



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Periodo Anual de Sesiones 2025-2026

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social los proyectos de ley 13910/2025-CR, presentado por el grupo parlamentario Juntos Por el Perú-Voces del Pueblo Magisterial, y de autoría del congresista Elías Varas Meléndez, que propone una Ley que modifica la cobertura del régimen especial de pensión de jubilación para los trabajadores que laboran en la Minería, Metalúrgica y Siderúrgica; y 14548/2025-CR, presentado por el grupo parlamentario Alianza Para el Progreso, y de autoría del congresista Jorge Alfonso Marticorena Mendoza, que propone una Ley que modifica la Ley 25009, Ley de jubilación de los trabajadores mineros, metalúrgicos y siderúrgicos.

1. SITUACIÓN PROCESAL DEL PROYECTO DE LEY

1.1. PL.13910/2025-CR

El proyecto fue presentado el 6 de febrero de 2026 al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República siendo decretado el 9 de febrero de 2026 a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social como segunda comisión dictaminadora, siendo la comisión principal la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

1.2. PL. 14548/2025-CR

El proyecto fue presentado el 6 de mayo de 2026 al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República siendo decretado el 7 de mayo de 2026 a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social como única comisión dictaminadora, siendo la comisión principal la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

2.1. PL.13910/2025-CR

La iniciativa legislativa contiene una fórmula legal compuesta por tres (3) artículos y una (1) disposición complementaria final (DCF), con los siguientes detalles:

- El artículo 1º tiene por objeto modificar el inciso d) del artículo 3º 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 109º 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



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

especial de pensión de jubilación para los trabajadores que laboran en la minería, metalurgia y siderurgia.

- El artículo 2º modifica el inciso d) del artículo 3º del Decreto Supremo N.º 029-89-TR, que reglamenta la Ley N.º 25009, Ley de Jubilación de los Trabajadores Mineros, con el siguiente texto:

“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.”

- El artículo 3º modifica 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, con el siguiente texto:

“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.



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

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.”

- Por último, como única DCF señala que la ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano y deroga o deja sin efecto las disposiciones que se opongan a lo establecido en dicha ley.

Como exposición de motivos, el proyecto señala lo siguiente:

“... 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,



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

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.”

2.2. PL.14548/2025-CR

La iniciativa legislativa contiene una fórmula legal compuesta por tres (3) artículos y una (1) disposición complementaria final (DCF), con los siguientes detalles:

- El artículo 1º señala como objeto de la ley modificar la Ley N° 25009, Ley de Jubilación de los Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos, a fin de incorporar de manera expresa a los trabajadores de la industria siderúrgica que realizan labores en condiciones de riesgo, toxicidad, peligrosidad o insalubridad, garantizando su acceso al régimen especial de jubilación.
- El artículo 2º modifica el artículo 1º de la Ley N° 25009, Ley de Jubilación de los Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos, con el siguiente texto:

“Artículo 1.- Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación a los trabajadores que realizan labores en la actividad minera, metalúrgica y siderúrgica, comprendiendo a aquellos que desarrollan actividades directamente productivas, así como los que desempeñan labores auxiliares, complementarias, de mantenimiento, transporte, procesamiento y servicios conexos, siempre



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

que dichas labores se realicen en condiciones de riesgo, toxicidad, peligrosidad o insalubridad debidamente acreditadas.”

- El artículo 3º incorpora el artículo 3-A a la Ley N° 25009, Ley de Jubilación de los Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos, en los siguientes términos:

“Artículo 3-A.- Inclusión de trabajadores siderúrgicos

Se reconoce expresamente como beneficiarios del régimen especial de jubilación a los trabajadores de la industria siderúrgica que desarrollen sus labores en plantas de procesamiento, fundición, laminación, acerías u otras instalaciones industriales donde se generen condiciones de riesgo, conforme a los estándares de seguridad y salud en el trabajo. La acreditación de dichas condiciones se realiza mediante:

a) Evaluaciones de riesgo ocupacional.

b) Historial laboral del trabajador.

c) Cobertura del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), cuando corresponda.”

- Por último, como única DCF señala que en un plazo no mayor de 90 días calendario, contados desde la vigencia de la Ley propuesta, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, establecerá los criterios técnicos para la identificación de las labores de riesgo en la industria siderúrgica.

Como exposición de motivos, el proyecto señala lo siguiente:

“... con el paso de los años, se han presentado dificultades en la aplicación efectiva de la Ley N.º 25009, especialmente para trabajadores que, pese a haber laborado en actividades directamente vinculadas a procesos mineros, metalúrgicos o siderúrgicos, enfrentan obstáculos para acreditar su derecho pensionario. Esta situación afecta principalmente a trabajadores operativos, técnicos, obreros, personal de mantenimiento, producción, planta, fundición, acerías, laminación, chancado, concentración, transporte interno, servicios industriales y otras áreas expuestas a condiciones de riesgo. Existe un problema recurrente en la aplicación del régimen especial de jubilación para trabajadores mineros, metalúrgicos y siderúrgicos, debido a una interpretación restrictiva por parte de la Oficina de Normalización Previsional. Esta entidad viene excluyendo indebidamente a



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

trabajadores que, pese a desempeñarse dentro de complejos industriales y estar expuestos a riesgos reales —incluso acreditados mediante el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo—, realizan labores complementarias como mantenimiento, servicios o almacén.”

