

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
PERÍODO DE SESIONES 2020 - 2021



Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el **Proyecto de Ley N° 4888/2020-CR**, presentado por el grupo parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la congresista Martha Gladys Chávez Cossio, que propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 25129, que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar, bajo dos supuestos bien marcados: a) incrementar de 24 años a 28 años la indicada asignación para los padres con hijos que cursan estudios superiores o universitarios y b) extender el beneficio para los hijos e hijas de los trabajadores que sufran de incapacidad física o mental, mayores de 18 años.

La iniciativa legislativa ingresó en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del artículo 22, así como de los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

En la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, celebrada el 23 de Junio de 2020, luego del análisis y debate correspondiente, se aprobó el dictamen por MAYORÍA de los congresistas presentes, Daniel Oседа Yucra, Miguel Ángel González Santos, Carlos Alberto Almeri Veramendi, Rolando Campos Villalobos, Hipólito Chaiña Contreras, Hans Troyes, Tania Rodas Malca, Maria Luisa Silupu Inga, Grimaldo Vásquez Tan y Absalón Montoya Guivin y la abstención del congresista Omar Merino López; dándose cuenta de la licencia presentada por el congresista Carlos Enrique Fernández Chacón.

## I. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley 4888/2020-CR que propone la Ley que modifica el artículo 2 de la Ley 25129 que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 23/07/2020 12:36:03-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

de asignación familiar, fue presentado al Área de Trámite Documentario con fecha 24 de marzo de 2020, y se decretó el envío a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el 8 de mayo de 2020, como comisión principal, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como segunda comisión.

Se ha identificado como antecedente parlamentario que en la sesión de fecha 5 de noviembre de 2014 la Comisión de Trabajo y Seguridad Social aprobó, por unanimidad, el Dictamen de lo recaído en los Proyectos de Ley 3341/2013-CR y 3498/2013-CR, que recomienda la aprobación de la Ley que modifica la Ley 25129, ampliando el beneficio de asignación familiar a los trabajadores que tienen hijos solteros mayores de edad que cursan estudios superiores o universitarios con éxito o de los hijos o hijas de los trabajadores, mayores de 18 años que adolecen de discapacidad severa o incapacidad física o mental que les impida atender a su subsistencia.

La Secretaría Técnica dio cuenta que la citada iniciativa legislativa ha cumplido con los requisitos generales y específicos establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República; por lo que, fue admitida a trámite de conformidad con el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

## II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 4888/2020-CR propone modificar el artículo 2 de la Ley 25129 que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal, por concepto de asignación familiar, modificación cuyo contenido es el siguiente:

### **Artículo 1. Modifica artículo 2 de la Ley 25129**

*Modifícase el artículo 2 de la Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar, el que tendrá el siguiente texto:*

*"Artículo 2.- Tienen derecho a percibir esta asignación los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos menores de 18 años. En el caso de que el hijo al cumplir la mayoría de edad se encuentre efectuando estudios superiores o universitarios **con éxito**, este beneficio se extenderá hasta que termine dichos estudios, hasta un máximo de **diez (10) años** posteriores al cumplimiento de la mayoría de edad."*



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy V° B°

Fecha: 23/07/2020 12:38:23-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

**Artículo 2. Incorporación del artículo 2-A a la Ley 25129**

*Incorpórase el artículo 2-A a la Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar, con el siguiente texto:*

***"Artículo 2-A. También tienen derecho a percibir la Asignación Familiar los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos e hijas solteros, mayores de 18 años, que no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causas de discapacidad severa o de incapacidad física o mental debidamente comprobadas.***

***Cuando la incapacidad física o mental es temporal, la Asignación Familiar se brinda solo por el plazo que dure dicho estado.***

***Se exceptúa de este beneficio al trabajador cuyo hijo o hijos son beneficiarios de la Pensión No Contributiva por discapacidad severa establecida en el artículo 59 de la Ley 29972, Ley General de la Persona con Discapacidad."***

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA. Adecuación del Reglamento**

*El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento de la Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar, a lo establecido en la presente Ley, en un plazo no mayor de 30 días hábiles contados a partir de su publicación en el diario El Peruano.*

**III. MARCO NORMATIVO**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

CÓDIGO CIVIL

LEYES

- Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de Asignación Familiar.
- Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

DECRETO SUPREMO



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy Vº Bº

Fecha: 23/07/2020 12:38:39-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

- Decreto Supremo 035-90-TR, Fijan la Asignación Familiar para los trabajadores de la actividad privada, cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva.
- Decreto Supremo 002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley General de la Persona con Discapacidad.

#### IV. OPINIONES RECIBIDAS

Sobre la iniciativa legislativa en análisis, se recibieron las siguientes opiniones:

##### 4.1 Confederación General de Trabajadores del Perú

Por Oficio N° 133-2020/DDL/CGTP, de fecha 05 de junio de 2020, suscrito por el Secretario General y Secretario de Defensa Laboral de la Confederación General de Trabajadores del Perú, quienes emiten opinión favorable de la iniciativa legislativa con ciertas precisiones:

- Propone la omisión del término "con éxito", referente a los estudios para percibir el beneficio, en atención a que el empleo de dicho término puede ser empleado subjetiva mente por el empleador para privar al trabajador y su familia del beneficio.
- Asimismo, propone el aumento del porcentaje de percepción de 10% de la Remuneración Mínima Vital, e incrementarla al 20% como mínimo, toda vez que este monto se fundamenta de acuerdo al incremento del costo de la canasta básica familiar que no se ajusta a la realidad.

##### 4.2 Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP)

Por Carta CONFIEP GG 085-2020, del 12 de junio de 2020, La Gerencia General de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP, manifiesta su opinión desfavorable sobre la iniciativa legislativa en análisis, teniendo en cuenta que:

- No concurre un análisis de impacto en el mercado laboral.
- Se afectaría a las MYPES que atraviesan momentos difíciles para su subsistencia agregando costos de implementación de la medida no previstos ni presupuestados, ni en el sector privado ni en el público.



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

- Afectaría a los funcionarios y servidores públicos, toda vez que podría involucrar la disposición de recursos no previstos en el sector público para el Año Fiscal 2020, demandando recursos adicionales al tesoro y con ello generando gasto público.
- Al no precisarse el concepto de "éxito" en el desempeño de los estudios superiores, se vuelve un concepto subjetivo que podría generar conflictos entre el empleador y trabajadores.
- No se justifica la ampliación a 10 años del beneficio, pudiendo terminar siendo contraproducente para los trabajadores generando más informalidad por los sobrecostos laborales.

#### 4.3 Federación Nacional de Trabajadores Mineros Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú

Por Carta N° 081-2020-CE-FNTMMSP, de fecha 02 de junio de 2020, el Secretario General de la Federación Nacional de Trabajadores Mineros Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú, manifiesta encontrarse a favor de la iniciativa legislativa debiendo tener presente lo siguiente:

- Debe considerarse el término "estudios técnicos o universitarios" en vez de estudios superiores o universitarios, para efectos de impulsar la educación técnica la cual resulta más accesible para la mayoría de los trabajadores.
- El concepto de realizar estudios "con éxito" es muy indeterminado y supeditaría el otorgamiento de la asignación familiar a numerosas condiciones que le restaría eficacia, y debería de otorgarse sin mayores condiciones de éxito.
- Propone que la modificación del artículo 2 de la Ley 25129, sea el siguiente: "Artículo 2.- Tienen derecho a percibir esta asignación los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos menores de 18 años. En el caso de que el hijo al cumplir la mayoría de edad, o posteriormente y máximo hasta antes de los 28 años de edad, inicie estudios técnicos o universitarios, este beneficio se extenderá hasta que termine dichos estudios".

