

Proyecto de Ley N° 964/2021-CR



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"



Proyecto de ley que modifica la asignación familiar protegiendo a los trabajadores con carga familiar y de menores recursos.

El Grupo Parlamentario Juntos por el Perú, a propuesta de la Congresista de la República que suscribe **Isabel Cortez Aguirre** en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

I. PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 1° Y 2° DE LA LEY N° 25129, LEY QUE ESTABLECE QUE LOS TRABAJADORES DE LA ACTIVIDAD PRIVADA CUYAS REMUNERACIONES NO SE REGULAN POR NEGOCIACIÓN COLECTIVA, PERCIBIRÁN ASIGNACIÓN FAMILIAR; DESDE LA ESFERA DE LAS RESPONSABILIDADES DE CUIDADO.

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

El objetivo de la presente Ley es reforzar la esfera de protección de las y los trabajadores con responsabilidades familiares y/o cuidado con la superación del alcance del concepto de la Asignación Familiar.

Artículo 2°. Modifica el artículo 1° de la Ley 25129, creando el concepto de Asignación por responsabilidades de cuidado

Modifíquese el artículo 1° de la Ley 25129, Ley que dispone que los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, el que tendrá el siguiente texto:

Artículo 1°.

Las y los trabajadores de la actividad privada tienen derecho a percibir el concepto de "Asignación por responsabilidades de cuidado" con sus hijas o hijos menores de 18 años; así como, por sus dependientes, que será determinado de la siguiente manera:

A partir de la vigencia de la presente Ley, los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones sean mayores a una Unidad Impositiva Tributaria – UIT vigente, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de Asignación Familiar.



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Las y los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones sean menores a una Unidad Impositiva Tributaria – UIT, percibirán el 10% de su remuneración. Tomando en cuenta, que no es posible que exista una remuneración menor a la prevista legalmente como Remuneración Mínima Vital.

Artículo 3.- Modifica el artículo 2° de la Ley 25129.

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, el que tendrá el siguiente texto:

Artículo 2°.

"Tienen derecho a percibir esta asignación las y los trabajadores que tengan a su cargo uno o más hijos o hijas, 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 termine dichos estudios, hasta un máximo de 10 años posteriores al cumplimiento de dicha mayoría de edad".

Artículo 4.- Incorpórese el artículo 2-A a la Ley 25129, en los términos siguientes:

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, discapacidad física o mental debidamente comprobadas, salvo que perciban la Pensión No Contributiva por Discapacidad Severa establecida por la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

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

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Primera. Vigencia de la Ley

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Segunda. Compatibilidad con la Negociación Colectiva



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Las y los trabajadores de la actividad privada cuya Negociación Colectiva no incorpore el concepto de Asignación Familiar, tienen derecho a percibir los beneficios previstos en la presente Ley.

Tercera. Adecuación del reglamento

Adecúese el reglamento de la Ley N° 25129, aprobado mediante Decreto Supremo N° 035-90-TR a las disposiciones de la presente ley.

Lima, noviembre de 2021.

Marleny Cortez López
congresista

Germaín Tacuri

ISABEL CORTEZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Carlos Zepeda Rodríguez

WALDENAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Perú Libre
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

RUTH LUQUE IBARRA
Directiva Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Juntos por el Perú
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EDGARD REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

SIGRID BAZÁN MARRO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

RUTH LUQUE IBARRA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **diciembre** del **2021**
Según la consulta realizada, de conformidad con
el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de
la República: pase la Proposición **N° 964** para
su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En junio del 2021, se señaló que el derecho al cuidado de manera expresa en nuestro ordenamiento jurídico a través de la publicación del *Documento Técnico: Marco conceptual sobre Cuidados* elaborado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El documento técnico en mención se desarrolló en el marco de lo previsto por la Política Nacional de Igualdad de Género, en la que se estableció la creación de un Sistema Nacional de Cuidados. Sistema cuya finalidad es "reducir la carga de trabajo no remunerado que pesa sobre las mujeres en materia de cuidado de los hijos e hijas, las personas adultas mayores, los enfermos crónicos y las personas con discapacidad"¹.

El documento técnico, en contraste con la Política Nacional de Igualdad de Género, no solo reconoce la lectura del cuidado desde el impacto de la distribución desigual de responsabilidades en su ejercicio hacia las mujeres, sino también destaca que es un derecho relacional de carácter central para la garantía y ejercicio transversal de otros derechos² (incluyendo el derecho a la igualdad y no discriminación).