3. OPINIONES

3.1. PL.13910/2025-CR

3.1.1 Pedidos de opinión

- a. Ministerio de Economía y Finanzas - MEF. Mediante OFICIO 01191-2025-2026-P-CTSS-CR, del 25 de febrero de 2026.
- b. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE. Mediante OFICIO 01190-2025-2026-P-CTSS-CR, del 25 de febrero de 2026.
- c. Confederación General de Trabajadores del Perú-CGTP. Mediante OFICIO 01113-2025-2026-P-CTSS-CR, del 25 de febrero de 2026.
- d. Federación Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú - FNTMMSP. Mediante OFICIO 01112-2025-2026-P-CTSS-CR, del 25 de febrero de 2026.

3.1.2. Opiniones recibidas

a. Federación Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú FNTMMSP

Mediante Oficio N° 0063-2026-CEN-FNTMMSP, del 20 de febrero de 2026, dicha federación remite su opinión favorable para la aprobación del proyecto de ley 13910/2025-CR, en tanto, *“se ha configurado un problema recurrente de interpretación restrictiva, especialmente por parte de la administración pública ONP, que excluye indebidamente del régimen especial a los trabajadores que laboran en los complejos metalúrgicos y siderúrgicos, en evidente contradicción a la Constitución Política del Estado, Art. 10 y 11 (...) Considerando que la actividad minera (metalúrgica siderúrgica) componen riesgos potenciales de toxicidad, peligrosidad e insalubridad a los que nos encontramos expuestos el mismo que reducen el promedio de vida, motivo por el cual merecemos una jubilación especial del cual la Oficina de Normalización Previsional nos viene negando con interpretaciones restrictivas.”*¹

b. Sindicato de Empleados de la Planta Siderúrgica de Chimbote-SIDERPERU

¹ Ver opinión en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzc0NDcz/pdf>



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

Mediante Carta SEPS No. 45-15-05-2026, del 15 de mayo de 2026, dicho sindicato remite su carta favorable para la aprobación de los proyectos de ley 13910/2025-CR y 14548/2025-CR, en tanto *“las actividades desarrolladas en estos sectores implican una permanente exposición a riesgos ocupacionales, agentes contaminantes, altas temperaturas, esfuerzos físicos intensos y condiciones laborales que generan un desgaste progresivo en la salud de los trabajadores. Por ello, resulta plenamente justificado fortalecer el acceso a un régimen previsional especial que reconozca la naturaleza riesgosa y sacrificada de estas labores. La aprobación de ambos proyectos de Ley representara un acto de justicia social y reivindicación histórica para miles de trabajadores que, con esfuerzo y dedicación, contribuyen diariamente al crecimiento económico e industrial del país. Asimismo, permitirá brindar mayor protección social y tranquilidad a miles de familias peruanas vinculadas directamente a estas importantes actividades productivas.”*²

c. Confederación General de Trabajadores del Perú - CGTP

Mediante Carta s/n del 10 de marzo de 2026, dicho gremio nos remite su opinión institucional a favor de la aprobación del proyecto de ley 13910/2025-CR señalando que *“A los trabajadores mineros, metalúrgicos y siderúrgicos les corresponde desarrollar su trabajo en un entorno salubre, mitigando los riesgos a los que están expuestos por motivo de la exposición a sustancias tóxicas, además de la exposición al ruido excesivo, las vibraciones, las temperaturas extremas y el polvo de sílice que pueden contribuir a enfermedades como la silicosis, la neumoconiosis y la intoxicación con mercurio. Por motivo de estos riesgos a la salud, los trabajadores mineros, metalúrgicos y siderúrgicos han adquirido el derecho a un régimen especial de jubilación que les permite acceder a una jubilación anticipada y recibir beneficios adicionales, según la modalidad en la que se desempeñó el trabajador.”*³

Asimismo, mediante Carta No. 038-04-26-DDL, del 15 de mayo de 2026, dicho gremio reitera su posición favorable para la aprobación del proyecto de ley 13910/2025-CR, en tanto, *“lo que se busca no es la creación de un nuevo régimen previsional, ni una ampliación indiscriminada, sino que se clarifique expresamente el criterio determinante para acceder al régimen especial, el cual consiste en la exposición real a riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad. Ello en vista que, la exposición a riesgos para la salud y la vida de los trabajadores implican a todos independientemente si tienen funciones*

² Ver opinión Carta SEPS en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzk1NDgz/pdf>

³ Ver opinión CGTP en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzc5NTA2/pdf>



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

*principales o complementarias, por tanto, son pasibles de acceso al régimen especial de jubilación minera, siempre y cuando cumplan con los requisitos legales establecidos. las actividades desarrolladas en estos sectores”.*⁴

3.1.3. Opiniones recibidas por otras comisiones

En aplicación por analogía de los principios del derecho administrativo de economía procesal, se tomará en consideración para el presente dictamen las opiniones remitidas por las entidades públicas a otras comisiones dictaminadoras sobre el proyecto de ley 13910/2025-CR.

