



Informe de Adjuntía N° 24 - 2017 - DP/AAE

Sobre el límite de edad como causal de cese del ejercicio de la docencia en las universidades públicas

I. Antecedentes.-

Mediante oficio N° 551-2016-2017/MJCA-CR, el señor congresista Mario José Canzio Álvarez, solicita la intervención de la Defensoría del Pueblo para la interposición de una demanda de amparo u otros mecanismos constitucionales, en defensa de los derechos fundamentales, entre ellos, al trabajo, de los docentes de universidades públicas cesados por haber cumplido más de 70 años.

Al respecto, el cuarto párrafo del artículo 84¹ de la Ley N° 30220 – Ley Universitaria², ha previsto que el límite de edad para el ejercicio de la docencia ordinaria³ en las universidades públicas es de 70 años, cumplida esta edad, solo podrán ejercer la docencia en condición de extraordinarios y no podrán ocupar cargos administrativos.

Cabe precisar que el artículo 80° de la citada ley señala que el número de docentes extraordinarios, no podrá exceder el 10% de docentes que dictan en un semestre.

Asimismo, el señor congresista señala que actualmente se encuentra en la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, el Proyecto de Ley N° 503/2016-CR que propone la modificación del citado artículo 84° y anexa los oficios presentados por docentes de la Universidad Nacional del Centro del Perú, quienes solicitan, entre otros, la modificación del citado artículo y, en tanto ello se produzca, la suspensión de su aplicación.

En este sentido, en atención a la solicitud del señor congresista Mario José Canzio Álvarez y considerando que actualmente existen proyectos de ley referidos al artículo 84° en cuestión, desarrollaremos algunos alcances de la imposición del límite de edad como causal de cese para el ejercicio de la docencia en las universidades públicas.

II. Análisis.-

1. Marco legal internacional sobre el derecho a la igualdad y no discriminación por razón de la edad.-

La Declaración Universal de Derechos Humanos⁴ establece que todos los seres humanos nacemos libres e iguales en dignidad y derechos. Así también, reconoce la

¹ Ley N° 30220 – Ley Universitaria. “Artículo 84°.- (...)

La edad máxima para el ejercicio de la docencia en la universidad pública es setenta años. Pasada esta edad solo podrán ejercer la docencia bajo la condición de docentes extraordinarios y no podrán ocupar cargo administrativo”.

² Publicada el 09 de julio del 2014.

³ Ley N° 30220 – Ley Universitaria. Artículo 80°.- Los docentes son:

80.1 Ordinarios: principales, asociados y auxiliares.

80.2 Extraordinarios: eméritos, honorarios y similares dignidades que señale cada universidad, que no podrán superar el 10% del número total de docentes que dictan en el respectivo semestre.

80.3 Contratados: que prestan servicios a plazo determinado en los niveles y condiciones que fija el respectivo Contrato”.

⁴ DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS. Artículo 1°: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.



titularidad de los derechos proclamados en la declaración sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o cualquier otra índole.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha previsto en su artículo 2.2 que *“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”*.

En relación a estos documentos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante Comité DESC), ha señalado que en ninguno de ellos se hace referencia explícita a la edad como uno de los factores de discriminación prohibidos, precisando que esta omisión se debería a que, al momento de su adopción, el problema del envejecimiento de la población no era tan evidente o tan urgente como en la actualidad, no obstante, reconoce que la referencia a la discriminación basada en "cualquier otra condición social" podría incluir a la edad como una causa prohibida⁵.

Además, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), reconoce que todas las personas son iguales ante la ley, tienen por tanto, igual protección, sin discriminación.

También el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador⁶), ha establecido que toda persona tiene derecho a protección especial durante la vejez.

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 2º) establece que todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Por otro lado, el Convenio 111 de la OIT relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación⁷, establece que el término discriminación comprende:

“(a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;

(b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados”.

⁵ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observación General N° 6, párrafo 11.

⁶ Ratificado por el Perú el 17 de mayo de 1995

⁷ Aprobada mediante Decreto Ley N° 17687 del 6 de junio de 1969. Instrumento de ratificación del 30 de junio de 1970. Entró en vigencia el 10 de agosto de 1970



La edad como factor de discriminación fue explícitamente incorporada por la OIT en la Recomendación N° 162⁸ sobre los trabajadores de edad, donde se afirma que “*Los problemas de empleo de los trabajadores de edad deberían tratarse en el contexto de una estrategia global y equilibrada de pleno empleo y, a nivel de la empresa, de una política social global y equilibrada, tomando debidamente en cuenta a todos los grupos de población y garantizando así que los problemas del empleo no se desplacen de un grupo a otro*”.

2. Documentos internacionales que abordan la igualdad y no discriminación por razón de edad en el ámbito laboral.-

A nivel de las Naciones Unidas

En 1982 se emitió el *Plan de Acción Internacional sobre envejecimiento* (en adelante Plan de Viena)⁹, reconocido por el Comité DESC como una guía que detalla las medidas que deben adoptar los Estados para garantizar los derechos de las personas mayores. En este documento se señala que es común la discriminación por cuestión de edad, lo que genera que un elevado número de trabajadores de edad avanzada no puedan permanecer en la fuerza de trabajo o reincorporarse a ella debido a prejuicios basados en la edad.

Así, el Plan de Viena recomendó que “*Los gobiernos deberán facilitar la participación de las personas de edad en la vida económica de la sociedad. Con este fin:*

*b) Los gobiernos deberán eliminar todo tipo de discriminación en el mercado de trabajo y garantizar una auténtica igualdad de trato en la vida profesional.
(...)”.*

En el 2002, la Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, expresó el compromiso de los Estados de eliminar todas las formas de discriminación, entre otras, por motivos de edad.

También en la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Adultas Mayores¹⁰, se reconoce que la edad sigue siendo un motivo explícito y simbólico de discriminación que afecta el ejercicio de los derechos humanos en la vejez.

A nivel de la Organización de Estados Americanos

El 15 de junio de 2015, se aprobó la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores¹¹ (en adelante Convención

⁸ Adoptada en Ginebra, el 23 de junio de 1980 en la 66ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

⁹ Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución N° 3751, el texto de la resolución puede ser consultado en el siguiente enlace: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/37/51&Lang=S>

¹⁰ Adoptada en el marco de la Tercera Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe, celebrada en San José de Costa Rica, del 8 al 11 de mayo del 2012. El texto íntegro del documento puede ser consultado en el siguiente enlace: http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/1/44901/CR_Carta_ESP.pdf

¹¹ Aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 15 de junio de 2015, mediante Resolución AG/RES. 2875 (XLV-O/15). El texto completo de este documento puede ser consultado en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.asp



Interamericana), primer instrumento internacional específico para este sector de la población que brinda un marco legal general para orientar las políticas sobre envejecimiento y vejez.