## V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

### a. Análisis técnico

El Proyecto persigue dos supuestos: Armonizar el artículo 424 del Código Civil que dispone: "*Subsiste la obligación de proveer al*



www.congreso.gob.pe

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

*sostenimiento de los hijos e hijas solteros mayores de dieciocho años que estén siguiendo con éxito estudios de una profesión u oficio hasta los 28 años de edad; y de los hijos e hijas solteros que no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causas de incapacidad física o mental debidamente comprobadas* con el artículo 2 de la Ley 25129 que señala: "Los trabajadores de la actividad privada no sujetos a negociación colectiva: Tienen derecho a percibir -asignación familiar- los trabajadores que tengan a cargo uno o más hijos menores de 18 años. En caso de que el hijo al cumplir la mayoría de edad se encuentre efectuando estudios superiores o universitarios, este beneficio se extenderá hasta que termine dichos estudios, hasta un máximo de 6 años posteriores al cumplimiento de dicha edad". Conforme al artículo 1 de la Ley mencionada, la bonificación es equivalente al 10% del Ingreso Mínimo Legal.

### Para comprender a la Asignación Familiar

Para comprender en su vasta dimensión la figura jurídica de la asignación familiar, es menester entender primero la naturaleza jurídica del contrato de trabajo del cuál emerge el derecho en debate; y, en segundo lugar, la asimilación del Derecho Internacional Público al interior de nuestra conciencia jurídica, ya que es el Convenio OIT 102, sobre norma mínima de Seguridad Social, ratificado por Resolución Legislativa 13284 del 09 de diciembre de 1959, la fuente jurídica de la indicada asignación familiar.

*Sobre lo primero:* Lo que entendemos como contrato de trabajo es, en realidad no un contrato, entendido como el "acuerdo de dos o más partes para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial" como es definido el contrato por el artículo 1351 del Código Civil"; tampoco es un acuerdo, ya que este representa una resolución, dictamen, opinión tomada por mayoría o unanimidad de votos sobre un asunto que interesa a los tribunales, juntas, asociaciones y demás entidades corporativas; ni un pacto, debido a que éste es una acepción restringida del contrato, accesorio o secundario a éste, y, en ocasiones, carente de noción jurídica tal el "pacto de caballeros"; sino, una *convención*, ya que al perfeccionarse entre trabajador y empleador de modo exponencial supera las fronteras de solo "crear, regular, modificar o extinguir" una relación de trabajo; o sea, una vinculación estricta sobre la manera o forma de trabajar; toda vez que en ese contrato existentes cláusulas legales en



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

las que se alberga una pluralidad de fuentes jurídicas; desde las nacionales hasta las internacionales; están las cláusulas convencionales nacidas por las relaciones de trabajo; los usos y costumbres, liberalidades que constituyen verdaderas reglas propias de la profesión. Asimismo, están las disposiciones asistenciales y previsionales que juegan un rol basilar en toda prestación personal de servicios, ya que las primeras preservan la salud del servidor; mientras que las segundas aseguran su previsión cuando el dependiente se aparta del mercado de trabajo por alguna contingencia de trabajo. También se encuentran los principios especiales del Derecho del Trabajo como el de cooperación, lealtad, identidad con la empresa dadora del trabajo, que de consuno confluyen alrededor del contrato laboral, acordando una particularidad que rebasa el concepto que se tiene de todo contrato.

Es la razón por la que Paul Durand define al contrato de trabajo como "La convención por la cual una persona se compromete a disponer su actividad a favor de otra persona, colocándose bajo su subordinación, a cambio de una retribución". Para Aubry y Rau, la convención constituye el acuerdo de dos o más personas sobre un objeto de interés jurídico; mientras que el contrato es una especie particular de convención, cuyo carácter propio consiste en producir obligaciones" – de dar, hacer o no haber-; es decir, las partes contratantes se obligan sobre una materia o cosa determinada, y a cuyo cumplimiento pueden ser compelidos, tal cuando por ejemplo se suscribe un contrato de arriendos, de compra venta, de arras, etc. El contrato de trabajo como lo entendemos, no se constriñe a los caracteres y particularidades concebidos por el referido artículo 1351 del Código Civil. Tiene de suyo sus propias reglas particulares.

Y es que por *convención* debemos entender a la institución jurídica que tiene una parte de contrato y otra de norma jurídica; por lo tanto, no siempre será contrato; como a su vez no siempre será norma jurídica: tiene de ambos a la vez. Lo veraz es, que toda convención es contrato; no así todo contrato es convención. La convención por ende es el género; mientras que el contrato su especie. Es desde esta perspectiva ampliada que debemos comprender la razón por la que un empleador debe y tiene que acordar el pago de la asignación familiar a un dependiente con carga de familia, ya que si el contrato de trabajo sujeta a ambas partes productivas, no es el caso de los hijos del trabajador, puesto que dentro de la concepción civil clásica



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Universalización de la Salud"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

sería imposible acordar la asignación bajo comentario, debido a que los hijos son terceros dentro de cualquier relación contractual; sin embargo, la lógica única del Derecho del Trabajo expresa lo contrario, vale decir, el empleador se obliga abonar esta asignación porque es la ley que de modo imperativo así lo tiene dispuesto, adosándose por ese motivo al mencionado contrato laboral. La doctrina denomina a esta retribución excepcional como "salario social", en virtud de que se abona sin contraprestación alguna, al igual que el pago del salario dominical, vacacional, entre otros.

*Sobre lo segundo:* Fue el Convenio OIT N° 102, Ginebra, 28 de junio de 1952, sobre norma mínima de Seguridad Social que enumera como riesgos sociales: la enfermedad, maternidad, invalidez, accidentes, desempleo, riesgos profesionales, carga familiar, muerte, entre otros; siendo sus artículos 39 y siguientes que desarrollan lo atinente a la *carga familiar*. Es de esta manera que la piedra angular de la Seguridad Social nace, y ha sido este Convenio que en el tiempo ha servido de insumo insuperable para mejorar ahincadamente a cuánto conocemos como derechos asistenciales y previsionales a nivel planetario; pero de la misma manera, representó la influencia inconfundible con la que los países finalmente ordenaron lo relacionado con los dos derechos básicos antes aludidos. La Seguridad Social exige por todo ello un esfuerzo organizado para dotar a la colectividad de la correspondiente protección. Es la razón por la que a dicha parte del Derecho Social se le ha definido como "el conjunto de esfuerzos realizados por la sociedad para prevenir los riesgos sociales y para reparar sus efectos". Estamos ante una Política de Estado, rol que debe cumplir el Estado y que, para el caso de la asignación familiar, verificamos si lo ha asimilado en el medio, al menos para los trabajadores asalariados.

Resaltemos que en el Derecho Internacional Público de naturaleza laboral lo consagran los derechos humanos de Segunda Generación plasmados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (10/12/1948, ratificada por Resolución Legislativa N° 13282 del 09/12/1959) y por las ratificadas Convenciones y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT: 1919: el Perú ratificó el Convenio OIT 102). Son, pues, las Naciones Unidas (NNUU) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ésta última considerada como la síntesis del pensamiento social contemporánea,



www.congreso.gob.pe

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy V° B°

Fecha: 23/07/2020 12:39:40-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

dónde se elabora una legislación social superior a cualquier esquema jurídico nacional existente.