a. Presidencia del Consejo de Ministros PCM

Mediante OFICIO N° D000718-2026-PCM-SG, remitido a la presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera el 19 de marzo de 2026, dicha entidad nos remite su opinión institucional en el Informe N° D000451-2026-PCM/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica en la que señalan que el tema en consulta no resulta de su competencia por lo que no emiten opinión sobre el fondo de la propuesta legislativa.⁵

b. Ministerio de Energía y Minas

Mediante OFICIO N° 461-2026-MINEM/SG, remitido a la presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera el 14 de abril de 2026, dicha entidad nos remite su opinión institucional en el Informe N° 446-2026-MINEM/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Energía y Minas, en la que señalan que *“si bien la propuesta normativa tiene como sujetos a los trabajadores de la actividad minera, el objeto de la regulación es de naturaleza previsional; por tanto, cualquier impacto en los costos laborales o en la sostenibilidad del fondo pensionario debe ser evaluado por los entes rectores correspondientes, vale decir por el MEF y MTPE ...en concordancia con lo señalado por la Dirección General de Minera y la normatividad vigente, considera que no tiene competencia para emitir opinión sobre el referido Proyecto de Ley”.*⁶

3.2. PL. 14548/2025-CR

3.2.1 Pedidos de opinión

a. Federación Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y

⁴ Ver reiteración Carta CGTP en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzg2MTE2/pdf>

⁵ Ver opinión PCM en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzgwODkz/pdf>

⁶ Ver opinión PCM en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzgwODkz/pdf>



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

Siderúrgicos del Perú - FNTMMSP. Mediante OFICIO 01352-2025-2026-P-CTSS-CR, del 13 de abril de 2026.

- b. Confederación General de Trabajadores del Perú-CGTP. Mediante OFICIO 01531-2025-2026-P-CTSS-CR, del 13 de abril de 2026.
- c. Ministerio de Economía y Finanzas - MEF. Mediante OFICIO 01530-2025-2026-P-CTSS-CR, del 13 de abril de 2026.
- d. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo-MTPE. Mediante OFICIO 01529-2025-2026-P-CTSS-CR, del 13 de abril de 2026

3.2.2. Opiniones recibidas

a. Sindicato de Empleados de la Planta Siderúrgica de Chimbote-SIDERPERU

Mediante Carta SEPS No. 45-15-05-2026, del 15 de mayo de 2026, dicho sindicato remite su carta favorable para la aprobación de los proyectos de ley 13910/2025-CR y 14548/2025-CR, en tanto *“las actividades desarrolladas en estos sectores implican una permanente exposición a riesgos ocupacionales, agentes contaminantes, altas temperaturas, esfuerzos físicos intensos y condiciones laborales que generan un desgaste progresivo en la salud de los trabajadores. Por ello, resulta plenamente justificado fortalecer el acceso a un régimen previsional especial que reconozca la naturaleza riesgosa y sacrificada de estas labores. La aprobación de ambos proyectos de Ley representara un acto de justicia social y reivindicación histórica para miles de trabajadores que, con esfuerzo y dedicación, contribuyen diariamente al crecimiento económico e industrial del país. Asimismo, permitirá brindar mayor protección social y tranquilidad a miles de familias peruanas vinculadas directamente a estas importantes actividades productivas.”*⁷

4. MARCO NORMATIVO

- a) Constitución Política del Perú.
- b) Ley 25009 (Art.1º) Ley de Jubilación de Trabajadores Mineros.
- c) Ley 28738, que modifica y precisa los requisitos de edad (55 años hombres / 50 años mujeres) y aportes para trabajadores sujetos al régimen del D.L. 19990 y de la Ley 25009.
- d) Ley 29741, que crea el fondo de jubilación minera, metalúrgica y siderúrgica, financiado por el aporte de empresas y trabajadores, otorgando un beneficio adicional a la pensión.

⁷ Ver opinión Carta SEPS en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzk1NDgz/pdf>



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

- e) Decreto Supremo 029-89-TR, Reglamento de la Ley 25009 (Artículos 16, 17 y 18)
- f) Decreto Supremo 006-2012-TR que aprueba el reglamento de la Ley 29741 del Fondo Complementario.

5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Actividades relacionadas al análisis de los proyectos

Con la finalidad de ampliar los detalles del proyecto de ley 13910/2025-CR se invitó al congresista autor Elías Marcial Varas Meléndez, a la décima cuarta sesión ordinaria realizada el 31 de marzo de 2026, a finde que sustente dicha iniciativa legislativa, la que puede ser visualizadas en el siguiente enlace:

https://www3.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2025/trabajo/files/exposicion/es/so-014-exposicion-cong_varas_melendez-31-03-2026.pdf

5.2. Identificación de la problemática y pretensión legislativa

Los proyectos proponen las siguientes pretensiones:

- a. Modificación del artículo 3º del Decreto Supremo 029-89-TR a fin de incluir como beneficiario del régimen de jubilación a 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. [PL. 13910]
- b. Modificación del artículo 109º del Decreto Supremo 0354-2020-EF, para incluir dentro de la cobertura del régimen especial de pensión de jubilación a 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. [PL. 13910]
- c. Modifica artículo 1 de la Ley N° 25009 a fin de incluir a trabajadores de la actividad minera, metalúrgica y siderúrgica que desempeñan labores auxiliares, complementarias, de mantenimiento, transporte, procesamiento y servicios conexos, siempre que dichas labores se realicen en condiciones de riesgo, toxicidad, peligrosidad o insalubridad debidamente acreditadas. [PL. 14548]
- d. Incorpora el artículo 3-A a la Ley N° 25009 a fin de incluir “expresamente” a los trabajadores siderúrgicos como beneficiarios