No obstante que el Perú no se ha adherido a este documento, estimamos que ello es necesario debido a que permitiría fortalecer el marco de protección de derechos de las personas adultas mayores, conforme también ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional¹².

Así, la Convención Interamericana parte del principio que todos y todas a medida que envejecemos debemos seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración, participación activa en las esferas económica, social, cultural y política y en condiciones de igualdad, donde un marco de protección sólido, garantice el derecho a la igualdad y no discriminación por razones de edad.

La Convención Interamericana define la discriminación por edad en la vejez como:

“cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la edad que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada”.

Asimismo, en el artículo 5º se prohíbe la discriminación por edad en la vejez. Por lo que, los Estados deben desarrollar enfoques específicos en sus políticas, planes y legislaciones sobre envejecimiento y vejez, en relación con la persona mayor en condición de vulnerabilidad y aquellas que son víctimas de discriminación múltiple, entre ellas, las mujeres y las personas con discapacidad.

En relación al derecho al trabajo, la Convención Interamericana ha establecido lo siguiente:

“La persona mayor tiene derecho al trabajo digno y decente y a la igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores, sea cual fuere su edad.

Los Estados Parte adoptarán medidas para impedir la discriminación laboral de la persona mayor. Queda prohibida cualquier distinción que no se base en las exigencias propias de la naturaleza del cargo, de conformidad con la legislación nacional y en forma apropiada a las condiciones locales.

El empleo o la ocupación debe contar con las mismas garantías, beneficios, derechos laborales y sindicales, y ser remunerado por el mismo salario aplicable a todos los trabajadores frente a iguales tareas y responsabilidades. (...).”

Justamente, siguiendo lo previsto en la Convención Interamericana, somos de la opinión que determinar el cese en el ejercicio de la docencia universitaria no debería estar condicionado al solo factor de la edad, sino debería responder al resultado de las

¹² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Expediente N° 05157-2014-PA/TC. Fundamento 5



evaluaciones de desempeño que de forma periódica deberían realizarse a todas las personas que ejercen la docencia, sin distinción de la edad y en función a las exigencias propias de la naturaleza del cargo.

3.- La edad como causal de cese en el empleo y la evaluación del desempeño docente.-

El cuarto párrafo del artículo 84º de La Ley N° 30220 - Ley Universitaria establece como edad máxima para ejercer la docencia en las universidades públicas los setenta años, cumplida esta edad, podrán continuar ejerciéndola en la condición de extraordinarios y no podrán ocupar cargo administrativo¹³.

Asimismo, el cambio de condición a extraordinario no se producirá en todos los casos, toda vez que, en su artículo 80º, ha previsto que el número de docentes extraordinarios no podrá exceder el 10% del número total de docentes que dictan en el respectivo semestre.

El cuestionamiento realizado a la citada norma radica en el uso del factor de la edad como condición para continuar en el ejercicio de la docencia en la universidad pública, en tanto, producido este supuesto, de no ser transferido a condición de extraordinario, cesará.

Al respecto, la doctrina se ha pronunciado señalando que cuando la legislación dispone la extinción de la relación laboral por edad máxima, tanto en la actividad privada como en el sector público, se presume la incapacidad del trabajador¹⁴.

Así, la vejez *“se asocia a un déficit de capacidad. (...) las personas mayores pueden ser concebidas como perpetuos niños, carentes de independencia por su condición de edad. No se las piensa como ciudadanos, o al menos no de carácter activo, sino que en el mejor de los casos son meramente co-protegidos”*¹⁵.

En nuestro país, aún persiste una imagen negativa sobre la vejez, así como los prejuicios que la asocian a la pérdida de capacidades físicas y/o mentales, de manera que, se percibe a la persona adulta mayor como frágil y dependiente, lo que a su vez influye en la generación de una percepción negativa sobre sus capacidades para seguir desarrollándose profesionalmente y, como en el caso expuesto, seguir ejerciendo la docencia.

Estas ideas preconcebidas, trasladadas al ámbito de las políticas públicas, pueden influir en el legislador y en el gestor público, lo cual se ve reflejado en la decisión de imponer como único factor para el cese el cumplir determinada edad, sin sustentar la razonabilidad de dicha medida y, por el contrario, en virtud a una presunción de incapacidad de la persona.

¹³ Ley N° 30220 – Ley Universitaria. “Artículo 84º.- (...)”

La edad máxima para el ejercicio de la docencia en la universidad pública es setenta años. Pasada esta edad solo podrán ejercer la docencia bajo la condición de docentes extraordinarios y no podrán ocupar cargo administrativo”.

¹⁴ NEVES MUJICA, Javier. La edad como causal de extinción o de restricción de la relación laboral en nuestro ordenamiento. En Derecho del Trabajo. Cuestiones controversiales. Ara editores, primera edición, Lima, 2010. Pág. 107

¹⁵ HUENCHUAN, Sandra y Luis Rodríguez – Piñero. Envejecimiento y Derechos Humanos: situación y perspectivas de protección, CEPAL, Santiago de Chile, 2010. Pág. 16

Es necesario observar que el uso del factor de la edad como causal de culminación de la relación laboral, no solo se presenta en la Ley Universitaria sino también en los siguientes regímenes laborales:

Norma	Artículo	Detalle
Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil	49°	<i>“Son causales de término del Servicio Civil las siguientes: (...) e) Alcanzar el límite de edad de setenta (70) años, exceptuando a aquellos funcionarios públicos de órganos colegiados cuya función es de asistencia temporal y perciben dieta.</i>
TUO del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral ¹⁶	57°	<i>“(...) La jubilación es obligatoria y automática en caso que el trabajador cumpla setenta años de edad, salvo pacto en contrario.”</i>
Decreto Legislativo N° 276	35°	<i>“Son causas justificadas para cese definitivo de un servidor: a) Límite de setenta años de edad; (...)”</i>
Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial	53°	<i>“El retiro de la Carrera Pública Magisterial de los profesores se produce en los siguientes casos: (...) d) Por límite de edad, al cumplir 65 años”.</i>

Sobre las normas citadas, se debe resaltar que en ninguno de los casos, se ha conocido el sustento del legislador para la elección de determinada edad como límite para el cese y, cuando corresponda, el acceso a una pensión de jubilación.

Esta discrecionalidad se hace evidente al advertir que el límite de 70 años de edad, impuesto en el cuarto párrafo del artículo 84° de la Ley Universitaria, difiere del previsto en el inciso d, artículo 53° de la Ley de Reforma Magisterial, que fija dicho límite en 65 años para ejercer la docencia en instituciones públicas de educación básica .

Asimismo, la derogada Ley N° 23733 – Ley Universitaria, el legislador no incluyó límite de edad para el ejercicio de la función docente en las universidades públicas.

¹⁶ Aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.