Como se sabe, los Derechos Humanos son una creación humana colectiva de reciente data, debido a que el ser humano a lo largo de su existencia vivió sumergido en la coacción, mitos y creencias, y no fue sino ante sus afectaciones patrimoniales infringidas, que su apacible calma se desbordó, actuando de inmediato para poner freno a tal vedada perpetuidad, cuyo punto de quiebre fue el año 1215, momento en que los súbditos del Rey Juan Sin Tierra le arrancaron la Carta Magna, estableciendo principios básicos, hoy denominados derechos fundamentales, que debían ser respetados por el Rey, persona que hasta entonces era el garante de la vida o muerte de los individuos, naciendo los derechos de primera generación: propiedad, libertad de tránsito en tiempo de paz, las garantías del proceso penal (imparcialidad del juez, intervención de un jurado, principio de legalidad, proporcionalidad de las penas, entre otras): por primera vez se limitó el poder, y con ello nació también la primera generación de derechos de la persona. Los derechos humanos de *segunda generación*, en esencia los de naturaleza laboral, son creación de las normas internacionales elaboradas y ratificadas por los cónclaves internacionales antes precisados; pero igual se han universalizado por doquier luego de la puesta en órbita del industrialismo, al inventarse la máquina a vapor y con ella la Primera Revolución Industrial, normas urgidas de ser dictadas, por el humanismo que se inspiró; para, justamente, proteger al trabajador en su nuevo andar laboral-dependiente.

Curiosamente, la globalización ha traído consigo un nuevo régimen laboral denominado "trabajo decente", término acuñado en la 87ª Reunión de la Conferencia de la OIT (1999), cuyo programa doctrinario se sintetiza en las siguientes máximas: trabajo decente es aquel envuelto de productividad, con una remuneración justa, seguridad en el centro de trabajo y protección social para el trabajador y su familia. Constituye una necesidad histórica que se ha impuesto con la globalización económica para evitar el *dumping social* y demás manifestaciones laborales que han colocado al dependiente, lamentablemente, en órbitas segregacionistas. Este trabajo (decente) pasa por cuatro objetivos estratégicos: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo (no discriminación, contra las peores formas de trabajo infantil, contra el trabajo forzoso, a favor del derecho



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

de sindicación); la protección del empleo, a fin de lograr que se cumpla el proyecto de vida y de trabajo del asalariado; la protección social (aquí está el derecho a la Seguridad Social, el derecho previsional y el cuidado del medio ambiente, en el entendido de que las empresas tienen una responsabilidad social); en fin, el auspicio del diálogo social, tan importante para las relaciones colectivas de trabajo como para el aspecto de la convivencia social y logro de objetivos comunes de alcance nacional.

Pues bien, se implementa el *trabajo decente* suscribiendo las Convenciones que emanan de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de un lado; y sirven de sustento para suscribir los Tratados de Libre Comercio, del otro. En conclusión, las normas internacionales de trabajo representan ahora una real garantía del trabajador, ya que los afectados y agentes activos sabrán a qué atenerse frente a su afectación. Se abre así un nuevo capítulo para la actividad legislativa del país, puesto que al existir la norma internacional vale más a su inexistencia; pero, de la misma manera, representa un verdadero punto de apoyo para idear y normar asuntos sensibles y de tanta repercusión para el respeto de la dignidad humana del trabajador en su dominio local, como para el caso, la asimilación adoptada por el Perú del Convenio OIT N° 102.

### Los aportes del Convenio 102 OIT, sobre la Asignación Familiar

El Convenio OIT 102 en su artículo 39, sobre las prestaciones familiares indica, que "Todo Estado miembro... deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones familiares...".

El artículo 40, refiere, que "La contingencia cubierta será la de tener hijos a cargo a las condiciones que se prescriban".

El artículo 41, contempla, que "Las personas protegidas deberán comprender:

- sea a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados;
- sea a categorías prescritas de la población económicamente activa que en total constituyan, por lo menos, el 20 por ciento de todos los residentes;



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

- sea a todos los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos;
- o bien, cuando se haya formulado una declaración en virtud del artículo 3, a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados que trabajen en empresas industriales en las que estén empleadas, como mínimo, veinte personas.

Las prestaciones deberán garantizarse, por lo menos, a las personas protegidas que hayan cumplido, durante un período prescrito, un período de calificación que podrá consistir en tres meses de cotización o de empleo, o en un año de residencia, según se prescriba, y deberán comprender:

- sea un pago periódico concedido a toda persona protegida que haya cumplido el período de calificación prescrito;
- sea el suministro a los hijos, o para los hijos, de alimentos, vestido, vivienda y el disfrute de vacaciones o de asistencia doméstica;
- bien una combinación de las prestaciones mencionadas referentemente.

El valor total de las prestaciones concedidas, de conformidad con el artículo 42, a las personas protegidas, deberá ser tal que represente:

- el 3 por ciento del salario de un trabajador ordinario no calificado adulto de sexo masculino, determinado de conformidad con las disposiciones del artículo 66, multiplicado por el número total de hijos de todas las personas protegidas; o
- el 1,5 por ciento del salario susodicho, multiplicado por el número total de hijos de todos los residentes.
- Cuando las prestaciones consistan en un pago periódico, deberán concederse durante todo el transcurso de la contingencia.

Las lecciones a tomar en consideración sobre lo normado internacionalmente por el Convenio OIT 102, a criterio de José Monereo Pérez y Juan Antonio Fernández Bernat, son<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> MONEREO PÉREZ J.L., FERNÁNDEZ BERNAT J.A., *El Convenio OIT N° 102 de 1952 sobre normas mínima de Seguridad Social como delimitador del estándar mundial y sus límites actuales-Revista Internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, Vol. 7, número especial de conmemoración del Centenario de la OIT, 2019, p. 92 y ss.*



www.congreso.gob.pe

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

- Buscar una Seguridad Social universal, a fin de establecer estándares mínimos de protección;
- Consolidar un moderno Estado de bienestar;
- Idear principios de igualdad, de manera que se puedan corregir las desigualdades salariales;
- Ha influido en el modelo de Seguridad Social que los países han adoptado, sobre todo, en la mayoría de países desarrollados; pero de la misma manera, en los países en desarrollo;
- Que las prestaciones establecidas pueden provenir por aportaciones a la Seguridad Social, de modo que las abone con una tasa fijada por ley;
- Protege determinadas contingencias, proporcionando una serie de prestaciones económicas;
- Protege a la población frente a determinadas situaciones de necesidad;
- Favorece la inclusión social;
- Representa una regla de protección básica que propende, pese a ello, ser de carácter universal.
- Responsabiliza al Estado velar por la correcta administración de las instituciones y servicios prestados por la Seguridad Social, así como en el suministro de sus prestaciones.

Si tenemos en cuenta que este Convenio fue aprobado en 1952, a poco tiempo de terminada la Segunda Guerra Mundial, al mismo tiempo que todos los empleadores se opusieron a su aprobación; pese a ello, hace ver sin duda la enorme importancia que ha tenido a nivel mundial su aprobación y ratificación de los países miembros de la OIT, y la prueba está en que a la fecha ha sido ratificado por 58 países, dentro de los que se encuentra el Perú; aunque es de lamentar que sean muy pocos los países que han adoptado todas las contingencias mínimas o máximas concebidas por el señalado Convenio. En fin, no es de sobrecogimiento saber que, según la misma OIT, el 45% de la población mundial tiene algún tipo de protección; el restante 65% no; el 29% está protegido por una Seguridad Social integral; y el 71% (5,200 millones de personas) o tienen una cobertura parcial; o, simplemente ninguna.