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

del régimen especial de jubilación que desarrollen sus labores en plantas de procesamiento, fundición, laminación, acerías u otras instalaciones industriales donde se generen condiciones de riesgo. Dicha condición se acredita mediante: a) Evaluaciones de riesgo ocupacional. b) Historial laboral del trabajador o c) Cobertura del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) [PL. 14548]

5.3 Viabilidad de las pretensiones

5.3.1. Sobre la propuesta de modificación del artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 25009, aprobado por Decreto Supremo N° 029-89-TR. [PL. 13910]

Mediante numeral 4 de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Reglamento Unificado del Sistema Nacional de Pensiones, aprobado por el Decreto Supremo N° 354-2020-EF, se derogó expresamente los Títulos I y III del reglamento de la Ley N° 25009.

Dado que el artículo 3°, que el proyecto pretende modificar, se encuentra dentro del mencionado Título I, la modificación propuesta resulta inviable al estar derogada dicha disposición y, en aplicación del principio de celeridad procesal, carece de relevancia jurídica el análisis de fondo de la propuesta.

A mayor abundamiento, no es viable modificar una disposición que ya fue derogada pues modificar una norma legal implica que el contenido legal goza de vigencia y fuerza obligatoria. Una vez que una norma ha sido derogada (pierde su obligatoriedad), por tanto, deja de formar parte del ordenamiento jurídico.

No obstante ello, y en vía de subsanación procesal, la comisión aprecia que la propuesta propone **incluir como beneficiarios del régimen de jubilación a trabajadores que cumplen labores complementarias de mantenimiento y/o servicios o afines y realicen labores dentro del complejo minero, metalúrgico y siderúrgico, lo que conlleve riesgos para su salud y, acreditando ese riesgo mediante el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo**. Así entonces, dicha propuesta podría ser incluida como nuevo supuesto en la Ley correspondiente que legisla sobre las actividades y trabajadores beneficiarios del régimen de jubilación, esto es el artículo 1° de la Ley 25009, luego del análisis de viabilidad respectivo.

5.3.2. Sobre la modificación del artículo 109° del Decreto Supremo 0354-2020-EF. [PL. 13910]

Esta propuesta es similar a la contenida en el acápite anterior, a fin de incluir en el reglamento unificado del Sistema Nacional de Pensiones y dentro de la cobertura del régimen especial de pensión de jubilación *“a trabajadores que*



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

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.”

Cabe recordar que el régimen especial de jubilación minera en Perú, señalado en la Ley 25009 permite a los trabajadores del sector jubilarse a una edad más temprana y con menos años de aporte que en el régimen general. Este beneficio reconoce el alto riesgo, la toxicidad y el desgaste físico de la actividad.

Los requisitos varían según el tipo de labor minera realizada:

- Mineros de socavón (subterránea): Pueden jubilarse a los 45 años de edad, siempre que acrediten 10 años de trabajo efectivo en esta modalidad y un total de 20 años de aportes.
- Mineros a tajo abierto: Acceden a la jubilación a los 50 años de edad, requiriendo 10 años de labor en esta actividad y un total de 25 años de aportes.
- Trabajadores de centros de producción minera, metalúrgica y siderúrgica: Se jubilan entre los 50 y 55 años de edad, debiendo acreditar 30 años de aportaciones y haber estado expuestos a riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad.

Conforme al tercer párrafo del artículo 1º de la Ley 25009, este régimen especial de jubilación también se aplica o es de alcance para los trabajadores que laboran en centros metalúrgicos y siderúrgicos.

Pero, de la exposición de motivos de los proyectos acumulados, la Oficina de Normalización Previsional (ONP) estaría restringiendo el acceso al régimen especial de jubilación de los trabajadores de esos sectores al interpretar que el artículo 1º de la Ley 25009 solo favorece a los trabajadores que realizan, directamente, trabajos de extracción o de transformación principal, excluyendo a quienes realizan labores complementarias, auxiliares o de apoyo, 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 e incluso que cuentan con la cobertura del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR).

De la información recabada tenemos que esta interpretación hecha por la ONP tiene sustento constitucional conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional en el expediente 00281-2022-PA/TC que declaró infundada la demanda presentada por una ex trabajadora de la empresa la Empresa



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

Volcán Compañía Minera. En el fundamento 12, 13 y 14 de dicha sentencia, el TC señaló que las labores realizadas por el accionante [operario-obrero en el área de residencias, áreas administrativas, área de relaciones industriales-escuelas fiscalizadas, laboratorios, hoteles y comedores] no realizó labores *“propiamente mineras en los términos establecidos en el artículo 1º de la Ley 25009 y en los artículos 3, 16, 17 y 18 del Decreto Supremo 029-89-TR, por lo cual, no le corresponde percibir una pensión de jubilación del régimen de los trabajadores mineros regulada por la Ley 25009 ... se concluye que la denegatoria de la pensión de jubilación minera bajo los alcances de los artículos 1 y 2 de la Ley 25009 no puede configurar un accionar arbitrario de la entidad provisional y la vulneración del derecho a la pensión del demandante, por lo que la presente demanda debe ser desestimada.”*⁸

Sin embargo, también debemos tomar en consideración para una evaluación integral de la propuesta, la Casación 15522-2016-Del Santa, emitida por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, el 3 de julio de 2018.