La actual Ley Universitaria, emplea el factor de la edad como condición determinante a fin que los docentes de las universidades públicas sean sometidas a una evaluación de desempeño que decidirá sobre su traslado a la condición de docentes extraordinarios, siempre que exista disponibilidad en el 10% de plazas asignadas para dicha categoría en cada semestre, o su cese.

Frente a ello, surge el cuestionamiento a la decisión del legislador sobre la ausencia de un sustento en la elección de determinada edad para la realización de dicha evaluación de desempeño, cuando lo razonable es que dichas evaluaciones sean realizadas de forma frecuente desde el ingreso del docente y durante toda su permanencia en la universidad.

Además, este proceso de evaluación debería estar orientado sobre los méritos académicos que incluye la producción científica, lectiva y de investigación, conforme lo establece el segundo párrafo del artículo 84^o de la Ley Universitaria.

Justamente, conforme ha sido desarrollado por la OIT *“El concepto de mérito o de capacidad se refiere a la relación existente entre el acervo de aptitudes, conocimientos y cualificaciones de una persona y los requisitos que ésta debe reunir para el desempeño de un trabajo en particular. El mérito hace posible individualizar a la persona más idónea para el trabajo. No obstante, el mérito resulta difícil de definir y de medir en la práctica, y su definición puede encerrar prejuicios”*¹⁷.

El cumplimiento de las condiciones idóneas y méritos para el ejercicio de la docencia en las universidades públicas, en tanto garantía de un servicio público de calidad, deberían ser evaluado de forma permanente indistintamente de la edad del docente.

Dicha medida posibilitaría además la ampliación de plazas para el acceso a la función pública de nuevos cuadros y el ascenso de aquellos que lo ameritan, debido a que éstas no provendrían únicamente de las que serían generadas por el cese de docentes que cumplieron 70 años de edad, sino de todo el personal docente que no aprobó la evaluación de desempeño.

4.- El recambio generacional como garantía del acceso a la función pública.-

Un sustento arraigado sobre el uso del factor de la edad como causal de cese en el empleo, es el llamado recambio generacional, en la medida que, en un mercado laboral reducido, se busca fomentar la salida de personas adultas mayores para procurar su reemplazo por profesionales jóvenes.

La actual Ley Universitaria, recurre al mecanismo de recambio generacional como garantía para el acceso a la función pública de nuevos cuadros que, a su vez, garantizarían la calidad en la enseñanza.

Al respecto, Neves Mujica, ha señalado que hace muchos años el Tribunal Constitucional Español estableció que la ruptura del vínculo laboral por tener

¹⁷ OFICINA INTERNACIONAL DE TRABAJO. La Hora de la Igualdad en el Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo. Informe I (B). 91.ª reunión, 2003. Pág. 23

determinada edad, es compatible con la Constitución, siempre que opere como mecanismo de reparto¹⁸.

Así también, el referido autor cita el criterio acogido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la sentencia del 16 de octubre de 2007, asunto C-411/05 seguido entre Félix Palacios de la Villa y Cortefiel Servicios S.A., *“la prohibición de toda discriminación por razón de edad (...) debe interpretarse en el sentido que no se opone a una normativa nacional (...) que considera válidas las cláusulas de jubilación forzosas establecidas en los convenios colectivos que exijan, como únicos requisitos, que el trabajador haya alcanzado el límite de edad a efectos de jubilación (...) y que cumpla con las demás condiciones en materia de seguridad social para acceder a la prestación de jubilación en su modalidad contributiva, siempre que:*

- *Dicha medida, pese a basarse en la edad, esté justificada objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima relativa a la política de empleo y al mercado de trabajo, y*
- *Los medios empleados para lograr este objetivo de interés general no resulten inadecuados e innecesarios a este respecto”¹⁹.*

Agrega que los derechos fundamentales vulnerados, de no cumplirse estas condiciones, serían principalmente los de igualdad y no discriminación, al configurarse una discriminación por edad, así como el derecho a la conservación del empleo.

En relación al recambio generacional, la OIT ha señalado:

“La sustitución de los trabajadores de edad por otros más jóvenes es una cuestión controvertida que suele surgir en los debates sobre políticas. Se tiende a pensar erróneamente que las generaciones mayores deberían dejar paso a los jóvenes, a quienes se debería evitar la frustración de verse rechazados desde el principio de su vida laboral. Los flujos de entrada y salida del mercado de trabajo no suelen ocurrir en los mismos sectores, empresas u ocupaciones. Los planes de jubilación anticipada han sido muy frecuentes en el sector industrial y en ocupaciones industriales en grandes empresas. Las entradas se concentran en mucha mayor medida en el sector de los servicios, en ocupaciones de este sector y en empresas más pequeñas. Por consiguiente, no hay razón para creer que ese tipo de mecanismos permite dar cabida a trabajadores más jóvenes en el mercado de trabajo, ya que éstos no son simplemente un sustituto perfecto de los trabajadores de más edad”²⁰.

De esta manera, la OIT señala que los problemas de desempleo no debería resolverse a expensas de un grupo poblacional sobre otro²¹, concluyendo:

¹⁸ NEVES MUJICA, Javier. La edad como causal de extinción o de restricción de la relación laboral en nuestro ordenamiento. En Derecho del Trabajo. Cuestiones controversiales. Ara editores, primera edición, Lima, 2010. Pág. 99.

¹⁹ NEVES MUJICA, Javier. Op. Cit. Pág. 99

²⁰ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico, Ginebra, Primera edición, 2009. Pág. 74 - 75

²¹ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Una sociedad inclusiva para una población que envejece: el desafío del empleo y la protección social. Informe emitido por la OIT con motivo de la segunda asamblea mundial sobre el envejecimiento, Ginebra, 2002. Pág. 111

“La experiencia evidencia que sólo rara vez se procede a sustituciones entre trabajadores de más edad y trabajadores jóvenes. (...) Trasladar los problemas de empleo de una franja de la población a otra no es la solución. Las medidas que afectan a los trabajadores de más edad no pueden aplicarse con independencia de aquellas destinadas a los trabajadores más jóvenes, sino que deben insertarse en una estrategia global y equilibrada de promoción del pleno empleo en que se preste la atención adecuada a todos los colectivos de la población, de conformidad con la Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162) de la OIT. El logro de una sociedad adaptada a las personas de todas las edades presupone repensar el curso tradicional de la vida laboral e introducir pautas de trabajo más flexibles y adaptadas a todas las personas”²².

El argumento del recambio generacional es observado cuando advertimos que la legislación no ha previsto que la plaza ocupada por una persona mayor, jubilada forzosamente, sea ocupada por otra perteneciente a una categoría con dificultades de acceso al empleo²³.