Si se observa bien, las carencias actuales de protección de los individuos por la Seguridad Social son acuciantes, razón que ha



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy Vº Bº

Fecha: 23/07/2020 12:41:18-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

tenido la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para aprobar la Recomendación 202, sobre Pisos Nacionales de Protección Social, 2012, en el que trata de proporcionar una orientación para solucionar tales carencias. El artículo 2 de esta Recomendación indica, que la "Protección Social es el conjunto de garantías básicas de la Seguridad Social definidas a nivel nacional que aseguran una protección destinada a prever o aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social"; por eso, instan a los Estados a establecer lo más rápidamente posible pisos de protección propios, debiendo incluir garantías básicas en materia de Seguridad Social; un mínimo de seguridad básica del ingreso que aseguren conjuntamente un acceso efectivo a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional; atención esencial de salud; atención esencial de una seguridad básica del ingreso para los niños; atención esencial para el desempleo, maternidad e invalidez; seguridad básica del adulto mayor, entre otros.

### **Evolución y nacimiento de la Asignación Familiar en nuestro derecho**

La asignación familiar lo lograron primeramente como derecho los trabajadores organizados a través de las convenciones colectivas de trabajo, impulsadas por los sindicatos mejor organizados del país. Así, el punto 3 de la convención colectiva de trabajo de 1984, concluida por el sindicato de trabajadores de ENAPU S.A. y su empresa, acordó *"abonar por concepto de Asignación Familiar, en la siguiente forma: Por cónyuge S/ 20,000.00 mensuales; por hijo S/ 10,000.00 mensuales. La asignación por hijo se otorgará únicamente a los menores de edad y en el caso de mayoría, cuando sigan estudios superiores y dependan económicamente del trabajador hasta un máximo de 25 años. Igualmente se otorgará la Asignación para los hijos que estén incapacitados en forma permanente de trabajar, siempre y cuando dependan económicamente en forma exclusiva del trabajador"*.

De otro lado, el 17 de noviembre de 1984 se promulgó la Ley 23945 que delega facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo, para que en el plazo de 90 días regule el sistema de asignaciones familiares para los trabajadores con familia numerosa. Por entonces, nueve países de la región lo tenían regulado; pero, sobre todo, debía tenerse en cuenta que el Convenio OIT N° 102 (1952) había sido ratificado por el



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard

Motivo: Doy V° B°

Fecha: 23/07/2020 12:42:16-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

Perú mediante Resolución Legislativa N° 13284 del 09 de diciembre de 1959. Curiosamente, por entonces, para los servidores públicos, por Ley 22404, se contempló en su sistema de remuneraciones esta bonificación para la cónyuge e hijos, egresos económicos regulados por la Ley del Presupuesto de la República, sobre la base de un porcentaje de la remuneración básica mínima, teniendo en cuenta los lineamientos nacionales de política poblacional. Es decir, este derecho fue normado primero para los trabajadores públicos y, finalmente para los de la actividad en 1990, al dictarse la Ley 25129; pero para los trabajadores que no regulasen sus remuneraciones a través de negociaciones colectivas. Es de anotar, que la Constitución de 1979, pese a ser considerada de mayor calado social que ninguna otra pronunciada en el medio, no contempló de manera puntual el derecho bajo comentario.

La Ley 25129 teniendo en consideración que la regla de la asignación familiar la venían gozando los trabajadores que negociaban colectivamente sus remuneraciones, optó en sus artículos 1, 2 y 3, reservar el derecho en favor de los trabajadores que no empleaban tal recurso para mejorar sus condiciones de trabajo; de otro lado, en contra del empresariado nacional que en Ginebra estuvo en desacuerdo por aprobar el Convenio 102; aquí, en cambio, propuso variando su discurso y en contra de su natural posición, que sea la Seguridad Social y no ellos los que debían abonar este beneficio a los trabajadores, indicando entonces, que de aprobarse el Proyecto representarían sobrecostos laborales aceptar la propuesta legal<sup>2</sup>. La norma estableció de otro lado, como tope del beneficio, el 10% del ingreso mínimo legal; propuso 18 años la edad tope para acceder al beneficio, extendió a 6 años más si el mayor a dicha edad cursaba estudios superiores o universitarios de manera cuidadosa; extendió el beneficio hasta la culminación de los mencionados estudios; finalmente, si pese a laborar el servidor en una empresa dónde se percibía la asignación familiar, dispuso que percibiría la mayor suma abonada por este concepto. En conclusión, la norma decretó que fueran los empleadores y no la Seguridad Social la llamada a abonar este beneficio; indicó el monto a pagar al respecto; la edad y condiciones para ampliar el acceso al derecho; y, se dirigió solo a normar la parte educativa del beneficiario.

<sup>2</sup> APARICIO VALDEZ, Luis. La Asignación Familiar en Análisis Laboral, 1984. pp. 33-34.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

De otro lado, la norma no hizo ninguna atinencia sobre la asignación familiar para los discapacitados, hijos mayores del trabajador, al que el Proyecto de Ley menciona que ha sido un vacío legal que se está tratando de corregir. Como fuera, y ello es curioso indicar, la Ley 25129 del 04 de diciembre de 1989, tampoco hizo ninguna alusión al Convenio OIT 102, pese a que el Perú la había ratificado por Resolución Legislativa 13284 del 09 de diciembre de 1959. En esta misma línea, el Proyecto de Ley 3341-2012/CR, actualizado por el Proyecto 4888-2020/CR, hace lo propio.

Lo singular es, en todo caso, que el hijo incapacitado del trabajador en tanto tal, hasta la edad de 18 años percibe del empleador la asignación familiar, la misma que por tratarse esta edad, el límite para acceder al beneficio, dejaría de percibirlo por la imposibilidad obvia que el discapacitado severo tiene de proseguir estudios superiores o universitarios, en favor de quien sí está prevista la excepción de proseguir accediendo al beneficio en ciernes. Por consiguiente, se presenta un grado de discriminación al respecto, debido a que el discapacitado siendo menor accedió a la asignación familiar; que la pierde con su mayoría de edad, a despecho de seguir manteniendo el estatus de discapacitado; por lo tanto, sin posibilidad de resolver por sí solo sus necesidades; y la discriminación es de mayor calado si tomamos en cuenta que la persona incapacitada severa mayor de 18 años tiene más necesidades que cubrir que cuando era posiblemente menor de edad; a menos que el padre del discapacitado perciba la asignación no contributiva estipulada por el artículo 59 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, situación que, conforme al Proyecto de Ley, impediría acceder a la antes indicada asignación familiar regulada por la Ley 25129.

### **Enmienda al artículo 2 de la Ley 25129, sobre Asignación Familiar para trabajadores de la actividad privada no sujetos a negociación colectiva**

El proyecto de Ley busca dos objetivos: a) incrementar de seis (6) a diez (10) años la asignación familiar del hijo del trabajador que cursa estudios superiores o universitarios, de modo que este beneficio caduque a los veinte y ocho (28) años y no a los veinte y cuatro (24) como se tiene normado; y, b) extender este beneficio, normándolo, a favor de los trabajadores que tienen a cargo hijos o hijas mayores de dieciocho (18) años que no se encuentren en aptitud de atender a su



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy Vº Bº

Fecha: 23/07/2020 12:49:06-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

subsistencia por causa de incapacidad severa o de incapacidad física o mental debidamente comprobada. Si la incapacidad física o mental es temporal; temporal será igualmente el acceso a la asignación, exceptuándose al incapacitado que goza de la pensión no contributiva establecida por la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad. Es el alimento y bienestar de la familia contemplado por el artículo 472 del Código Civil el basamento legal del Proyecto para ambos supuestos contemplados por el Proyecto bajo comentario.

En efecto, en ambos casos, es el artículo 424 del Código Civil que sirve de sustento para ampliar la edad del estudiante en el primer supuesto, así como para crear un nuevo derecho para los trabajadores que a cargo tengan hijos o hijas mayores de dieciocho (18) años que no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causa de incapacidad severa o de incapacidad física o mental debidamente comprobada. La idea fuerza del Proyecto es armonizar las reglas del Código Civil con la de naturaleza Laboral sobre el tema de la asignación familiar, para que exista lógica correspondencia entre todos los derechos expuestos, debido a que el Código Civil sobre el tema posee determinadas pautas que son discordantes con las de trabajo, de un lado; pero del otro, resultan ser más beneficiosas las normas civiles que las contenidas en la legislación laboral.

En efecto, como ya fue indicado, el artículo 424 del Código Civil disciplina: "Subsiste la obligación de proveer al sostenimiento de los hijos e hijas solteros mayores de dieciocho años que estén siguiendo con éxito estudios de una profesión u oficio hasta los 28 años de edad; y de los hijos e hijas solteros que no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causas de incapacidad física o mental debidamente comprobadas"; mientras que el artículo 2 de la Ley 25129 señala: "Los trabajadores de la actividad privada no sujetos a negociación colectiva: Tienen derecho a percibir –asignación familiar- los trabajadores que tengan a cargo uno o más hijos menores de 18 años. En caso de que el hijo al cumplir la mayoría de edad se encuentre efectuando estudios superiores o universitarios, este beneficio se extenderá hasta que termine dichos estudios, hasta un máximo de 6 años posteriores al cumplimiento de dicha edad".

El sustento del Proyecto es el siguiente:

- La asignación familiar tiene un fin social; pero también



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy Vº Bº

Fecha: 23/07/2020 12:49:50-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

económico, puesto que apoya al trabajador con hijos menores de 18 años, así como mayores de esta edad si cursan estudios superiores o universitarios hasta su culminación. Pues bien, estando previsto que ese término es de 6 años después de alcanzar los 18, ahora se propone que sean 10 los años a contemplar, de modo que el techo máximo sea 28 años.

- Que el sustento alimenticio contemplado por el artículo 472 del Código Civil apoya la propuesta, pues indica que *"Se entiende por alimentos lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, según la situación y posibilidad de la familia. Cuando el alimentista es menor de edad, los alimentos comprenden también su educación, instrucción y capacitación para el trabajo"*. En esta misma línea argumental está también el reproducido artículo 424 del Código Civil, así como los artículos 43 y 44 del mismo Cuerpo de Leyes, relacionados con la incapacidad absoluta y relativa de las personas, respectivamente.
- Lo es de la misma manera el artículo 92 de la Ley 27337, Código de los Niños y Adolescentes, al sostener que *"Se considera alimentos lo necesario para el sustento, habitación, vestido, educación, instrucción y capacitación para el trabajo, asistencia médica y recreación del niño o adolescente"*.
- Toma en consideración los artículos 2, 9, 9.1 y 59 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, cuyo primer artículo define al discapacitado como *"...aquella que tiene una o más deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales de carácter permanente que, al interactuar con diversas barreras actitudinales y del entorno, no ejerza o pueda verse impedido en el ejercicio de sus derechos y su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás"*; mientras que el segundo consigna que *"La persona con discapacidad tiene capacidad jurídica en todos los aspectos de la vida, en igualdad de condiciones que los demás. El Código Civil regula los sistemas de apoyo y los ajustes razonables que requieran para la toma de decisiones"* y el último prevé una pensión no contributiva por incapacidad severa a cargo del Estado o para el que se encuentra en situación de pobreza bajo los criterios del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) y que no tenga un ingreso o pensión que provenga del ámbito público o privado, recibe una pensión no contributiva a cargo del Estado.



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

- Finalmente, trae a colación el concepto de persona discapacitada sostenido por el Consejo Nacional para Integración de las Personas Discapacitadas –CONADIS–, según el cual, *"...presentan alteraciones significativas en su desarrollo que afectan las áreas motoras, cognitiva, personal y social. El grado de severidad es variable en función de los estímulos y apoyo que reciba la persona"*.

De otro lado, el proyecto acusa informes que lo favorecen, indicando:

- El informe 20-2014-MTPE/2/14 de la Dirección General de Trabajo, la solicitud de dos aspectos: a) un sustento del Proyecto más allá de la letra del artículo 424 del Código Civil y b) precisar el nivel de discapacidad física o mental que el Proyecto de Ley busca.
- El informe 474-2014-MTPE/2/48 de la Oficina General de Asesoría Jurídica aprueba el Proyecto, porque: a) palea los costes que supone el sostenimiento de los hijos de los trabajadores y b) adecuada la propuesta de modificación planteada por el Proyecto de Ley.
- El informe 015-2014-MIMP/DGFC-DIFF-JLD de la Dirección General de Familia y de la Comunidad aprueba el Proyecto, porque: a) se sustenta en los artículos 1, 4 y 7 de la Constitución y b) hace concordar el artículo 424 del Código Civil y sus excepciones con el artículo 2 de la Ley 25129.
- El informe 2677-2014-MIMP/DG del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables aprueba el Proyecto, porque: a) suple el vacío sobre los hijos discapacitados severos, dependientes permanentes sin limitación de edad, b) genera concordancia con la Ley 29973 y su Reglamento, el Decreto Supremo 002-2014-MIMP, c) proyecta al discapacitado como sujeto de derecho, garantiza un entorno propicio, sensible y equilibrado para su pleno disfrute, sin discriminación, en igualdad de oportunidades; y, d) no se establece límite de edad para acceder al derecho propuesto por el Proyecto.
- El informe 172-2014-CONADIS/OAJ del Consejo Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad – CONADIS– aprueba el Proyecto, porque: a) el discapacitados no se encuentra en aptitud de atender a su subsistencia, por causa de incapacidad física o mental debidamente comprobada, b) señala que la Resolución de Gerencia General 111-GG-ESSALUD 2010 aprobó la Directiva *"Normas para la Evaluación Médica de*



www.congreso.gob.pe

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

*los Hijos Mayores de Edad con Incapacidad Total y Permanente para el Trabajo*", y es el Comité Médico de Evaluación y Calificación que puede determinar la incapacidad total y permanente para el trabajo de manera definitiva o provisional c) la Ley General de la Persona con Discapacidad busca legalmente la protección a favor de la persona con discapacidad para lograr su desenvolvimiento en la sociedad, en el caso de la discapacidad severa que implica una situación de extrema vulnerabilidad y conlleva a la asistencia permanente, generando gastos que podrían ser en parte cubierto por el concepto de asignación familiar.

Finalmente, el proyecto tiene informes que no lo favorecen, indicando:

- El informe SIN/059-2014-MTPE/2/14 de la Sociedad Nacional de Industrias opina en forma desfavorable, porque: a) el Proyecto no tiene en cuenta nuestra realidad económica y social, ya que de aprobarse genera sobrecostos del sector empresarial, afectando indirectamente la política de Estado respecto al fomento y fortalecimiento de la inversión privada y b) fomenta la informalidad laboral.
- El informe 188-2014-EF/62.01 de la Dirección Nacional de Economía Internacional, Competencia y Productividad opina en forma desfavorable, porque: a) afecta negativamente la productividad de la empresa al aumentar injustificadamente los costes laborales de determinados trabajadores, b) fomenta a trabajadores "fantasmas" y c) aumenta la probabilidad que los trabajadores con hijos con discapacidad pasen a ser trabajadores informales, perdiendo el acceso a la Seguridad Social para él y sus dependientes.

### **Posición jurídica sobre el Proyecto de Ley que propone enmendar el artículo 2 de la Ley 25129, sobre Asignación Familiar para trabajadores de la actividad privada o sujetos a negociación colectiva**

Si el Proyecto de Ley 3341-2012/CR, actualizado por el Proyecto 4888-2020/CR, se dirige a armonizar el artículo 424 del Código Civil en sus dos variables; a saber, "subsista la obligación de proveer al sostenimiento de los hijos e hijas solteros mayores de 18 años que estén siguiendo con éxito estudios de una profesión u oficio hasta los 28 años de edad ; y asistir a los padres con hijos e hijas solteros que



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Intivo: Doy v° B°

Fecha: 23/07/2020 12:51:07-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causas de incapacidad física o mental debidamente comprobadas", de manera que el artículo 2 de la Ley 25129 que, precisamente, enmarca que: "Tienen derecho a percibir esta asignación los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos menores de 18 años. En caso de que el hijo al cumplir la mayoría de edad se encuentre efectuando estudios superiores o universitarios, este beneficio se extenderá hasta que termine dichos estudios, hasta un máximo de 6 años posteriores al cumplimiento de dicha edad", deben de ser considerados positivamente a los informes que proponen la reforma del señalado artículo 2 de la Ley 25129, agregando a lo ya referido en ellos los siguientes argumentos:

- 1) Que, el Derecho es una unidad inescindible; lógico por excelencia y apoyado en principios que se dirigen a una hermenéutica que debe mantener su incolumidad si se precia de ser coherente, de manera que no pueda existir disparidad en concepto jurídicos afines y, si acaso existieran, es misión del legislador armonizarlos. Se tiene de un lado la figura jurídica de la asignación familiar regulado por Ley laboral 25129, que, conforme al legislador, ha dispuesto sea de cargo del empleador que ocupe trabajadores asalariados y que, además, sus remuneraciones no provengan de negociaciones colectivas de trabajo; pero al mismo tiempo, en cuerda separada, los alimentos de los menores los regula otro estamento legal; a saber, el Código Civil, el que explaya la edad tope de 18 años para los mayores que cursan estudios superiores y universitarios, criterio regulado por el artículo 424 del Código Civil. Pues bien, en ambos casos se norma la situación especial del joven que cursa estudios superiores o universitarios, y tratándose de una misma materia ocurre que, mientras la Ley Laboral agrega seis (6) años después de alcanzada la mayoría de edad a los que cursan estudios superiores o universitarios; en cambio, la Ley Civil expresa que son diez (10) los años a tomar en cuenta para el mismo supuesto. Es loable, lógico, garantista y por analogía jurídica, se adopte lo regulado por la Ley Civil, a fin de lograr esa unidad inescindible que exige todo ordenamiento jurídico.
- 2) De otro lado, acerca de los alimentos a prestar a los discapacitados, el artículo 424 Código Civil obliga a sus padres



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy V° B°

Fecha: 23/07/2020 12:51:44-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

prestarlos a sus hijos e hijas solteros que no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causas de incapacidad física o mental debidamente comprobadas; mientras que Ley laboral 25129 no lo tiene previsto; entonces, bajo los argumentos argüidos en el punto anterior es valedero llenar el vacío que la norma laboral mantiene al respecto, con el propósito de que, de la misma manera, en este supuesto se presente esa misma unidad inescindible expresada brindando la asignación a las personas mayores de dieciocho (18) años con tales falencias físicas o mentales graves.

- 3) Que, el Derecho cuando llega a un límite sin salidas posibles, el ordenamiento legal ha dispuesto aplicar los Principio Generales del Derecho. Para el caso, son de aplicación los siguientes:
- Donde existe la misma razón debe aplicarse el mismo derecho (*argumento a pari*). En efecto, la razón central de la asignación familiar es dotar de recursos al padre que trabaja por contar con hijos que estudian y que, si sus logros académicos son encomiables, el legislador acuerda una excepción conducente a que el estudiante prosiga estudiando, al mismo tiempo que obligando al empleador continuar abonando la mencionada asignación hasta los 24 años: es lo que indica Ley laboral 25129; mientras que el artículo 424 del Código Civil lo tiene previsto hasta los 28 años. Si las cosas se presentan de este modo, qué razón y qué derecho soportaría tal disparidad, motivo adicional para armonizar ambos derechos según el Proyecto de Ley. En esta misma dirección, una vez más abogamos por la suerte de los discapacitados para quienes la Ley laboral es silente; en cambio la Ley Civil se presenta con una razón y un derecho superior, al contemplar el derecho sin ambages para este estamento particular de personas que estimamos debería asimilarlo el campo laboral.
  - Se tiene el principio de la *analogía iuris*, debido a que al existir un vacío en la ley laboral 25129 al no contemplar la figura jurídica de la asignación familiar para los discapacitados; cosa que sí contempla el artículo 424 del Código Civil; por ende, es coherente llenar legislativamente el indicado vacío legal tomando en cuenta lo previsto por esta disposición legal última.
  - Que el principio *in dubio pro operario* constituye la máxima



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

de protección ideada por el Derecho de Trabajo para favorecer al trabajador dependiente, siendo unánime la proposición doctrinaria que opina que es y debe ser tratado como el sólo y único derecho tutelar a verter, que tratándose de un principio, su fin es práctico; vale decir, que lo aplica un juez cuando se halla en un "callejón sin salida" debido a que la Ley nada acuerda, por tratarse de un derecho no regulado, presentándose un vacío que se dispone cubrir un juez al sentencia una causa llevada a su predio jurisdiccional; sin embargo, corresponde de la misma manera al legislador proceder a llenar el vacío en cuestión, de modo que la actividad práctica del juzgador se vea resuelta por la iniciativa legislativa. De este modo, la *supletoriedad* del derecho se hace luz, misión que el legislador está en condición también de suplir tomando en cuenta lo dispuesto por el inciso 1 del artículo 102 de la Constitución, que dispone como atribución del Congreso: "*Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes*". Siguiendo lo antes descrito, ocurre que el principio in dubio pro operario posee sub ramas protectoras, y una de ellas es el de la sucesión de la condición más beneficiosa, que, a juicio de Javier Neves Mujica tiene dos acepciones: a) la derogación y b) la modificación. Por la primera, la regulación antigua se elimina sin reemplazarse por otra; por la segunda, la nueva regulación sustituye o añade a la anterior<sup>3</sup>. En el escenario jurídico abordado estamos, sin más ni menos, ante la segunda acepción jurídica indicada.