En dicha casatoria, cuyo valor legal es unificar la interpretación de la ley y garantizar su correcta aplicación, sirviendo como precedente jurisprudencial para los tribunales inferiores, la Corte Suprema señaló que el personal administrativo que laboran dentro de instalaciones de centros siderúrgicos tiene derecho al régimen especial de pensión al establecerse que ha desempeñado actividades expuestas a los riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad, según el artículo 18º del D.S. 029-89-TR.

En efecto, en dicha sentencia el caso planteado era de un trabajador administrativo de la Empresa Siderúrgica del Perú que desarrolló labores como Analista de Sistema, Jefe de Sección, Jefe de Programación Materias Prima, Jefe Métodos y Procedimientos, Jefe de Control y Coordinación, Analista de Mercado, pero que la empresa le entregó implementos de seguridad esenciales para la protección de la emanación de gases tóxicos producto del procesamiento de minerales. Dicha acción evidenció, según la Corte Suprema, que las oficinas administrativas donde desempeñó sus actividades el demandante se encontraban dentro de las instalaciones de la planta en la Empresa Siderúrgica del Perú [dedicada al procesamiento o transforman de minerales de hierro hasta su estado metálico], por tanto, el demandante estuvo expuesto a riesgos de toxicidad durante el periodo que laboró para la indicada empresa, lo cual se corroboró con el certificado médico correspondiente.

⁸ Ver Sentencia TC en el siguiente enlace: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/00281-2022-AA.pdf>



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

En la sentencia, la Corte Suprema consideró que el demandante estuvo expuesto a riesgos de toxicidad, conforme al artículo 2 del Decreto Supremo 164-2001-EF, que se refiere a trabajadores que laboren “directamente” en trabajo pesado, dentro de la clasificación de centros de producción minera, metalúrgicos y siderúrgicos y la escala de riesgos de las enfermedades establecidas por el artículo 18° del Decreto Supremo N° 029-89-TR, Reglamento de la Ley N°25009, Ley de Jubilación Minera, y ordenó a la ONP expida nueva resolución administrativa, otorgando pensión de jubilación minera bajo el régimen de la Ley N° 25009 a favor del demandante.⁹

Estando a estas decisiones, tanto del TC como de la Casación de la Corte Suprema, se aprecia que sí existe en la legislación de acceso al régimen especial de jubilación minera, metalúrgica y siderúrgica una incertidumbre que está afectando a los trabajadores que laboran en centros de producción o transformación de minerales que no están directamente involucrados en su extracción o transformación pero sí laboran en áreas de servicios complementarios donde existe riesgo de toxicidad, peligrosidad e insalubridad.

En este sentido, el proyecto legislativo guarda coherencia con el sentido de la Casación 15522-2016-Del Santa, al fijar un límite o parámetro excluyente al establecer que les corresponde también a dichos trabajadores acceder al régimen especial de jubilación *“siempre y cuando estén expuestos a riesgos para su salud y comprendidos dentro del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo.”*

Con este parámetro, tampoco se contradice la decisión del TC [00281-2022-PA/TC] porque en dicha sentencia se tuvo en relevancia las labores desarrolladas por el demandante y no fue de análisis su derecho fundamental a la salud por estar expuesto a riesgos de toxicidad señalados en la escala establecida por el artículo 18° del Decreto Supremo N° 029-89-TR.

Estando a lo señalado, se concluye que como propuesta de fondo, incluir a los trabajadores que realicen labores complementarias de mantenimiento y/o servicios o afines dentro del complejo minero, metalúrgico y siderúrgico, es necesario y viable siempre que este sujeto al parámetro de riesgos de toxicidad para su salud, la cual puede ser probada con los respectivos certificados médicos y el SCTR.

⁹ Ver Casación en el siguiente enlace: [https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2018/12/Casación-15522-2016-Del-Santa-Legis.pe .pdf](https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2018/12/Casación-15522-2016-Del-Santa-Legis.pe.pdf)



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

Sin embargo, por la forma que se ha planteado la propuesta, modificando Decretos Supremos, vía una Ley ordinaria, no sería lo recomendable desde la Técnica Legislativa.

En efecto, y concordando con la opinión del Ministerio de Energía y Minas¹⁰, y el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República (numeral 8 del literal c) del ítem VII) una ley modificatoria es aquella que tiene por objeto modificar una ley vigente, de manera parcial o total. De esta forma, a través de una ley, no es recomendable legalmente modificar una norma de menor jerarquía como un Decreto Supremo, las cuales no son objeto de derogación sino que “se dejan sin efecto”, hacerlo sería mantener una situación de incertidumbre en la jerarquía normativa que permitiría, por ejemplo, modificar mediante una ley los denominados Textos Únicos Ordenados [TUO] los cuales no son más que un compilatorio de las normas vigentes sobre una materia específica, pero no modifica la jerarquía ni la fuerza legal de las leyes originales y su fuerza jurídica proviene de las leyes que lo originaron, no del decreto que lo aprueba.