Así, frente a ello, surgen posiciones como la expresada por la OIT, cuyos cálculos basados en una muestra de 75 países, han evidenciado:

“una ligera correlación positiva entre las tasas de ocupación (relación empleo población) de los jóvenes y de los mayores tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres. En otras palabras, los países con altas tasas de ocupación para los jóvenes también pueden tener altas tasas de ocupación para los mayores. Por lo tanto, la existencia de más empleo para las personas de edad no implica necesariamente que tenga que haber menos empleo para los jóvenes. Los cálculos de la OCDE han confirmado esta conclusión. Es más probable que al aumentar la demanda general de mano de obra, aumente al mismo tiempo la demanda tanto de jóvenes como de mayores”²⁴.

Por su parte, en el informe del secretario general de las Naciones Unidas que analiza la forma en que el programa actual para el envejecimiento y las personas de edad se inserta en el marco de la agenda para el desarrollo después de 2015, se señala:

“24. En un momento en que la comunidad mundial ha adoptado un programa de desarrollo para los próximos decenios, existen dos cuestiones principales relacionadas con el trabajo y el empleo en la vejez que ocupan un lugar central. La primera es el debate continuo sobre el derecho de las personas de edad a trabajar en pie de igualdad con el derecho al trabajo de los demás (...).

26. La segunda cuestión es la afirmación, frecuentemente formulada en países afectados por un incremento explosivo de la población joven, de que un menor número de puestos de trabajo para las personas de edad significa un mayor número de puestos de trabajo para los jóvenes, afirmación basada en el supuesto de que hay un número fijo de puestos de trabajo y de

²² OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean. Informe I (B) del Director General, Ginebra, primera edición, 2007, Pág. 46

²³ NEVES MUJICA. Op. Cit. Pág. 107

²⁴ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico, Ginebra, Primera edición, 2009. Pág. 75



trabajadores. No hay ninguna prueba empírica que apoye esta afirmación. Por el contrario, los datos sugieren que las políticas de jubilación anticipada no han generado empleos para los jóvenes y que el aumento de las políticas orientadas a fomentar el empleo de los trabajadores de edad probablemente apoye el empleo tanto de los trabajadores de más edad como de los trabajadores más jóvenes²⁵”.

De esta manera, se cuestiona que el argumento del recambio generacional per se constituya una medida razonable para justificar la imposición de límites de edad como causal de cese en el trabajo. Por lo que se propone recurrir a políticas laborales más amplias orientadas a fortalecer la participación de las personas adultas mayores en el ámbito laboral.

5.- Las personas adultas mayores y el acceso al trabajo frente al envejecimiento poblacional.-

El descenso de las tasas de fecundidad y el aumento de la longevidad han sido reconocidas como causas principales del envejecimiento de la población, las cuales han generado, entre otros, el incremento del número de personas adultas mayores.

En el Perú la proporción de la población adulta mayor de 5,7% en el año 1950, se incrementó a 10,1% en el año 2017²⁶. Se proyecta que al 2013 se incrementará al 13%²⁷.

En un contexto caracterizado por el envejecimiento poblacional²⁸, la OIT ha señalado que la promoción del empleo productivo y el trabajo decente resalta la importancia de una perspectiva del ciclo de vida e intergeneracional, donde la juventud, la madurez y la vejez no son sino distintas fases de la vida que influyen e interactúan entre sí²⁹.

Sin embargo, persisten prejuicios contra las personas mayores que se convierten en obstáculos en el fomento de oportunidades de empleo que en muchos casos pueden derivar en actos de discriminación³⁰.

Conforme ha sido desarrollado en las conclusiones preliminares del segundo examen y evaluación en curso del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002, *“la discriminación por motivos de edad es una realidad en la mayor parte de las sociedades, de una forma u otra. (..) los prejuicios y las prácticas discriminatorias por parte de las personas y las instituciones hacia las personas de edad siguen socavando su participación en la sociedad. Esa discriminación por*

²⁵ NACIONES UNIDAS. Informe del Secretario General A/70/185 del 24 de julio del 2015, Seguimiento del Año Internacional de las Personas de Edad: Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Apartados 24-26. El texto del documento puede ser consultado en el siguiente enlace: <http://undocs.org/sp/A/70/185>

²⁶ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Situación de la Población Adulta Mayor. Informe Técnico N° 2, Junio 2017. El texto del documento puede ser consultado en el siguiente enlace: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/02-informe-tecnico-n02_adulto-mayor-ene-mar2017.pdf

²⁷ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Estado de la población peruana 2015. El texto del documento puede ser consultado en el siguiente enlace: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Est/Lib1251/Libro.pdf

²⁸ De acuerdo a lo OIT, el fenómeno del envejecimiento poblacional se produce cuando la edad mediana de un país se eleva como consecuencia del paso de unas tasas de natalidad y de mortalidad altas a otras más bajas en el transcurso de su proceso de desarrollo. Oficina Internacional del Trabajo. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico, Ginebra, 2010. Pág. 5

²⁹ Oficina Internacional del Trabajo. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico, Cit., Pág. 73.

³⁰ Oficina Internacional del Trabajo. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico, Cit., Pág. 103



*motivos de edad se basa en el supuesto de que la negligencia y la discriminación de las personas de edad constituyen la norma y lo que es aceptable*³¹.

Frente a ello, estimamos necesario que en la agenda se incluya el mecanismo de gestión de la edad, cuyo concepto *“designa las distintas dimensiones en virtud de las cuales se gestionan los recursos humanos dentro de las organizaciones centrándose explícitamente en el envejecimiento y también, de manera más amplia, en la gestión general de la fuerza de trabajo en proceso de envejecimiento, por medio de políticas públicas o procesos de negociación colectiva*³².

De esta manera, las políticas de estado deberían estar orientadas a garantizar un envejecimiento activo e inclusivo en el ámbito laboral para las personas adultas mayores que decidan continuar trabajando, incluso con posterioridad a la edad de jubilación obligatoria.

En efecto, la capacidad de los trabajadores para permanecer en el trabajo no depende exclusivamente del factor de la edad, sino de diversos factores vinculados con su condición de persona y a su entorno que influirán positiva o negativamente en su estado funcional³³.

Así, *“la disminución de las funciones cognitiva, física o sensorial se pueden minimizar, prevenir o superar con simples ajustes, de modo que no se debe excluir a los trabajadores de edad de la fuerza de trabajo por motivos de seguridad y salud, o por falta de productividad o funcionalidad*³⁴.

De esta manera, se procuraría la adopción de medidas para *“impedir la discriminación respecto de los trabajadores de edad en materia de empleo y de ocupación*³⁵.

Así también, en el citado Plan de Acción de Madrid se ha señalado que se debe permitir a las personas de edad seguir realizando tareas remunerativas mientras lo deseen y puedan hacerlo productivamente. Se agrega que *“es indispensable adoptar políticas para ampliar las posibilidades de empleo, como nuevas modalidades de trabajo basadas en la jubilación flexible, los entornos laborables adaptables y la rehabilitación profesional para personas de edad con discapacidades, de forma que las personas de edad puedan combinar el empleo remunerado con otras actividades*³⁶”.