- 4) Lo estipulado por el artículo 2 de la Ley 25129, para el caso del hijo o hija discapacitado del trabajador que llega a tener la edad de 18 años estaría generando un grado de discriminación, recusado por el artículo 2,2 de la vigente Constitución, ya que el beneficio de la asignación familiar es percibido por el discapacitado desde su nacimiento hasta los 18 años; empero, se extingue al cumplirse la mayoría de edad, ya que la ley laboral nada tiene expresado al respecto y que, es incuestionable que el que padece una discapacidad grave probada es imposible curse estudios superiores o universitarios, supuesto legal que

<sup>3</sup> NEVES MUSICA Javier, Introducción al Derecho del Trabajo, Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, 1era. Ed. 2009, p. 170, N° 4.2.4.4



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

permite extender este beneficio de excepción para proseguir percibiéndolo hasta mucho más allá de la edad máxima de 18 años establecida. Sin embargo, como ha sido establecido, el incapacitado mayor de 18 años sigue bajo el sustento del padre-trabajador, y acaso con mayores necesidades que cubrir, sin posibilidad de acceder al derecho ante el silencio del artículo 2 de la Ley 25129.

- 5) Que el Proyecto de Ley trata de levantar este grado de discriminación existente, teniendo por amparo, en primer orden:
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos del 20 de diciembre de 1948 (carta de las Naciones Unidas del 25 de junio de 1945, directo antecedente de la Declaración), que en su art. 1° nos indica que todos los seres humanos nacemos libres e iguales en dignidad y derechos, consignando el nivel de vida suficiente para asegurar su salud, su bienestar y el de su familia el artículo 25° y a la educación el artículo 26°.
  - El Pacto Internacional relativo a los derechos civiles y políticos, Nueva York, del 16/12/1966, cuyo artículo 3 declara la igualdad de derechos de hombres y mujeres.
  - El Pacto Internacional relativo a los derechos económicos, sociales y culturales, Nueva York, del 16/12/1966. Su artículo 6°,1, reconoce el derecho al trabajo, debiéndose asegurar la orientación técnica y profesional, así como a la educación y a la cultura en general lo tienen establecidos los artículos 6°, 2, 13° y 15°; del mismo modo que una adecuada seguridad e higiene en el trabajo lo tiene contemplado el artículo 7°, b); el derecho a la seguridad social y a la asistencia social, a la elevación del nivel de vida del individuo y su familia, incluida su salud mental lo acuerdan los artículos 9°, 10°, 11° y 12°.
  - El Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer, adoptado por el Asamblea General de las Naciones Unidas del 18/12/1979. Su art. 1° define a la discriminación, igualmente, como toda distinción, exclusión, restricción o



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

preferencia fundada en el sexo que tenga por objetivo o por efecto destruir o comprometer el reconocimiento, la satisfacción o el ejercicio de las mujeres, sin importar su estado conyugal, sobre la base de la igualdad del hombre y de mujer, de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales en el dominio político, económico, social, cultural y civil o de cualquier otro dominio. El art. 2° consigna el compromiso que los Estados miembros llevarán a cabo para eliminar toda forma de discriminación en contra de la mujer, debiendo adoptar medidas legislativas al respecto, específicamente tratadas en el art. 10°, acordando los siguientes derechos a las mujeres: a) derecho al trabajo en tanto derecho inalienable de todo ser humano; b) derecho a las mismas posibilidades de empleo, aplicándose los mismos criterios de selección; c) derecho a la libre elección de la profesión, el empleo y a todas las prestaciones y condiciones de trabajo; d) derecho a la igualdad de remuneraciones, así como a igual remuneración por igual trabajo; e) derecho a la seguridad social-salud, jubilación, protección contra el desempleo, las enfermedades, invalidez, vacaciones; f) derecho a la protección de la salud, a la seguridad en las condiciones de trabajo y la protección a su función reproductiva.

- El Convención sobre los derechos de las personas discapacitadas del 13 de diciembre de 2006, que en su artículo 2° define en su tercer acápite como discriminación del discapacitado -confirmando coherencia sobre el particular- toda distinción, exclusión o restricción fundada sobre la discapacidad, que tenga por objetivo o por efecto comprometer o reducir a la nada el reconocimiento, la satisfacción o el ejercicio, sobre la base de la igualdad del hombre y de todas las libertades fundamentales en el dominio político, económico, social, cultural, civil u otros. La discriminación del discapacitado comprende todas las formas que abarca esta práctica, y comprende el rechazo para enmendar tales actos. El artículo 2° consigna los principios de la Convención, siendo ellos: a) el respeto de la dignidad intrínseca comprendiendo la libertad de hacer y la independencia de la persona: b) la no discriminación; c) la participación e integración plena y efectiva dentro de la



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy V° B°

Fecha: 23/07/2020 12:59:39-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Victor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

sociedad; respeto a la diferencia y la aceptación del discapacitado como formando parte de la diversidad humana y de la humanidad; d) igualdad de oportunidades; f) la accesibilidad; g) igualdad entre hombres y mujeres; h) respeto del desarrollo y capacidades de los menores discapacitados y el derecho de los menores discapacitados para preservar su identidad. La igualdad de los discapacitados lo disciplina el art. 5°, y los arts. 6° y 7° están reservados a las mujeres y menores discapacitados. El 17° contiene el acceso a la justicia, el art. 22° al respeto de la vida privada, el 24° a la educación, el 25° a la salud, el 27° al trabajo y al empleo, el 28° al acceso a un nivel de vida adecuado y a la protección social.

- 6) De otro lado, el Proyecto es justo y equitativo, dado que prevé la situación del discapacitado que conforme al artículo 59 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, accede a una asignación familiar no contributiva; por lo tanto, impide la doble percepción del mismo beneficio o lo que sería lo mismo, el abuso de derecho.
- 7) Asimismo, el Proyecto se dirige a preservar el principio de buena fe, en razón de que la discapacidad deberá ser acreditada, la misma que no es acordada de oficio, ya que el padre-trabajador tiene que realizar los trámites para ostentar el estatus de discapacitado de su hijo mayor de 18 años con limitaciones físicas o mentales graves. Si contrariando tal mandamiento el padre solicita al empleador el beneficio en cuestión a sabiendas de que el hijo no es discapacitado o que siéndolo tiene el beneficio estipulado por el mencionado artículo 59 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, estaría incurriendo en la falta grave de despido contemplada en el inciso d) del 25 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Supremo N° 003-97-TR, que contempla: "...la información falsa al empleador con la intención de causarle perjuicio u obtener ventaja...".
- 8) La asignación familiar, en opinión de la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), la define que los "Programas de prestación en dinero o en servicios cuyo objetivo es permitir la



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy V° B°

Fecha: 23/07/2020 13:00:07-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

constitución o el desarrollo normal de la familia, sea aportando una contribución periódica o permanente para el mantenimiento de la persona a cargo del jefe de familia, o a brindar un apoyo especial a ciertas circunstancias de la vida de la familia principiante (nacimiento del primer hijo); pero puede tener un objetivo adicional al estímulo directo de la natalidad o la promoción de una política de salud; servir de instrumento por la lucha contra la pobreza y a favor de la distribución de la riqueza, así como ayudar a la universalización de la educación"<sup>4</sup>.