Así entonces, si el legislador pretende regular o modificar una materia que está regulada en un Decreto Supremo, podrá hacerlo regulándolo en una Ley y dejando sin efecto la disposición pertinente prevista en dicho decreto supremo.

5.3.3. Sobre la modificación del artículo 1 y adición del artículo 3-A en la Ley N° 25009 a fin de incluir a trabajadores de la actividad minera, metalúrgica y siderúrgica que desempeñan labores auxiliares, complementarias, de mantenimiento, transporte, procesamiento y servicios conexos, siempre que dichas labores se realicen en condiciones de riesgo, toxicidad, peligrosidad o insalubridad debidamente acreditadas, así como a los trabajadores siderúrgicos que desarrollen labores en plantas de procesamiento, fundición, laminación, acerías u otras instalaciones industriales donde se generen condiciones de riesgo acreditada mediante evaluaciones de riesgo ocupacional, historial laboral del trabajador o Cobertura del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR)

Estando al contenido de la Ley N° 25009, Ley de Jubilación de Trabajadores Mineros en el Perú, promulgada el 24 de enero de 1989, se aprecia que la *ratio legis* de dicha norma era otorgar una jubilación adelantada a los trabajadores de los sectores minero, metalúrgico y siderúrgico frente al

¹⁰ Ver opinión en el siguiente enlace: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mzg10TA2/pdf> [literal b, numeral 4.18]



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

desgaste prematuro de su salud, reconociendo que su labor es de alto riesgo, brindándoles el derecho a una jubilación anticipada y a una pensión completa.

La existencia de este régimen especial se fundamenta en que el trabajo en estos sectores extractivos y productivos de transformación de minerales se desenvuelve en condiciones particularmente pesadas, expuesto a contaminación y que, normalmente demanda gran esfuerzo físico, lo que determina que la salud del trabajador se afecte prematuramente y que su expectativa de vida se reduzca con relación a los trabajadores de otras actividades.

Si bien el artículo 1º de la Ley 25009 ampara directamente a los trabajadores que realizan labores expuestas a riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad, conforme a las sentencias del Tribunal Constitucional y Casación 15522-2016-Del Santa, del Poder Judicial, que se han visto en el acápite anterior, también están considerados los trabajadores de los Centros de Producción Minera, Metalúrgicos y Siderúrgicos a operarios expuestos a los riesgos mencionados en estas instalaciones siempre que haya un nexo causal entre la labor realizada y la enfermedad profesional adquirida por toxicidad o insalubridad.

Así entonces, constitucionalmente, tenemos que las propuestas bajo análisis están en concordancia con la *ratio legis* de la Ley 25009 que es el derecho a la salud del trabajador [artículo 2, numeral 1, Constitución Política] dañada por su proximidad laboral a la contaminación que generan los centros de producción minero, metalúrgico y siderúrgico y en virtud de ello otorgarles el beneficio de la jubilación anticipada, mejorando así su calidad de vida y bienestar.

En efecto, ante la exposición a sustancias químicas, arsénico, plomo o material particulado (silicosis), la Constitución Política, en aplicación del artículo 2, numeral 1, exige que el empleador adopte medidas orientadas a eliminar el peligro en su origen [Protección frente a los Riesgos de Toxicidad-Mitigación del riesgo], esto incluye el control de la ventilación, reducción de tiempos de exposición y entrega obligatoria de Equipos de Protección Personal (EPP) certificados y, asimismo, la vigilancia médica ocupacional, esto es, ordena realizar evaluaciones médicas preventivas obligatorias (tamizajes y exámenes clínicos), sin costo alguno para el trabajador.

Asimismo, la propuesta bajo estudio resulta concordante con el derecho a la pensión que es un derecho fundamental [artículo 10º y 11º, Constitución Política] que garantizan el derecho a la seguridad social y el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones, ya sean públicas, privadas o mixtas, bajo supervisión estatal.



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

Cabe señalar que, conforme a la sentencia del Expediente N° 01844-2011-PA/TC, el Tribunal Constitucional precisó que, teniendo en cuenta que la pensión como derecho fundamental, requiere de regulación legal para establecer las condiciones necesarias para su goce; ha de concluirse que **aquellas limitaciones o restricciones temporales o permanentes a su ejercicio, deben estar debidamente sustentadas** con la finalidad de evitar la arbitrariedad en la intervención de este derecho.¹¹

En ese sentido, y dadas las casaciones del Poder Judicial que están declarando la nulidad de resoluciones de la ONP que negaron el acceso al régimen especial de jubilación de la Ley 25009 a trabajadores que realizaron labores en áreas complementarias o administrativas pero fueron afectados en su salud por los riesgos de toxicidad y salubridad del centro laboral minero, metalúrgico y siderúrgico en el que prestaron labores de forma continua y permanente, la comisión concluye que, atendiendo que las sentencias del Poder Judicial no tiene efecto erga omnes y son para casos particulares, se hace necesario establecer, expresamente, modificaciones en la Ley 25009 a fin de incluir como sujetos beneficiarios a los trabajadores que realiza labores en la minería, siderúrgica y metalúrgica que desempeñan labores auxiliares, complementarias, de mantenimiento, transporte, procesamiento y servicios conexos, siempre que dichas labores se realicen en condiciones de riesgo, toxicidad, peligrosidad o insalubridad debidamente acreditadas, y se hayan realizado al interior o dentro de los centros o complejos minero, metalúrgico y siderúrgico.