Por lo que se plantea como primer objetivo “Brindar oportunidades de empleo a todas las personas de edad que deseen trabajar”, para este propósito, entre las medidas propuestas resaltamos las siguientes:

³¹ NACIONES UNIDAS. Informe del Secretario General. A/68/167. Sexagésimo séptimo período de sesiones del 26 de julio del 2012. Apartado 59.

³² Oficina Internacional del Trabajo. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico, Cit., Pág. 104

³³ Oficina Internacional del Trabajo. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico, Cit., Pág. 108

³⁴ Oficina Internacional del Trabajo. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico, Cit., Pág. 112

³⁵ Oficina Internacional del Trabajo. Empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico, Cit., Pág. 87

³⁶ PLAN DE ACCIÓN INTERNACIONAL DE MADRID SOBRE EL ENVEJECIMIENTO. 2002. Madrid. Numeral 24. El texto del documento puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-sp.pdf>



“b) Permitir que las personas de edad continúen trabajando mientras deseen trabajar y puedan hacerlo;

(...)

g) Eliminar los obstáculos por razones de edad en el mercado de trabajo estructurado fomentando la contratación de personas de edad e impidiendo que los trabajadores que van envejeciendo comiencen a experimentar desventajas en materia de empleo; (...).”

Frente a ello, en el citado informe se señala que en el marco de las metas propuestas para el logro del objetivo 8 (*“El Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”*), las personas de edad son tenidas en cuenta en la meta 8.5:

“De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”³⁷.

Asimismo, el Secretario General de las Naciones Unidas también ha señalado que *“Los países con una población que envejece necesitan respuestas normativas para prestar apoyo a las personas de edad a fin de eliminar las barreras que impiden su plena participación en la sociedad, al tiempo que se protegen su dignidad y sus derechos”³⁸.*

Por lo que, *“debería promoverse y protegerse el derecho al trabajo de las personas de edad en condiciones de igualdad con el derecho al trabajo de otras. (...) En las regiones menos desarrolladas, las personas de edad quizá permanezcan en la fuerza de trabajo durante el tiempo que puedan debido a la necesidad de garantizar sus medios de vida”³⁹.*

6.- Pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el límite de edad para el cese en el ámbito laboral.-

El Tribunal Constitucional ha emitido múltiples pronunciamientos en relación al uso de la edad como factor determinante para el cambio de las condiciones laborales de las personas.

³⁷ NACIONES UNIDAS. Resolución A/RES/69/315. Aprobada por la Asamblea General en el sexagésimo noveno período de sesiones del 1 de setiembre del 2015. Apartado 28. El texto del documento puede ser consultado en el siguiente enlace: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/69/315>

³⁸ NACIONES UNIDAS. Informe del Secretario General N° A/68/202, Una vida digna para todos: acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y promover la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 del 26 de julio del 2013. Apartado 92. El texto del documento puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/409/35/PDF/N1340935.pdf?OpenElement>

³⁹ NACIONES UNIDAS. Informe del Secretario General. A/68/167. Sexagésimo octavo período de sesiones del 19 de julio del 2013. Apartado 14.

Expediente Nº	Fundamento
594-99- AA/TC ⁴⁰	3.(...) <i>habiéndose acreditado en autos la decisión de cesar al demandante por límite de edad, se ha vulnerado los derechos constitucionales relativos al trabajo y a la protección adecuada contra el despido arbitrario, ya que por razones de edad se estaría privando a un docente de ejercer la cátedra universitaria, cuando es evidente que el sólo hecho de llegar a una edad determinada, no disminuye necesariamente las aptitudes que se requieren para el ejercicio de las labores propias de un académico; o de desarrollar funciones administrativas que viene cumpliendo así como las de alta dirección que por ley le corresponde en el ámbito de sus responsabilidades académicas, que se le puedan encargar (...).</i>
1485-2001- AA/TC ⁴¹	4. <i>Habiéndose acreditado en autos la decisión de cesar al demandante, se han vulnerado sus derechos constitucionales relativos al trabajo y a la protección adecuada contra el despido arbitrario, ya que por razones de edad se estaría privando a un docente de ejercer la cátedra universitaria, cuando es evidente que el solo hecho de llegar a una edad determinada no disminuye necesariamente las aptitudes que se requieren para el ejercicio de las labores académicas, de funciones administrativas o de alta dirección, que por ley le corresponde en el ámbito de sus responsabilidades.</i>
560-2002- AA/TC ⁴²	3. (...) c) <i>no está demás añadir que cuando lo que se pretende es el cese de un docente por razones de edad, se adopta una decisión contraria a la razón y el sentido común, pues el solo hecho de llegar a una edad determinada no significa necesariamente una disminución de las aptitudes que se requieren para el ejercicio de las labores propias de un académico o de quien desarrolla funciones administrativas de alta dirección, que por ley le corresponden en el ámbito de las responsabilidades académicas que se le puedan encargar; tanto más cuanto que el propio artículo 323°, inciso b), del mismo estatuto de la universidad emplazada ha previsto que, de comprobarse la incapacidad física o mental, se puede cesar automáticamente al docente.</i>

⁴⁰ El texto de la sentencia puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2000/00594-1999-AA.html>

⁴¹ El texto de la sentencia puede ser consultado en el siguiente enlace: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01485-2001-AA.html>

⁴² El texto de la sentencia puede ser consultado en el siguiente enlace: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00560-2002-AA.html>

Expediente Nº	Fundamento
8200-2005-PA/TC ⁴³	<p>9. Este Colegiado estima que la inscripción del recurrente al cumplir 65 años de edad en el denominado Cuadro Especial del Escalafón del Servicio Diplomático y el consiguiente impedimento de ocupar cargos en órganos de línea en el Ministerio de Relaciones Exteriores y cargos permanentes en el exterior, fundándose solamente en su edad, a pesar de que el artículo 18º de la Ley N.º 28091 dispone que la edad para pasar al retiro es de 70 años, constituye una discriminación en relación a otros funcionarios de la misma categoría pero de menor edad. Tal acto vulnera el inciso 2 del artículo 2º de la Constitución, toda vez que la mencionada desigualdad de trato en el desarrollo del empleo se da de manera general fundándose únicamente en la edad, sin considerar méritos, calificaciones, desempeño o capacidad profesional y experiencia, entre otras razones que podrían justificar alguna limitación.</p>
01875-2006-PA/TC ⁴⁴	<p>“25. (...) Lo que es contrario al derecho de igualdad es imponer una limitación general fundada exclusivamente en la edad, a pesar de que el artículo 18º de la Ley Nº 28091 dispone que la edad para pasar al retiro es de 70 años, sin considerar criterios objetivos. (...). 27.(...) la imposición de la limitación de que puedan ocupar cargos en órganos de línea en el Ministerio de Relaciones Exteriores y cargos permanentes en el exterior, fundándose solamente en su edad, constituye un acto de discriminación directa por razón de edad en relación a otros funcionarios diplomáticos de menor edad. Por las mismas razones, tales normas constituyen una amenaza cierta e inminente de violación del derecho constitucional a la igualdad de los demás demandantes que aún no cumplen sesenta y cinco años de edad”.</p>
0021-2012-PI/TC, 0008-2013-PI/TC, 0009-2013-PUTC, 0010-2013-PI/TC y 0013-2013-P1/TC	<p>202. El Tribunal observa, por otro lado, que las exigencias que se han de esperar de quienes imparten educación no son solo de orden cognitivo. Comprenden también otro tipo de exigencias ergonómicas, entre las cuales las de carácter físico y mental ocupan un lugar especial, puesto que la educación escolar se realiza especialmente con menores de edad. Resulta suficiente para el Tribunal verificar la existencia de una relación causal entre la fijación en 65 años como edad límite para permanecer en la carrera pública magisterial y el estado de cosas que se busca alcanzar con la disposición cuestionada. Y esto es así, por la sencilla razón de que el proceso de envejecimiento humano</p>

⁴³ El texto del documento puede ser consultado en el siguiente enlace: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/08200-2005-AA.html>

⁴⁴ El texto de la sentencia puede ser consultado en el siguiente enlace: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/01875-2006-AA.html>

	<p><i>implica un natural y progresivo decaimiento de las funciones físicas y mentales.</i></p> <p><i>203. Finalmente, el Tribunal Constitucional reafirma que aun cuando ha constatado una intervención en el ámbito del derecho de igualdad, esta no resulta lesiva del derecho a la igualdad que el artículo 2.2 de la Constitución garantiza; puesto que la optimización de la calidad del servicio educativo constituye una razón objetiva que la justifica. Incluso si la consecución de ese fin, no es ajeno a otros, como la apertura de la carrera pública a un mayor número de ciudadanos en condiciones de equidad, que se deriva del derecho de ingreso y ascenso en la función pública (fundamento 43 de la STC 0025-2005-PI/TC), y de modo más específico, en la oportunidad de participación de jóvenes profesionales ante la disponibilidad de plazas. Por ello, no tratándose de una medida que pueda ser calificada de desproporcionada, debe desestimarse este extremo de la pretensión.</i></p>
--	--

Asimismo, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre la Constitucionalidad del cuarto párrafo del artículo 84º de la Ley Nº 30220 – Ley Universitaria, en la sentencia emitida sobre el caso Ley Universitaria⁴⁵ señalando:

*“253. Cabe tomar en cuenta que una medida de esta naturaleza viabiliza el derecho de acceso a la función pública de nuevos cuadros, favoreciendo además la movilidad y el ascenso de los profesores ordinarios.
(...)”*

255. Estando a lo expuesto, se puede concluir que la medida adoptada constituye el ejercicio de una potestad del legislador que permite realizar una finalidad constitucionalmente legítima sin que se revele como desproporcionada por cuanto la ley no veda la posibilidad de que continúe realizando la actividad.

256. Y es que un profesor (a) universitario (a) con más de setenta años podrá continuar desarrollando la docencia, pero en la categoría de extraordinario. Para ello deberá efectuarse una evaluación de su mérito académico y de su producción científica, lectiva y de investigación.

257. Cabe concluir entonces que el límite de edad para el ejercicio de la docencia dentro de la categoría de ordinario no resulta inconstitucional, en tanto en esta ley no impide la realización del derecho de acceso a la función pública y del ascenso dentro de la misma.

258. Tampoco cabe hablar de discriminación entre docentes de universidades públicas y privadas, por cuanto no cabe aplicar a los segundos la lógica relacionada con la función pública.

⁴⁵ Sentencia recaída en los expedientes Nº 0014-2014-P1/TC, 0016-2014-PI/TC, 0019-2014-P1/TC y 0007-2015-PI/TC Sentencia del Tribunal Constitucional del 10 de noviembre del 2015



262. Sin embargo, cabe advertir que en la enumeración consignada expresamente en la Ley no se incluye a los profesores mayores de setenta años cuya continuación en la docencia es constitucional y legalmente posible, dependiendo el pase a la categoría de extraordinario de la decisión autónoma de cada universidad”.

En relación al argumento empleado por el Tribunal Constitucional sobre el recambio generacional, reiteramos lo señalado por la OIT y el secretario general de las Naciones Unidas, que cuestionan la posibilidad de realizar un real reparto y afirman que los problemas en la atención de la demanda de trabajo no debería ser resuelta trasladando de un sector de la población a otro.

Asimismo, reiteramos que las evaluaciones de desempeño deberían realizarse a todas las personas que ejercen la docencia, de forma periódica y no por el solo hecho de haber cumplido 70 años de edad, tal como lo ha previsto el primer párrafo del artículo 84⁴⁶ de la misma Ley.

Como fue señalado, la vejez está asociada a prejuicios e ideas preconcebidas que la relacionan con características como la dependencia, fragilidad, deterioro, etc. Por lo se estaría poniendo en duda la idoneidad de una persona para el ejercicio de la docencia en una universidad pública, únicamente por haber cumplido dicha edad.

Es importante resaltar que el artículo 80° de la Ley Universitaria establece que el número de docentes extraordinarios, no podrá exceder el 10% del número total de docentes que dictan en el respectivo semestre. Por lo que, podría darse el caso de docentes que habiendo aprobado su evaluación de desempeño sean cesadas por haberse excedido dicho porcentaje.

En efecto, no se cuenta con un real estudio que evidencie la real dimensión de los efectos de esta medida legislativa, donde se pueda conocer el número de personal docente de las universidades públicas que cesaron y cesarán en aplicación del cuarto párrafo del artículo 84° en cuestión, y si esta medida podría afectar inclusive la continuidad del servicio educativo.

Por estas consideraciones, coincidimos con lo señalado por los magistrados Miranda Canales y Blume Fortini, en los votos singulares emitidos en la sentencia del caso Ley Universitaria antes citada, en lo referido a la edad máxima para ejercer la docencia.

Así, el magistrado Miranda Canales, ha señalado:

“(…)

3. Como se desprende de las citadas disposiciones, la ley universitaria restringe la participación de los profesores universitarios de más de 70 años.

⁴⁶ “Artículo 84°.- El periodo de nombramiento de los profesores ordinarios es de tres (3) años para los profesores auxiliares, cinco (5) para los asociados y siete (7) para los principales. Al vencimiento de dicho periodo, los profesores son ratificados, promovidos o separados de la docencia a través de un proceso de evaluación en función de los méritos académicos que incluye la producción científica, lectiva y de investigación”.

4. Al respecto, considero que si bien esta limitación persigue una finalidad constitucionalmente legítima, esto es, mejorar la calidad de la educación, lo cierto es que la edad, por sí misma, no constituye el único criterio adecuado para evaluar el rendimiento de un docente universitario, puesto que la calidad de la enseñanza no necesariamente, está relacionada con la edad del docente. En efecto, ningún profesor universitario es bueno o malo por la edad que tenga sino por una serie de factores como son los grados académicos obtenidos, la actividad investigadora desarrollada a lo largo de su carrera, sus publicaciones, entre otros.

5. Además, la propia ley prevé de otros mecanismos destinados a asegurar la calidad de los docentes, que resultan mucho más adecuados para tal fin, y que no toman en cuenta la edad como parámetro. Así, el propio artículo 84 de la ley prevé en su primer párrafo que los docentes serán sometidos a un proceso de ratificación periódico cada 3, 5 o 7 años, dependiendo de si se trata de profesores auxiliares, asociados, y principales, respectivamente.

6. De este modo, ante la existencia de otros mecanismos — ya previstos en la propia ley — que resultan más adecuados para evaluar el desempeño profesional de los docentes universitarios, y que a su vez son menos restrictivos del derecho al trabajo que a limitación por edad, determina la inconstitucionalidad del cuarto párrafo del artículo 84 de la Ley Universitaria”.

Así también, el magistrado Ernesto Blume Fortini fundamenta su voto singular, sobre el requisito de la edad, ha señalado:

“9.2 Dije al respecto que el obligar a que un docente se retire únicamente en función de la edad que tiene constituye un despropósito y sobre todo un acto contrario a lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 2° de la Constitución, que recoge como uno de los derechos fundamentales el de la igualdad y prohíbe la discriminación por motivos de toda índole, preceptuando que toda persona tiene derecho:

"A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole."

9.3 Debe recordarse al respecto que la docencia no es una actividad en la que se prioriza la condición física óptima, sino más bien las condiciones mentales y la capacidad intelectual, habida cuenta que son estas últimas las que permiten una adecuada trasmisión de los contenidos de las diversas asignaturas que se imparten en el proceso de aprendizaje; en este caso universitario o superior.

(...)

9.5 Por ello, pretender que el correcto aprendizaje en el ámbito universitario se garantiza per se porque un docente tiene menos de la edad que la prevista por la norma impugnada, es partir de una presunción que admite prueba en contrario, pues no existe dato objetivo alguno que demuestre que porque un profesor tiene menos edad que otro, el proceso de enseñanza resulte más



óptimo. Al contrario de ello, la experiencia ganada con los años acrecienta las posibilidades de una mejor aptitud docente y de una mejor calidad del proceso de aprendizaje y de la trasmisión de conocimiento.

(...)

11.16 Considero que el artículo 84° de la norma impugnada, referido al periodo de evaluación para el nombramiento y cese de los profesores ordinarios, es igualmente inconstitucional, particularmente en lo referido al cese automático de los docentes pertenecientes a las universidades públicas a partir de la edad de los setenta años.

11.17 La citada previsión, desde mi punto de vista y acorde con la posición que ya he sostenido en alguna otra oportunidad, deviene en discriminatoria al pretender asumir una postura absolutista en relación con la capacidad docente, como si esta dependiera única y exclusivamente de factores temporales”.

Finalmente, debemos precisar que existiendo un pronunciamiento del Tribunal Constitucional que confirma la constitucionalidad del cuarto párrafo del artículo 84° de la Ley Universitaria, corresponde observar lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, según el cual “*Los Jueces no pueden dejar de aplicar una norma cuya constitucionalidad haya sido confirmada en un proceso de inconstitucionalidad o en un proceso de acción popular*”.

En consecuencia, no es posible promover una demanda de amparo contra dicha disposición.

7.- Propuestas legislativas en relación al límite de edad para el ejercicio de la docencia.-

Desde la publicación de la Ley Universitaria, a la fecha, se han presentado 15 proyectos de ley que proponen la derogación o modificación del cuarto párrafo del artículo 84°, según el siguiente detalle:

Fecha	Proyecto de Ley N°	Detalle Cuarto párrafo del artículo 84°
17/07/14	3682/2013- CR	<i>“Los docentes ordinarios y eméritos, no cesan por límite de edad en la función docente, excepto por incapacidad física o mental probada. La edad máxima para el ejercicio del cargo de Rector, Vicerrector y Decano es de setenta años”.</i>

Fecha	Proyecto de Ley N°	Detalle Cuarto párrafo del artículo 84°
11/09/14	3790/2014-CR	<p><i>“No hay límite de edad para el ingreso ni cese en el ejercicio de la docencia universitaria; pero, a partir de los 70 años en forma semestral, los docentes deberán presentar certificados médicos que acrediten capacidad física y mental”.</i></p>
14/06/16	05388/2015-CR	<p><i>“La edad máxima para el ejercicio de la docencia en la universidad pública es de setenta años. Pasada esta edad, y sólo hasta cinco años más, renovables anualmente, podrán ejercer la docencia de los docentes ordinarios principales que lo soliciten, ostenten grado académico de doctor, acrediten tiempo completo o dedicación exclusiva a una sola universidad, aprueben las evaluaciones anuales de aptitud física y obtengan calificación sobresaliente en las evaluaciones anuales de desempeño.</i></p> <p><i>La docencia universitaria a partir de los setenta años es exclusiva para el ejercicio de funciones de enseñanza e investigación y restrictiva para el ejercicio de funciones directas y administrativas.</i></p> <p><i>Para los efectos del cese de docentes de acuerdo al presente artículo dispóngase un fondo especial de compensación por cese obligatorio.</i></p> <p><i>El proceso de evaluación y ratificación docente involucra en forma ineludible: desempeño docente en la enseñanza, capacitación y actualización, asesoría de tesis e investigación. Se realiza en acto público y en fecha única. Se encarga de ella una comisión designada por sorteo en Consejo de Facultad e integrada por cinco miembros. Tres docentes ordinarios a dedicación exclusiva o tiempo completo y dos estudiantes regulares con más de cien créditos aprobado y en el semestre anterior a la matrícula última se hayan ubicado en el tercio superior de rendimiento académico.</i></p>

Fecha	Proyecto de Ley N°	Detalle Cuarto párrafo del artículo 84º
28/10/16	503/2016-CR	<p><i>“Para el ejercicio de la docencia en la universidad pública no existe límite de edad, la determinación de cese a un docente solo puede ser prescrita por declaración de incapacidad física o mental por la autoridad competente. Los docentes después de cumplido los 70 años deberán presentar y de manera anual, el certificado médico que acredite capacidad física y mental”.</i></p>
06/12/16	739/2016-CR	<p><i>“La edad máxima para el ejercicio de la docencia ordinaria en la universidad pública es 75 años de edad, pasada la cual solo se podrá ejercer en condición de docentes extraordinarios, conforme al artículo 80. La universidad está facultada a contratar docentes. El docente contratado puede concursar a una plaza de docente ordinario, cumpliendo los requisitos establecidos en la presente ley (...)”</i></p>
13/03/17	01067/2016-CR	<p><i>“Los docentes ordinarios no cesan por límite de edad en la función docente, excepto por incapacidad física o mental probada”.</i></p>
13/03/17	01062/2016-CR	<p><i>“No hay límite de edad para el ejercicio de la docencia en universidad pública. La edad máxima para ocupar cargo administrativo en universidad pública es de setenta años. A partir de los setenta años de edad los docentes universitarios se someten obligatoriamente a evaluación de salud, que comprende la evaluación geriátrica, gerontológica y psicopedagógica, de manera periódica, a cargo de la universidad, en la forma que establezca el estatuto de cada universidad. La evaluación de la capacidad física se efectúa en tanto influya directamente en la cátedra que dicta el docente.”</i></p>
14/03/17	1077/2016-CR <small>(Actualizado, el anterior es el PL N° 3682/2013-CR)</small>	<p><i>“Los docentes ordinarios y eméritos, no cesan por límite de edad en la función docente, excepto por incapacidad física o mental probada. La edad máxima para el ejercicio del cargo del Rector, Vicerrector y Decano es de setenta años”.</i></p>

Fecha	Proyecto de Ley N°	Detalle Cuarto párrafo del artículo 84°
14/03/17	01075/2016-CR	Propone la derogación del cuarto párrafo del artículo 84°.
15/03/17	01084/2016-CR	<i>“(…) No existe límite de edad para el ejercicio de la docencia ordinaria en las universidades públicas y privadas, siempre y cuando el docente no tenga ningún impedimento de salud que afecte el normal desempeño de sus labores, lo cual deberá ser verificado fehacientemente por la autoridad de salud competente”.</i>
15/03/17	01080/2016-CR	<i>“No hay edad máxima para el ejercicio de la docencia universitaria ordinaria, salvo impedimento de salud legalmente comprobado”. Dispone la incorporación en los alcances del artículo único de la ley a los docentes afectados por la Ley 30220 – Ley Universitaria.</i>
17/03/17	01103/2016-CR	Propone la derogación del cuarto párrafo
07/04/17	01201/2016-CR	<i>“La edad máxima para el ejercicio de la docencia en la universidad pública es ochenta años. A partir de los 75 años, los docentes deberán presentar obligatoriamente al inicio de cada año académico, un certificado de capacidad física y psicológica, expedido por un hospital nivel II del Ministerio de Salud, bajo las responsabilidades penales y administrativas a que hubiere lugar. La presente disposición no modifica la legislación sobre el acceso al derecho a la pensión de jubilación”.</i>
04/05/17	1348/2016-CR	<i>“La edad máxima para el ejercicio de la docencia en la universidad pública es setenta y cinco años. Pasada esta edad solo podrán ejercer la docencia bajo la condición de docentes extraordinarios y no podrán ocupar cargo administrativo.</i>
15/06/17	01546/2016-CR	Propone la derogación del párrafo cuarto del artículo 84° de la Ley N° 30220 – Ley Universitaria



Como se puede advertir, en algunos casos se propone la derogación del cuarto párrafo en cuestión, en otros, se amplía el límite de edad, no obstante continúa la imposición de dicho límite y, también se propone la modificación del cuarto párrafo, eliminando el límite de edad para el ejercicio de la docencia, sin embargo, condicionan la permanencia en el cargo a la capacidad física y mental probada, llegando a establecer en algunos casos que es deber de la persona acreditar dicha capacidad.

En efecto, los proyectos de ley N° 3682/2013-CR, 3790/2014-CR, 503/2016-CR, 01067/2016-CR, 01062/2016-CR, 1077/2016-CR y 1201/2016-CR, incluyen como condición para continuar en el ejercicio de la docencia universitaria no tener alguna incapacidad física y/o mental.

Sobre el particular, es necesario tener presente los alcances de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Ley N° 29973, Ley de las Personas con Discapacidad, especialmente en lo referido al derecho de acceso y continuidad en el empleo, y el derecho a los ajustes razonables en el lugar de trabajo.

Respecto a los ajustes razonables, la Ley N° 29973, Ley de las Personas con Discapacidad (artículo 50.1) ha previsto que *“La persona con discapacidad tiene derecho a ajustes razonables en el lugar de trabajo. Estas medidas comprenden la adaptación de las herramientas de trabajo, las maquinarias y el entorno de trabajo, así como la introducción de ajustes en la organización del trabajo y los horarios, en función de las necesidades del trabajador con discapacidad”*.

III. Conclusiones-

1. El Tribunal Constitucional ha confirmado la constitucionalidad del cuarto párrafo del artículo 84° de la Ley N° 30220 – Ley Universitaria, por lo tanto, en observancia del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, no es posible promover una demanda de amparo contra lo dispuesto en dicha norma.
2. El Tribunal Constitucional ha establecido que es constitucionalmente posible fijar un límite de edad para el ejercicio de la docencia universitaria, y que éste constituye una medida que viabiliza el derecho de acceso a la función pública de nuevos cuadros y favorece la movilidad y ascenso de los profesores universitarios.
3. El argumento del recambio generacional ha sido puesto en duda por la OIT, al señalar que es incierto que los trabajadores jóvenes y los de edad sean intercambiables.
4. La evaluación de desempeño docente debería ser un mecanismo aplicado a toda la plana docente, sin distinción de la edad, y de forma periódica. El cual podría generar el incremento de nuevas plazas para el acceso a la función pública, renovación de nuevos cuadros y ascensos para quienes lo ameritan, toda vez que dichas plazas serían generadas no solamente por los docentes cesados por haber cumplido 70 años.
5. La elección de una edad como límite para el ejercicio de la docencia en las universidades pública obedecería al actuar discrecional y arbitrario del legislador,



en tanto no se advierte una causa razonable que sustente la decisión de establecer determinada edad para dicho propósito.

6. El artículo 80° de la Ley Universitaria establece que el número de docentes extraordinarios, no podrá exceder el 10% del número total de docentes que dictan en el respectivo semestre. Por lo que, podría ocurrir que un docente de universidad pública, pese a haber aprobado la evaluación de desempeño, deba ser cesado por haberse excedido dicho porcentaje.
7. Opinamos a favor de que el artículo 84° de la Ley N° 30220 – Ley Universitaria, no incluya un límite de edad para el ejercicio de la docencia universitaria.
8. Actualmente, existen 15 proyectos de ley en trámite que proponen la modificación o derogación del cuarto párrafo del artículo 84° de la Ley Universitaria, por lo que consideramos pertinente remitir el presente informe a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República, a fin que sea considerado en la evaluación de las citadas propuestas legislativas.

Lima, 11 de setiembre del 2017

EUGENIA FERNÁN - ZEGARRA
Defensora Adjunta (e) para la Administración Estatal
Defensoría del Pueblo

EFZ/lvb