En ese sentido, la Asignación por responsabilidades de cuidado se centra en el reconocimiento del cuidado como un derecho en sí mismo, que no resulta ajeno al impacto de género y otras categorías de análisis, y pretende trascender a la clásica designación de "Asignación Familiar" y sus alcances; puesto que las obligaciones de cuidado recogidas en la Asignación Familiar se reduce a brindar un monto vinculado a tener hijas o hijos y alcanza hasta la edad de 18 años o hasta los 24 años para quienes siguen estudios superiores o universitarios, mientras que el cuidado, y los derechos y obligaciones derivados del mismo, son parte consustancial de la vida.

La "Asignación Familiar", bajo este alcance reduccionista, no comprende otros factores y realidades a considerar; tales como que las obligaciones de cuidado no se agotan con que las hijas y los hijos acudan a estudiar a una universidad y menos en el término de tiempo establecido por la norma.

El costo del acceso a la educación superior y otros factores que pueden influir en que no se termine esta etapa de formación en el periodo establecido escapan al margen de análisis planteado en el establecimiento del concepto de "Asignación Familiar".

Por ejemplo, con la pandemia, no solo se puso en debate la necesidad de establecer marcos de protección contra el despido, sino cómo repercute el término de los vínculos laborales en las personas y sus familias. La pandemia agudizó la visibilidad sobre estas

¹ MIMP. (4 de abril de 2019). Política Nacional de Igualdad de Género, pág. 20. Disponible en: https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/04/Pol%C3%ADtica-nacional-de-igualdad-de-g%C3%A9nero-DS-008-2019-MIMP-Legis.pe_pdf?fbclid=IwAR0INeju_UqOBi08T8TQ9pKzXROsKyrRWiIMcXwS5VVK84HLt8xrFDzdbSVk

² MIMP. (junio de 2021). Documento Técnico: Marco Conceptual sobre Cuidados, pág. 7. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1972627/Dcto-tecnico-Marco-conceptual-sobre-Cuidados.pdf>



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

problemáticas, aunque sobre ellas también pesaba la existencia de la continuidad de vínculos laborales en situaciones de informalidad y precariedad laboral.

Las afectaciones a la salud, la reducción salarial y/o la pérdida del empleo destacaron en el ojo público. Estos factores pudieron influir en la interrupción de los estudios puesto que el foco de atención no se centraba en estudiar, sino en costear los estudios en una situación irregular, como era la emergencia sanitaria. Asimismo, incluso cuando se podría alegar que por el carácter irregular de la situación planteada no cabría establecer una ampliación de la cobertura de los estudios previstos en la norma; debemos acompañar este análisis de la complejidad de la estabilidad laboral en el Perú y los costos de las pensiones en los espacios de educación superior.

El costo del acceso y continuidad de los estudios universitarios es un problema real en el que influye la situación de informalidad en la que muchas trabajadoras y muchos trabajadores se encuentran; así como, el asumir que se pueda pagar una pensión con los ingresos de quienes asumen el rol de cuidado.

El Grupo Educación al Futuro sostuvo que el 25% de las universidades privadas subió sus pensiones en el 2021³, pese a que aún nos encontramos asumiendo los efectos de la pandemia por COVID-19. Aunque este incremento es de un 5%, las cifras en sí son significativas si consideramos que se cubren pensiones que van desde S/. 882 (Ochocientos ochenta y dos con 00/100 soles) a los que tiene que sumarse el costo por libros, materiales de estudio (impresos, digitales y diversos artículos) y otro tipo de capacitaciones que el mercado laboral exige para poder ser concebidos como "competentes".

UNIVERSIDAD	MATRICULA S/	ESCALAS	PENSIÓN S/ (Mínima - Máxima)	Nº DE CUOTAS
Universidad del Pacífico	245	6	1,153 - 4,985	5
UPC	Variable	8	1,114 - 4,828	5
Cayetano Heredia	Variable	6	920 - 4,500	5
PUCP	Variable	9	1,157 - 4,435	5
UTEC	Variable	5	1,919 - 4,053	5
ESAN	350	5	1,531 - 4,034	5
Universidad de Lima	240	5	1,609 - 3,570	5
Científica del Sur	350	5	930 - 3,276	5
San Martín de Porres	530	18	882 - 3,083	5

Tabla elaborada por el Grupo RPP Noticias⁴

Como se puede apreciar del cuadro expuesto, la educación universitaria en el Perú irroga altos costos; por lo que, exigir que la percepción de un monto como la "Asignación

³ Grupo RPP. (02 de junio de 2021). Un 25% de universidades privadas subió sus pensiones este 2021. Grupo RPP.