En efecto, esta inclusión de un nuevo parámetro [“al interior del centro de producción o complejo minero, metalúrgico y siderúrgico”] se sustenta en la Casación 10341-2015-Lima, en la que la Corte Suprema analizando un caso de otorgamiento de pensión de viudez negado por la ONP al cuestionar dicha entidad que el trabajador demandante realizaba labores de “electricista”, correspondiéndole una pensión de jubilación bajo la modalidad del régimen general establecido por los Decretos Leyes N° 19990 y N° 25967 y no le correspondía la modalidad de régimen especial de la Ley 25009 en la medida que el cargo desempeñado por este como «electricista», no constituye una labor propia del régimen de jubilación minera, bajo ninguna de las modalidades que establece dicha Ley N° 25009.

Estando a ello, la Corte Suprema señaló que *“si bien se ha cuestionado la naturaleza del cargo ejercido como electricista, sin embargo, de la valoración conjunta de los medios probatorios ofrecidos por las partes procesales, este Colegiado Supremo concluye que las labores efectuadas por el causante de*

¹¹ Recuperado en: <https://www.tc.gob.pe/institucional/notas-de-prensa/not-0e25a60385a751e9f772e1e0414ac15f/>



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

*la actora **han sido realizadas en interior mina a tajo abierto ... se precisa que el tipo de labor efectuado por este ha sido en centro de producción minera**; y, en un periodo más extenso, en mina a tajo abierto, corroborado con el Informe Inspectivo y el Cuadro de Aportaciones por Empleador ... en el que se señala que laboró en «superficie»; y, por el contrario, no se advierte que su causante haya desempeñado sus labores en un área administrativa de su empleadora o en área externa del centro minero”.*¹²

Estando a esta decisión y complementándola con la 15522-2016-Del Santa, se aprecia que las propuestas bajo análisis resultan viables si se incluyen en el acceso al régimen especial de jubilación de la Ley 250009 a los trabajadores que realizan servicios o labores complementarias o indirectas en minería, siderúrgica y metalúrgica SIEMPRE que realicen labores AL INTERIOR O DENTRO de los complejos o centros de producción o transformación de minerales y haya un riesgo para su salud de toxicidad y salubridad al realizar sus labores de forma permanente y continua en dichos centros laborales.

Con estos presupuestos o parámetros se mantiene coherencia legislativa con la *ratio legis* de la Ley 25009, así como también se complementa con la escala de riesgos de las enfermedades profesionales ocupacionales, establecida en el artículo 4º del reglamento de dicha ley, aprobada por el Decreto Supremo 029-89-TR, que constituiría el estándar mínimo que deberían cumplir los trabajadores que realizan labores auxiliares, complementarias, de mantenimiento, transporte, procesamiento y servicios conexos, siempre que desarrollen sus labores en los centros de producción o procesamiento industrial en condiciones de riesgo, toxicidad, peligrosidad o insalubridad debidamente acreditadas.

Cabe agregar que los trabajadores de servicios complementarios mineros también resultan altamente expuestos a riesgos ocupacionales que afectan su salud física y mental. Al igual que el personal de planta, enfrentan condiciones ambientales severas y peligros operativos debido a la naturaleza de la industria.

Los principales riesgos para la salud a los que están expuestos incluyen:

- Enfermedades respiratorias: Inhalación de polvos minerales (como sílice), gases tóxicos y material particulado que pueden derivar en neumoconiosis u otras afecciones pulmonares.

¹² Fundamento décimo primero y décimo segundo de la CASACIÓN N° 10341-2015, LIMA. Ver en el siguiente enlace: <https://lpderecho.pe/tres-modalidades-pension-jubilacion-minera-casacion-10341-2015-lima/>



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

- Hipoacusia (pérdida de audición): Exposición continua a altos niveles de ruido por la operación de maquinaria pesada, perforadoras o plantas de procesamiento.
- Trastornos musculoesqueléticos: Lesiones lumbares y dolores crónicos por la manipulación manual de cargas, vibraciones (en operadores de vehículos) y posturas forzadas.
- Fatiga y estrés: Derivados de jornadas de trabajo prolongadas, regímenes de turnos rotativos (sistemas atípicos) y el tiempo lejos del entorno familiar.
- Exposición a radiación y clima: Riesgo de daño en la piel y problemas térmicos por la exposición a la radiación UV (especialmente en minas a cielo abierto a gran altitud) o temperaturas extremas.

