de riesgo y la cobertura del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR).

Este tipo de pronunciamientos administrativos no constituye un hecho aislado, sino que responde a una práctica reiterada que prioriza una lectura formalista del vínculo laboral, omitiendo la evaluación de la realidad material de las condiciones de trabajo, en contravención a principios fundamentales del derecho laboral y previsional, como la primacía de la realidad y la finalidad protectora de la norma. Como consecuencia de ello, numerosos trabajadores se ven obligados a interponer recursos administrativos sucesivos y a recurrir posteriormente a la vía judicial y constitucional para la tutela de su derecho previsional, generando inseguridad jurídica, trato desigual y una innecesaria judicialización de derechos.

Desde el ámbito jurisdiccional, el Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el Expediente N.º 00419-2022-PA/TC, de fecha 6 de junio de 2023, ha reconocido expresamente la exposición a riesgos en labores desarrolladas en áreas de servicios

dentro de unidades mineras. En dicho pronunciamiento, el Tribunal señala textualmente que el demandante:

"laboró durante muchos años en la Unidad Minera de Cobriza en el área de Servicios Especiales de Mina, de lo que se colige que trabajó expuesto al sílice y materiales pulverizados tóxicos para el acopio de materiales metálicos no ferrosos", con lo cual "queda acreditada la existencia del nexo causal" (fundamentos citados por el propio Tribunal)

Asimismo, al desarrollar el análisis del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo y de las enfermedades profesionales, el Tribunal Constitucional reafirma la presunción del nexo causal entre las condiciones de trabajo y la enfermedad cuando existe exposición a agentes nocivos, indicando que:

"el nexo causal entre las condiciones de trabajo y dicha enfermedad es implícito para quienes han realizado actividades mineras en minas subterráneas o de tajo abierto, siempre y cuando el demandante haya desempeñado las actividades de trabajo de riesgo señaladas", precisando que se trata de "enfermedades irreversibles y degenerativas causadas por la exposición a polvos minerales esclerógenos"

Del mismo modo, el Tribunal enfatiza su rol garantista al señalar expresamente que:

"la presunción del nexo causal implícito ha sido considerada por el Tribunal a fin de tutelar el derecho a la pensión, en su rol de máximo garante de los derechos fundamentales"

Estas consideraciones resultan plenamente aplicables al régimen especial de jubilación minera, en tanto el propio Tribunal Constitucional reconoce que las labores realizadas en áreas de servicios especiales o de apoyo, desarrolladas dentro del entorno minero-metalúrgico, generan exposición efectiva a agentes tóxicos, siendo irrelevante la denominación formal del puesto de trabajo cuando se acredita el riesgo y la afectación a la salud.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa se justifica plenamente, en la medida en que permite armonizar el criterio administrativo con el criterio constitucional, establecer parámetros claros, objetivos y verificables para la evaluación previsional, reducir la discrecionalidad interpretativa de la administración y garantizar una aplicación uniforme del régimen especial de jubilación minera, conforme a la finalidad protectora de la Ley N.º 25009 y al derecho constitucional a la seguridad social.

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

La vigencia de la presente ley no altera la estructura del sistema previsional ni crea un nuevo régimen de jubilación, sino que produce un efecto clarificador y armonizador sobre la legislación nacional vigente vinculada al régimen especial de pensión de jubilación para los trabajadores mineros, metalúrgicos y siderúrgicos.

En primer lugar, la norma incide directamente sobre la aplicación del Decreto Supremo N.º 029-89-TR, reglamento de la Ley N.º 25009, precisando el alcance del concepto de trabajadores comprendidos en el régimen especial, en particular respecto de aquellos que realizan labores complementarias de mantenimiento, servicios, almacenes u otras funciones afines, cuando estas se desarrollan dentro del complejo minero, metalúrgico o siderúrgico y se encuentren asociadas a exposición a riesgos para la salud o la vida.

Asimismo, la modificación del artículo 109º del Decreto Supremo N.º 354-2020-EF permite uniformizar los criterios de cobertura del régimen especial dentro del Reglamento Unificado del Sistema Nacional de Pensiones, eliminando ambigüedades normativas que han dado lugar a interpretaciones administrativas restrictivas y a una aplicación desigual de la ley.

La norma no deroga ni modifica los requisitos esenciales establecidos en la Ley N.º 25009, tales como la edad mínima, los años de aportación ni las condiciones generales de acceso al régimen especial, sino que refuerza la coherencia normativa entre la ley y sus reglamentos, garantizando que su aplicación se realice conforme a la finalidad protectora que motivó su creación.

Desde una perspectiva sistemática, la presente ley contribuye a fortalecer el principio de seguridad jurídica, al establecer criterios claros y objetivos que deben ser observados por la administración previsional, reduciendo la discrecionalidad interpretativa y la judicialización innecesaria de derechos previsionales.

El efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional es positivo, en tanto ordena, precisa y armoniza el marco normativo aplicable al régimen especial de jubilación minera, sin generar conflictos con otras disposiciones legales vigentes, reafirmando la protección del derecho constitucional a la seguridad social de los trabajadores expuestos a condiciones laborales de alto riesgo.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera costos adicionales al Estado, por cuanto no crea nuevas prestaciones previsionales ni amplía los requisitos legales del régimen especial de pensión de jubilación para los trabajadores mineros, metalúrgicos y siderúrgicos, sino que precisa y ordena el alcance de la cobertura ya existente en la Ley N.º 25009 y sus normas reglamentarias.

Desde el punto de vista económico, el régimen especial de jubilación minera se financia a través de los aportes efectuados por los propios trabajadores y sus empleadores, así como mediante el Fondo Complementario de Jubilación Minera, el cual mantiene su carácter intangible y su finalidad previsional. En ese sentido, la implementación de la presente norma no compromete recursos del Tesoro Público, ni implica la creación de obligaciones fiscales adicionales.

En términos de costos administrativos, la propuesta no exige la creación de nuevas entidades, procedimientos o mecanismos de gestión, sino que orienta la actuación de la administración previsional hacia criterios claros y objetivos, lo que permitirá reducir la discrecionalidad interpretativa, optimizar la evaluación de solicitudes y disminuir la carga administrativa derivada de recursos impugnatorios y procesos judiciales.

Por el lado de los beneficios, la norma genera un impacto positivo directo en la protección del derecho a la seguridad social de los trabajadores expuestos a riesgos reales para su salud y su vida, garantizando un acceso efectivo y oportuno al régimen especial de jubilación minera. Asimismo, contribuye a reducir la litigiosidad previsional, evitando que los trabajadores se vean obligados a recurrir a procesos administrativos y judiciales prolongados para el reconocimiento de derechos que ya se encuentran previstos en la legislación vigente.

Adicionalmente, la clarificación normativa fortalece la seguridad jurídica y la predictibilidad del sistema previsional, beneficiando tanto a los trabajadores como a la administración pública, al establecer parámetros uniformes de evaluación que evitan decisiones contradictorias y tratamientos desiguales en casos similares.

Por lo tanto, el balance costo-beneficio de la presente iniciativa resulta claramente favorable, en tanto los beneficios sociales, jurídicos y administrativos derivados de la precisión normativa superan ampliamente cualquier costo de implementación, consolidando una medida razonable, eficiente y sostenible en el marco del sistema previsional nacional.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La propuesta se vincula con la **Política de Estado N.º 13: Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social**, la cual compromete al Estado a promover el acceso universal a la seguridad social y a desarrollar políticas de salud ocupacional, extendiendo dichas políticas a la protección previsional de los trabajadores expuestos a riesgos laborales. En ese marco, la precisión normativa que se plantea contribuye a cerrar brechas de exclusión previsional generadas por interpretaciones administrativas restrictivas.

Asimismo, el proyecto se relaciona con la **Política de Estado N.º 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo**, en tanto reconoce que el trabajo desarrollado en condiciones de riesgo debe contar con una protección social reforzada, especialmente en la etapa de



ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ

Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

la jubilación, como parte del reconocimiento al esfuerzo laboral realizado en actividades que afectan de manera acumulativa la salud del trabajador.

De igual forma, la iniciativa se enmarca en la **Política de Estado N.º 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación**, al evitar tratos diferenciados injustificados entre trabajadores que, encontrándose expuestos a los mismos riesgos laborales dentro de un mismo entorno productivo, han sido excluidos del régimen especial únicamente por la denominación formal de sus funciones.

Lima, 02 de febrero del 2026