<https://rpp.pe/economia/economia/un-25-de-universidades-privadas-subio-sus-pensiones-este-2021-noticia-1340143>

⁴ Ibidem



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Familia" se sujete a un límite de edad es insostenible. La presión académica, la conjugación de los estudios y las prácticas preprofesionales, y/o la situación económica personal y familiar no son parte de este examen y hacen que el concepto pierda su finalidad.

Por otro lado, con la pandemia también se produjo un nuevo fenómeno: el traslado del trabajo y espacios de estudio al hogar. Esto conlleva a una sobrecarga y distribución inequitativa de funciones en las mujeres; quienes, *per se*, asumen roles de cuidado por el imaginario social colectivo que refuerza los estereotipos y roles de género y las asimilan como las personas idóneas para asumir este tipo de funciones.

Previo a la pandemia, nos encontrábamos ante la denominada "crisis de los cuidados"; la cual fue exacerbada por su desarrollo. Este concepto engloba a la problemática generada por la incapacidad social y estatal para hacer frente al cuidado; actividad que fue relegada y definida como propia o inherente a las mujeres por el hecho de ser mujeres sin mediar su edad o capacidad para asumir obligaciones de este tipo.

Los cuidados "entran en crisis" ante los cambios sociales y estructurales que incluyeron la inserción laboral de las mujeres al trabajo remunerado desde una óptica capitalista; así como, la visibilización de la necesidad de atender a las personas en situación de dependencia que incluye a personas en situación de discapacidad, personas adultas mayores y otras circunstancias.

Se cuestiona que las mujeres sean las únicas que pueden ejercer labores de cuidado sin objeción alguna, e incluso que el pago que se otorgue por dicho ejercicio sea simbólico puesto que no tiene relevancia social o económica. Teóricas y estudiosas del cuidado sostienen que el cuidado ha llegado a ser monetarizado de manera afectiva; por lo que, su desvalorización económica se ve "compensada" con afecto.

La asunción de un rol de cuidadora condujo a que no se admitiera un cuestionamiento ante los trabajos de cuidado no remunerados y que aquellos que gozan de remuneración tampoco hayan sido especialmente valorados desde sus inicios. El caso más notable es el de las trabajadoras del hogar, quienes vienen forjando una lucha para que sus derechos sean garantizados y que se equipare el trabajo de cuidado remunerado que realizan en el ámbito social y aplicado a la realidad para que lo normativo no sea letra muerta.

La vinculación del cuidado al género de las mujeres las desconoce como receptoras de cuidado y las define como cuidadoras; siendo que, bajo este punto de vista, no se ha cuestionado, por ejemplo, que las niñas y adolescentes asuman roles de madre, pese a que no se encuentren física o mentalmente preparadas para dicho rol.

Las mujeres asumen una carga desproporcionada de labores que, según información de la Comisión Interamericana de Mujeres - CIM, citando a la Organización Internacional del Trabajo- OIT, triplica a la realizada por los hombres: "Según la OIT, las mujeres tienen a su cargo 76,2% de todas las horas del trabajo de cuidado no remunerado



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

(más del triple que los hombres), y son ellas quienes tienen doble o triple jornada laboral⁵.

Con la reconfiguración del espacio de trabajo y estudios, la situación no ha mejorado para ellas. Pese a que podría pensarse que cohabitar espacios implicaría una redistribución equitativa de funciones o labores de cuidado, el confinamiento, ha agravado la situación de las mujeres; sobre todo en aquellos casos donde se tiene a hijas o hijos en edad de preescolar o cuya educación a distancia no puede ser asumida de manera autónoma⁶.

Como señala la CIM, el confinamiento por la COVID-19 aumentó la carga de trabajo en las mujeres, generando un impacto negativo en el trabajo remunerado y en su salud⁷, debido a que, en países como el nuestro, donde aún persiste la idea de que las mujeres son cuidadoras innatas y los hombres solo proveedores, no se asumió responsablemente una distribución de obligaciones en torno a la familia y/o personas en situación de dependencia de cuidado.

Si consideramos que las mujeres pueden asumir estas obligaciones de manera natural y sin esfuerzo alguno, no sería ilógico concebir que son ellas quienes se encuentran "mejor preparadas" para asumir la atención integral sobre los familiares con una enfermedad, las adultas y los adultos mayores, o personas consideradas dentro del grupo de riesgo de contagio por la COVID-19. Con la misma lógica, serían ellas las responsables de atender a quienes se contagian y tienen secuelas a raíz del contagio.

La subvaloración del trabajo de cuidado ha generado que las mujeres asuman un rol que no les corresponde, sino que ha sido socialmente asignada a ellas. La consecuencia inmediata ha sido liberar a los hombres, o a toda aquella persona no percibida como mujer, de asumir dichas obligaciones y se le denomina "apoyo" o "ayuda". Contrariamente a lo que podría pensarse, estas connotaciones tienen un mayor peso social que el hecho de que sea una obligación la que realizan.