Cabe añadir que los servicios complementarios o auxiliares mineros son todas las actividades de soporte técnico, logístico y operativo que no forman parte de la extracción directa del mineral, pero que son indispensables para que la mina funcione de forma segura y eficiente. Dichos servicios son:

Servicios de Soporte Operativo y de Mina: Son aquellos que operan directamente dentro de las áreas de trabajo (tajo abierto o mina subterránea) para garantizar la continuidad y seguridad de la producción:

- Mantenimiento y reparación de maquinaria: Mecánicos, electricistas y soldadores a cargo de la flota pesada (camiones mineros, palas, perforadoras).
- Sistemas de ventilación: Instalación y control de mangas y extractores de aire en minas subterráneas.
- Bombeo y drenaje de agua: Control del agua subterránea o de lluvia acumulada en las zonas de trabajo.
- Suministro de energía y alumbrado: Mantenimiento de subestaciones eléctricas, tendido de cables de alta tensión y torres de luz.
- Abastecimiento de combustible: Estaciones de carga para vehículos pesados y livianos dentro de la operación.

Y, como se ha visto, las Casaciones de la Corte Suprema y sentencias del Tribunal Constitucional reconocen que las labores realizadas en áreas de servicios especiales o de apoyo dentro de un entorno minero, metalúrgico generan una exposición efectiva a agentes tóxicos, siempre que se evalúen bajo un criterio geográfico y ambiental integral.



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

Este criterio quedó consolidado en la jurisprudencia del TC a través de fallos como la Sentencia 303/2023 (Expediente 00419-2022-PA/TC) que estableció criterios jurisprudenciales sobre el nexo entre las enfermedades profesionales respiratorias y las actividades mineras en la provincia de Yauli. El TC determinó la responsabilidad de entidades como la Oficina de Normalización Previsional (ONP) en el otorgamiento de pensiones de invalidez por riesgo laboral (pensiones de jubilación minera y Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo - SCTR).

En este sentido, la propuesta legislativa propuesta por la comisión guarda coherencia con las decisiones del Tribunal Constitucional (TC) que ha señalado que los trabajadores que realizan labores indirectas o administrativas de minas no tienen derecho automático a la pensión de jubilación de la Ley 25009, sino que debe demostrarse fehacientemente que durante sus labores dentro del centro de producción estuvo expuesto a riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad.

Así, con este devenir jurisprudencial se está superando el criterio estrictamente nominal de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) al rechazar las solicitudes de pensión si el cargo exacto del trabajador era "de apoyo", "administrativo" o "servicios especiales" (como choferes, personal de limpieza, mantenimiento o almacén), argumentando que no realizaban extracción directa en socavón o tajo abierto. El TC determinó que el rótulo del cargo no anula la realidad del entorno de toxicidad generalizada. El TC ha establecido que existen complejos minero-metalúrgicos donde la toxicidad ambiental (gases, plomo, sílice y polvos minerales esclerógenos) es tan severa que afecta de manera homogénea a todo el personal. Quienes brindan servicios especiales o de apoyo dentro de estas instalaciones respiran el mismo aire contaminado y sufren el mismo impacto en la salud que los operarios directos y, aunque se reconoce la exposición ambiental, el trabajador aún debe presentar un certificado médico idóneo (emitido por una Comisión Médica Evaluadora de Incapacidades de EsSalud, el Ministerio de Salud o una EPS) que acredite el menoscabo o enfermedad profesional, como la neumoconiosis o la hipoacusia. El nexo causal se presume precisamente por haber operado dentro del perímetro minero-metalúrgico.

6. RECOMENDACIONES

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la APROBACION de los proyectos de ley 13910/2025-CR y 14548/2025-CR con el siguiente texto sustitutorio:



PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 13910/2025-CR Y 14548/2025-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, APRUEBA LA LEY QUE MODIFICA LEY 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS.

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 1º DE LA LEY N° 25009, LEY DE JUBILACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS

Artículo único. Modificación del artículo 1 de la Ley N° 25009, Ley de Jubilación de Trabajadores Mineros

Se modifica el artículo 1º de la Ley N° 25009, Ley de Jubilación de Trabajadores Mineros, con el siguiente texto:

“Artículo 1.- Los trabajadores que laboren en minas subterráneas o los que realicen labores directamente extractivas en las minas a tajo abierto tienen derecho a percibir pensión de jubilación a los cuarenticinco (45) y cincuenta (50) años de edad, respectivamente.

Los trabajadores que laboran en centros de producción minera, tienen derecho a percibir pensión de jubilación entre los cincuenta (50) y cincuenticinco (55) años de edad, siempre que en la realización de sus labores estén expuestos a los riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad, según la escala establecida en el reglamento de la presente ley.

Se incluyen en los alcances de la presente ley a los trabajadores que laboran en centros metalúrgicos y siderúrgicos, **así como también a los trabajadores que laboran en actividades complementarias, de mantenimiento, transporte, procesamiento y servicios conexos, siempre que en la realización de sus labores estén expuestos a los riesgos de toxicidad, peligrosidad e insalubridad, según la escala establecida en el reglamento de la presente ley, y realicen sus labores al interior del centro de producción minera o centros metalúrgicos y siderúrgicos.**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo adecúa el Decreto Supremo N° 029-89-TR, Reglamento de la Ley N° 25009, sobre la Jubilación de los Trabajadores Mineros, y el Decreto Supremo N° 354-2020-EF, Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones, a la modificación dispuesta en la presente ley en un plazo de 60 días calendario contados desde su publicación en el diario oficial El Peruano.