- 9) En el Perú el número de incapacitados para cubrir sus necesidades, mayores de 18 años es reducida, conforme a las estadísticas presentes en el Proyecto.
- 10) Finalmente, está también el concepto de convención que en sí mismo es el contrato de trabajo, así como lo evocado por el Derecho Internacional Público, expresado en la parte inicial del presente informe jurídico, que apoyan al Proyecto de Ley analizado.
- 11) En cuanto al término estudios superiores o universitarios "con éxito", no se recoge en atención a que resulta impreciso, y tanto en su reglamentación como en su interpretación, podría afectar el derecho de los trabajadores o el espíritu tuitivo que se propone regular a través del presente instrumento procesal parlamentario.

#### b. Análisis de impacto normativo

El texto sustitutorio propuesto no tiene incidencia constitucional ni en nuestro vigente marco normativo, toda vez que se perfecciona que se mantiene y perfecciona los beneficios que otorga la Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar.

#### c. Análisis costo beneficio

<sup>4</sup> Tromben, y A. Podestá, "Las prestaciones familiares públicas en América Latina", Documentos de Proyectos (LC/TS.2018/97/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019, p. 26.



www.congreso.gob.pe

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

Los actores involucrados en la propuesta legislativa y los efectos que tendrían sobre éstos, de aprobarse el presente dictamen se detallan en el cuadro siguiente:

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Trabajadores	Coadyuvará al sufragio de los estudios superiores y universitarios de sus hijos.	Permitirá financiar parte de los costos de supervivencia de los hijos con discapacidad severa.
Empleadores	Favorece en la productividad y ambiente laboral.	El costo del financiamiento es mínimo toda vez que se encuentra previsto normativamente y solo para casos necesarios.
Sociedad	Protección a población vulnerable establecida por la Carta Magna.	Cumplimiento de la normativa supranacional sobre la materia.

## VI. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, recomienda la aprobación de los Proyectos de Ley 4888/2020-CR, con el siguiente:

### TEXTO SUSTITUTORIO

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES NO SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE AL 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR**



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

**Artículo 1. Modificación del artículo 2 de la Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar**

Modifíquese el artículo 2 de la Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar, en los términos siguientes:

**“Artículo 2.** Tienen derecho a percibir esta asignación los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos menores de 18 años. En el caso de que el hijo al cumplir la mayoría de edad se encuentre efectuando estudios superiores o universitarios, este beneficio se extenderá hasta que terminen dichos estudios, hasta un máximo de **diez (10)** años posteriores al cumplimiento de dicha mayoría de edad.

**Artículo 2. Incorporación del artículo 2-A, a la Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar**

Incorpórese el artículo 2-A, a la Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar, con el siguiente texto:

**Artículo 2-A.** Tienen derecho a percibir la Asignación Familiar los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos o hijas solteros, mayores de 18 años, que no se encuentren en aptitud de atender a su subsistencia por causas de discapacidad severa o de incapacidad física o mental debidamente comprobadas, a excepción que perciban la Pensión No Contributiva por Discapacidad Severa establecida por la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

Quando la incapacidad física o mental es temporal, la Asignación Familiar se brinda solo por el plazo que dure dicho estado.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA. Adecuación del Reglamento**

El Poder Legislativo adecua el Reglamento de Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar, en el plazo de 30 días, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley.

Dese cuenta  
Sala de Comisión  
Lima, junio del 2020.

MIEMBROS TITULARES		
	1. Daniel Oseda Yucra FREPA Presidente	
	2. Carlos Enrique Fernández Chacón Frente Amplio Vice-Presidente	
	3. Miguel Ángel Gonzales Santos Partido Morado Secretario	
	4. Rolando Campos Villalobos Acción Popular	
	5. Hans Troyes Delgado Acción Popular	
	6. Omar Merino López Alianza para el Progreso	



Firmado digitalmente por:  
MERINO LOPEZ Omar FAU  
20181740126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 29/07/2020 19:59:07-0500



www.congreso.gob.pe

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 23/07/2020 13:08:38-0500



Firmado digitalmente por:  
TROYES DELGADO Hans FAU  
20181740126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 10/08/2020 15:40:24-0500



Firmado digitalmente por:  
CHAÑA CONTRERAS Hipolito  
FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 29/07/2020 10:40:05-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

	7. Tania Rosalía Rodas Malca Alianza para el Progreso		Firmado digitalmente por: RODAS MALCA Tania Rosalia FAU 20181749126 soft Motivo: En señal de conformidad Fecha: 27/07/2020 11:25:03-0500
	8. Carlos Alberto Almeri Veramendi Podemos Perú		
	9. Hipólito Chaiña Contreras Unión por el Perú		
	10. María Luisa Silupú Inga Fuerza Popular		Firmado digitalmente por: ALMERI VERAMENDI Carlos Alberto FAU 20181749126 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 24/07/2020 17:28:48-0500
	11. Grimaldo Vázquez Tan Somos Perú		
<b>MIEMBROS ACCESITARIOS</b>			
	1. José Luis Ancalle Gutiérrez Frente Amplio		
	2. Absalón Montoya Guivin Frente Amplio		
	3. Julio Fredy Condorí Flores Alianza para el Progreso		



www.congreso.gob.pe

Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 23/07/2020 13:09:04-0500



Firmado digitalmente por:  
SILUPU INGA Maria Luisa  
FAU 20181749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 27/07/2020 19:31:20-0500



Firmado digitalmente por:  
MONTROYA GUIVIN ABSALON  
FIR 09446228 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 28/07/2020 09:13:57-0500

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

	4. Perci Rivas Ocejo Alianza para el Progreso	
	5. María Del Carmen Omonte Durand Alianza para el Progreso	
	6. Jorge Vásquez Becerra Acción Popular	
	7. Zenaida Solís Gutiérrez Partido Morado	
	8. Marcos Antonio Pichilingue Gómez Fuerza Popular	
	9. Gilmer Trujillo Zegarra Fuerza Popular	
	10. Valeria Carolina Valer Collado Fuerza Popular	
	11. Widman Napoleón Vigo Gutiérrez Fuerza Popular	



[www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)

Pasaje Simón Rodríguez s/n, Edificio Víctor Raúl  
Haya de la Torre, Of. 306, Lima – Perú  
Teléfonos: (01) 311-7816 / 311-7817

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Universalización de la Salud"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.

	<p>12. Edward Alexander Zárate Antón Fuerza Popular</p>		<p>Firmado digitalmente por: VASQUEZ TAN Grimaldo FIR 33491557 hard Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 29/07/2020 19:31:11-0500</p>
---	---	---	--



Firmado digitalmente por:  
CAMPOS VILLALOBOS Rolando  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 27/07/2020 08:28:13-0500



Firmado digitalmente por:  
OSED YUCRA DANIEL FIR  
43762724 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 20/07/2020 21:39:33-0500



Firmado digitalmente por:  
GONZALES SANTOS MIGUEL  
ANGEL FIR 25842898 hard  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 23/07/2020 11:42:22-0500



Firmado digitalmente por:  
MERINO LOPEZ Omar FAU  
20161749126 soft  
Motivo: En señal de conformidad  
Fecha: 29/07/2020 20:01:54-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Universalización de la Salud"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 4888/2020-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 25129, LEY QUE DISPONE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES O SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN EL EQUIVALENTE A 10% DEL INGRESO MÍNIMO LEGAL POR TODO CONCEPTO DE ASIGNACIÓN FAMILIAR.