La CIM sostiene que, en la crisis, sin limitarnos a la crisis sanitaria e incluyendo a la crisis de los cuidados, "se ha puesto en evidencia la importancia del trabajo de cuidados de las personas en los hogares y fuera de ellos y la necesidad de adoptar medidas para redistribuir esta carga entre el Estado, el mercado y dentro de las familias"⁸.

Comprender la relevancia de los cuidados para el desarrollo de la vida no se agota en la esfera interna de una familia, en las diversas composiciones que tienen; sino, asumir un compromiso social que abarque a los espacios donde se desarrollan las personas partes de estas familias: la sociedad y el mercado. Con el reconocimiento normativo del cuidado, complementado con perspectiva de género e interseccional, debemos conducirnos a analizar y replantear figuras como la "Asignación Familiar" y/o "Licencias de maternidad" para que sea coherente con el ordenamiento jurídico en su conjunto.

⁵ CIM. (2020). COVID-19 en la vida de las mujeres: Razones para reconocer los impactos diferenciados, pág. 13. [Archivo PDF]
<https://www.oas.org/es/cim/docs/ArgumentarioCOVID19-ES.pdf>

⁶ Ibidem

⁷ Ibidem

⁸ Ibidem



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

La promoción de acciones de responsabilidad y corresponsabilidad no se refiere solo a la esfera doméstica, sino incluye a la esfera laboral; puesto que este espacio forma parte de nuestra cotidianeidad. De esta manera, es importante que el concepto "Asignación Familiar" sea redefinido, incluyendo la denominación puesto que el lenguaje tiene un valor significativo en las representaciones sociales que a través de éste se reflejan.

La apuesta por una nueva denominación y ampliar el alcance del concepto no debe significar de ninguna manera que solo serán los empleadores quienes asuman mayor conciencia sobre el cuidado en la vida de las personas; sino, el empuje hacia la revaloración de las circunstancias en las que se han formulado determinados conceptos y la asunción del Estado de mayor compromiso con desarrollar acciones vinculadas a garantizar el derecho al cuidado en condiciones de igualdad para todas las personas.

Sobre ello, la referencia a la compatibilidad con la negociación colectiva se debe a que erróneamente se concibió que se generaba una situación desigual injustificada ante la supuesta doble asignación de un concepto que era regulado que podría ser comprendido en la Negociación Colectiva. Recordemos que este derecho reconoce la lucha y esfuerzo de los trabajadores para hacer obtener sus intereses colectivos y quienes, por ser parte de un colectivo organizado, se ven expuestos a situaciones de violencia diferenciada a trabajadoras y trabajadores no organizados sindicalmente.

La Constitución Política e instrumentos internacionales reconocer la igualdad como un derecho y el trato diferenciado justificado no está proscrito en los ordenamientos jurídicos. Por lo que, establecer que el concepto de Asignación por responsabilidades de cuidado no sea sujeto a la celebración de la negociación colectiva o sea limitado para trabajadoras y trabajadores no sindicalizados, como se ha visto en la práctica empresarial con la Asignación Familiar, es una garante y piso base para toda trabajadora y trabajador por tener un vínculo laboral y que podría ser mejorado mediante el ejercicio colectivo del derecho a la negociación colectiva.

Por último, el monto fijado por la presente iniciativa legislativa se sustenta en la mayor concientización respecto a los costos del cuidado. Ni la educación, ni la atención de las personas en situación de dependencia son accesibles en términos económicos, por lo que deviene conveniente establecer marcos diferenciados en función a los ingresos de las trabajadoras y los trabajadores. En adición, es importante que el Estado en su conjunto desarrolle acciones para que no se traslade la carga económica y sustancial de su ejercicio hacia las mujeres, las familias y personas que asumen obligaciones de cuidado; sino que esta sea parte de una agenda de promoción social consciente de que sin este derecho no se puede sostener la sociedad.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, no genera costo al erario nacional puesto que su función es reforzar el cumplimiento de las obligaciones de promoción de condiciones para el progreso social y económico.



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

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

La presente iniciativa legislativa es coherente con la regulación constitucional que reconoce y garantiza los derechos de los trabajadores; asimismo, se precisa que la vigencia de la presente ley determina la adecuación inmediata en lo que corresponda.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa encuentra coincidencia en el marco de las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional siguientes:

- Política 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho.
- Política 4. Institucionalización del diálogo y la concertación.
- Política 14. Acceso al empleo digno y productivo.
- Política 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos.