

**UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**ESCUELA DE DERECHO**



**PROPUESTA DE MEDIDAS JURÍDICAS PARA LA REINSERCIÓN Y  
PERMANENCIA LABORAL DEL ADULTO MAYOR EN LAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS PERUANAS**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE  
ABOGADO**

**AUTOR**

**MARGARITA DEL PILAR DIAZ LLANOS**

**ASESOR**

**JAVIER HILDEBRANDO ESPINOZA ESCOBAR**

<https://orcid.org/0000-0002-9906-0526>

**Chiclayo, 2020**

**PROPUESTA DE MEDIDAS JURÍDICAS PARA LA  
REINSERCIÓN Y PERMANENCIA LABORAL DEL ADULTO  
MAYOR EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PERUANAS**

PRESENTADA POR:

**MARGARITA DEL PILAR DIAZ LLANOS**

A la Facultad de Derecho de la  
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo  
para optar el título de

**ABOGADO**

APROBADA POR:

Erika Janet Valdivieso López

PRESIDENTE

Yuri Díaz Jaime  
SECRETARIO

Javier Hildebrando Espinoza Escobar  
VOCAL

## **DEDICATORIA**

A:

Mis padres Alberto y Ana María, por su apoyo y amor incondicional, pero sobre todo por enseñarme que la familia siempre es primero.

Mis abuelos Margarita, Edita y Juan, por ser mis segundos padres, mi fuente de amor y de respeto.

Mis hermanos Juan Alberto y Alberto Antonio, por ser mis mejores amigos y mi ejemplo de amor y paciencia.

Ruth Elisabeth y Gia Valeria, por siempre creer en mí y alegrar mi vida con su llegada.

## **AGRADECIMIENTO**

A:

Dios y la Virgen María por acompañar e iluminar mi camino día a día; porque, a pesar de los obstáculos, me dieron la fuerza necesaria para no rendirme.

Mi asesor Javier Espinoza Escobar, por su amistad, paciencia y apoyo constante, porque sin él no habría sido posible el desarrollo de esta investigación.

A mis amigos, por celebrar mis triunfos, acompañarme en los momentos difíciles y por demostrarme su cariño sincero incluso a la distancia.

## **RESUMEN**

El acelerado envejecimiento poblacional que atraviesa nuestro país repercute en distintos ámbitos de la sociedad, entre ellos, el mercado laboral. El marco jurídico y los planes nacionales sobre el adulto mayor, han previsto la obligación estatal de promover y gestionar oportunidades de empleo productivo y formal para este sector de la población. Sobre esa base, en este estudio se proponen tres medidas jurídicas que deberán tenerse en cuenta para efectivizar la reinserción y permanencia laboral del adulto mayor en las políticas públicas que al respecto se han adoptado en el Perú.

### **Palabras clave:**

Adulto mayor, medidas jurídicas, reinserción laboral, permanencia laboral.

## **ABSTRACT**

The accelerated aging of the population that our country is going through has repercussions on different areas of society, including the labor market. The legal framework and national plans on the elderly have established the state obligation to promote and manage productive and formal employment opportunities for this sector of the population. On this basis, this study proposes three legal measures that should be taken into account to make the reintegration and employment of the elderly person effective in the public policies that have been adopted in Peru in this regard.

### **Keywords:**

Elderly, legal measures, labor reintegration, work permanence.

## ÍNDICE

<b>DEDICATORIA .....</b>	<b>III</b>
<b>AGRADECIMIENTO .....</b>	<b>IV</b>
<b>RESUMEN .....</b>	<b>V</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>VI</b>
<b>ÍNDICE.....</b>	<b>VII</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>X</b>
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>14</b>
<b>EL ADULTO MAYOR EN EL MERCADO LABORAL PERUANO.....</b>	<b>14</b>
1.1.    Hacia una definición del adulto mayor .....	14
1.1.1.    La vejez y el envejecimiento .....	15
1.1.2.    Adulto mayor .....	19
1.2.    El adulto mayor en la dinámica poblacional .....	22
1.2.1.    La transición demográfica en el mundo y América Latina: Una población mundial que envejece.....	22
1.2.2.    Contexto demográfico en el Perú: La población peruana envejece ..	28
1.3.    Marco Jurídico de protección de los adultos mayores.....	31
1.3.1.    Marco jurídico internacional.....	32
1.3.2.    Marco jurídico nacional.....	36
1.4.    Adulto mayor y derecho al trabajo.....	38
1.4.1.    Derecho al trabajo .....	39
1.4.2.    Problemática del adulto mayor: pensiones y empleo .....	41
a)    Acceso a una pensión.....	41
b)    El adulto mayor en el mercado laboral peruano .....	44
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>47</b>
<b>POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO EN EL PERÚ: EL ADULTO MAYOR COMO PROTAGONISTA .....</b>	<b>47</b>
2.1.    Las políticas públicas como respuesta estatal a la problemática de los países .....	47
2.1.1.    Una mirada holística de la política pública y la gestión pública .....	48
2.1.2.    El ciclo de una política pública .....	53

2.1.3.	Proceso de evaluación de las políticas públicas .....	56
2.2.	Hacia la efectivización de las políticas públicas de empleo .....	57
2.2.1.	Definición de política de empleo y empleabilidad.....	57
2.2.2.	Definición de reinserción y permanencia laboral.....	63
2.3.	La reinserción laboral del adulto mayor como política pública.....	67
2.3.1.	En el ámbito internacional.....	67
a)	Inserción laboral del adulto mayor en Chile .....	67
b)	Inserción laboral del adulto mayor en México .....	72
c)	Inserción Laboral del adulto mayor en Colombia .....	75
2.3.2.	En el ámbito nacional .....	78
a)	El adulto mayor en el Acuerdo Nacional del Perú: Políticas de Estado y Planes de Gobierno 2016 – 2021 .....	79
b)	El adulto mayor en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 - 2021 .....	83
c)	Análisis del Plan Nacional de Personas Adultas Mayores 2013 – 2017 .....	84
d)	El adulto mayor en el Plan de Desarrollo Regional Concertado de Lambayeque 2011 - 2021.....	87
<b>CAPÍTULO III: .....</b>		<b>90</b>
<b>MEDIDAS JURÍDICAS ESPECÍFICAS PARA LA REINSERCIÓN Y PERMANENCIA DEL ADULTO MAYOR EN EL EMPLEO: UNA TAREA PENDIENTE .....</b>		<b>90</b>
3.1.	Algunas reflexiones acerca del empleo en la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores.....	90
3.2.	Latinoamérica y el adulto mayor: Avances y retos en Chile, México y Colombia a favor de la permanencia y reinserción laboral del adulto mayor .....	94
a)	Chile: avances legislativos de la jornada laboral para mayores de 60 años .....	95
b)	México: beneficios fiscales por contratación de adultos mayores .....	97
c)	Colombia: deducción especial en renta por vincular laboralmente a los adultos mayores .....	99

3.3. Reinserción y permanencia laboral del adulto mayor: Legislación y jurisprudencia nacional .....	102
3.3.1. Análisis de la problemática nacional con referencia a la Ley de la Persona Adulta mayor N°30490 y a su Reglamento .....	102
3.3.2. La edad como causal de término de la relación laboral: Caso Ley Universitaria .....	105
3.4. Propuesta de medidas jurídicas de permanencia y reinserción laboral del adulto mayor .....	113
3.4.1. Programa especial de empleo para lograr la reinserción laboral del adulto mayor .....	114
3.4.2. Actualización para la reinserción laboral: una alternativa de empleo para el adulto mayor .....	117
3.4.3. Medidas de carácter económico a favor de las empresas que vinculen laboralmente a los adultos mayores .....	121
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>124</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>126</b>

## **INTRODUCCIÓN**

El mundo es testigo de los cambios significativos que vienen ocurriendo en la mayoría de los países, uno de ellos es el envejecimiento poblacional acelerado. Un problema que hace algunos años afectaba fundamentalmente a los países desarrollados y que hoy, también a países en vías de desarrollo, como el Perú. Motivo por el cual surge la necesidad de atender esta transición demográfica que representa un reto para los gobiernos de todo el mundo.

En América Latina y el Caribe, la población con más de 60 años representaba el 11% del total de la población en el año 2019; según información de la Federación Iberoamericana de Asociaciones de Personas Adultas Mayores. Se estima que para el año 2030 dicha población represente el 17%. Mientras que en el 2050 uno de cada cuatro habitantes en América Latina y el Caribe sea mayor de 60 años.

En Perú, el incremento de la proporción de adultos mayores es notable, pasa de constituir el 5,7% de nuestra población en el año 1950, al 12,7% en el año 2020. Como resultado de los grandes cambios demográficos experimentados en las últimas décadas, la estructura por edad y sexo de la población peruana está variando. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, en la década de los años cincuenta, la población era compuesta básicamente por niños. Mientras que hoy 25 de cada 100 habitantes son menores de 15 años.

Una sociedad cada vez más longeva sugiere distintos escenarios en los cuales se requiere la actuación estatal. Frente al envejecimiento poblacional acelerado que atraviesa nuestro país, se considera que las políticas públicas no solo deben centrar su atención en el área sanitaria o de inclusión social, como tradicionalmente se ha hecho, sino también en el ámbito laboral y de seguridad social.

El hecho de que un adulto mayor viva por muchos más años de los esperados plantea, por ejemplo, su continuidad en la vida laboral y el problema de su subsistencia en condiciones óptimas que le garanticen una vida digna. Esta última situación desde ya se torna problemática, dada la nula o insuficiente cobertura pensionaria. Ello genera que el Estado, a modo de solución, otorgue subvenciones económicas de carácter no contributivo a los adultos mayores que acrediten condiciones de extrema pobreza, es el caso de Pensión 65. Sin embargo, no se han adoptado mecanismos específicos de promoción de empleo para este sector poblacional.

En nuestro país, el marco normativo a favor del adulto mayor ha establecido la obligación estatal de promover y gestionar oportunidades de empleo productivo y formal para este sector de la población. Sin embargo, no se han previsto medidas jurídicas que deberán tenerse en cuenta para implementar dicha exigencia. En ese sentido se torna necesario formular la siguiente pregunta: ¿Qué medidas jurídicas deberían adoptarse para hacer efectivas las políticas públicas dirigidas a la reinserción y permanencia laboral de la población adulta mayor?

A fin de dar respuesta al problema formulado, en este estudio se planteó la siguiente hipótesis: Si el envejecimiento poblacional está en aumento y el Estado peruano promueve la inclusión y atención integral de la población adulta mayor, entonces se deberán adoptar medidas jurídicas de fomento del trabajo que consideren las características particulares de la vejez para efectivizar políticas públicas dirigidas a la reinserción y permanencia laboral del adulto mayor.

Esta investigación plantea como objetivo general proponer medidas jurídicas para efectivizar las políticas públicas dirigidas a la reinserción y permanencia laboral del adulto mayor en el Perú. Asimismo, como objetivos específicos, analizar la situación

del adulto mayor en el mercado laboral peruano y en la normativa nacional; definir los criterios y procedimientos para la formulación de políticas públicas de promoción del empleo en el Perú y formular medidas jurídicas específicas para efectivizar las políticas públicas orientadas a la reinserción y permanencia del adulto mayor en el empleo.

En esta investigación se sugiere que promover la permanencia y reinserción laboral de este grupo etario es una medida adecuada a fin de superar exitosamente los retos que plantea el incremento en la longevidad de las personas. Mediante estas se puede atender no solo el problema económico del adulto mayor, sino también otorgarle satisfacción personal. Si bien muchos de los adultos mayores se insertan en la vida laboral por necesidad de dinero, otros lo hacen por el hecho de sentirse útiles en la sociedad. Después de todo, el trabajo dignifica al ser humano.

Este trabajo de investigación es realizado en base a un enfoque teórico fundamental de tipo cualitativo. Se utilizan técnicas e instrumentos como análisis documental, resúmenes, hermenéutica jurídica y se estructura en tres capítulos. En el primero, analizamos la situación del adulto mayor en el mercado laboral peruano. Para lo cual definimos al adulto mayor, la vejez y el envejecimiento, a fin de situarlos en la dinámica poblacional de nuestro país. Finalmente, presentamos el marco jurídico nacional e internacional de este grupo etario, con énfasis en las disposiciones referidas al derecho al trabajo.

En el segundo capítulo, de manera general, se elabora el marco conceptual sobre las políticas públicas de empleo; y, en específico, se desarrollan aquellas disposiciones referidas al empleo del adulto mayor, en las políticas nacionales e internacionales. Por último, el tercer capítulo se enfoca en proponer medidas jurídicas que logren la reinserción y permanencia laboral del adulto mayor, teniendo en cuenta los lineamientos de las normas que sobre la materia se han adoptado en nuestro país y en el mundo.

La importancia de esta propuesta radica en posicionar al Perú dentro de los sistemas jurídicos que defienden la promoción e inclusión de los grupos considerados vulnerables. Reconocer el aporte del adulto mayor en el ámbito

laboral refleja la preocupación del país en implementar políticas públicas asertivas que apunten también a un esfuerzo concertado del mundo entero por sustentar los objetivos de desarrollo sostenible de cara al futuro que nos espera.

## CAPÍTULO I

### EL ADULTO MAYOR EN EL MERCADO LABORAL PERUANO

El mundo viene atravesando un acelerado proceso de envejecimiento y nuestro país debe prepararse para afrontar esta realidad. El avance de la tecnología y las ciencias médicas, así como la disminución en las tasas de natalidad son algunas de las razones por las cuales las personas viven más años.

Este fenómeno demográfico nos lleva a cuestionar cómo afectará el incremento de la longevidad de las personas en el mercado laboral de nuestro país; teniendo en cuenta que el hecho de vivir más años, trae como consecuencia que las personas adultas mayores permanezcan en el mercado laboral o busquen reinsertarse al mismo.

En ese orden de ideas, este capítulo determinará los significados de los términos adulto mayor, vejez y envejecimiento; presentará el marco jurídico de protección tanto nacional como internacional a este grupo etario, así como los principales problemas que afrontan; para así determinar el estatus del adulto mayor en el mercado laboral peruano.

#### **1.1. Hacia una definición del adulto mayor**

No tenemos una definición única de quién es un adulto mayor o de cuándo podemos considerarlo como tal, dado que existen tantas como autores que han pretendido definirlo. A continuación, presentaremos algunas consideraciones sobre la etapa del desarrollo humano en la que se ubica; ideas que serán útiles para construir

nuestra definición operacional de adulto mayor, que manejaremos a lo largo del presente estudio.

### 1.1.1. La vejez y el envejecimiento

El presente apartado busca distinguir la vejez como fenómeno natural e individual, del envejecimiento de la población como fenómeno articulado y complejo que involucra no solo al adulto mayor como tal, sino también a las familias y sobre todo a las poblaciones. Sobre esto, Golini afirmaba que mientras que “...el siglo XX ha sido el siglo del crecimiento demográfico, el siglo XXI será el del envejecimiento poblacional”<sup>1</sup>, razón por la cual el estudio de las consecuencias que este fenómeno traerá consigo se hace necesario, no solo para las ciencias sociales y médicas, sino también para las jurídicas.

El presente siglo constituye una era marcada por un envejecimiento global nunca antes visto, acelerado e inevitable, debido a que, en todo el mundo, con mayor o menor desarrollo tecnológico, económico y social notamos un aumento progresivo de la esperanza de vida<sup>2</sup>. En consecuencia, si las personas incrementan su longevidad, el porcentaje de personas en edad laboral disminuirá, por lo que la propia fuerza de trabajo va envejecer en todos los países, principalmente en los de mayor desarrollo.

Es necesario diferenciar los aspectos cronológicos de la definición de vejez, de los biológicos y sociales. Desde el punto de vista cronológico, la vejez se inicia a los 60 años de edad, criterio establecido por las leyes de la mayoría de países del mundo<sup>3</sup>. Se considera que ello responde al contenido sociocultural de esta etapa del desarrollo humano, dado que cada sociedad establece el umbral mínimo a partir del cual una persona se considera de edad avanzada.

---

<sup>1</sup> GOLINI, A. citado por SGRECCIA, Elio. *Manual de Bioética II. Aspectos médico-sociales*, Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos, 2014, p. 653.

<sup>2</sup> Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS citada por LEITÓN, Zoila y GÓMEZ, María. *El cuidado singular durante el envejecimiento y la vejez*, Trujillo, Editorial EDUNT, 2012, p. 37.

<sup>3</sup> Cfr. HUENCHUAN, Sandra y RODRÍGUEZ-PIÑERO, Luis. “Envejecimiento y Derechos Humanos: Situación y Perspectivas de Protección”. *Colección Documentos de Proyecto*, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía y División de Población de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe, Santiago de Chile, 2010, p. 13 [Ubicado el 01. VIII 2017] Obtenido en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3803/lcw353\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3803/lcw353_es.pdf).

Biológica o funcionalmente, corresponde referirnos a la vejez como aquel proceso de envejecimiento natural. Desde esta perspectiva, generalmente, se asocia el término “viejo” a falta de capacidades o a la limitación de las mismas, cuando en realidad la vejez no representa necesariamente incapacidad<sup>4</sup>; más aún cuando en la actualidad, la mayoría de personas mayores no se encuentran impedidas, sino que cuentan con buena salud. Entonces, la vejez puede definirse como una etapa o estadio de nuestras vidas.

Corresponde hacer hincapié en que la vejez cronológica no tiene por qué coincidir con la vejez biológica, ya que personas de la misma edad cronológica; es decir, la que tienen según el calendario, no tienen necesariamente el mismo grado de dependencia e incluso algunas no padecen dependencia<sup>5</sup>. Ello debido a que, en la vejez, como en cualquier fase del desarrollo humano, influyen distintos factores, no todos los adultos mayores se encuentran limitados funcionalmente.

Ahora, al referirnos a la vejez desde el plano social, hemos de tener en cuenta que, si bien la edad para considerar a una persona adulta mayor es un asunto individual, ésta se relaciona directamente con las definiciones normativas que la cultura otorga a los cambios ocurridos en el cuerpo<sup>6</sup>. Es decir, la pérdida de ciertas competencias funcionales para mantenerse autónomos e independientes. En consecuencia, la vejez estaría entendida como una construcción de edad social, pudiendo ser no solo una época de mermas en las facultades de las personas sino también de plenitud.

Tradicionalmente, la concepción preponderante de la vejez ha sido aquella que la concibe como una fase de escasez tanto económica como social, que se refleja en ingresos insuficientes para subsistir y en falta de roles sociales. Es por ello que, si el Estado peruano aspira a un enfoque de reconocimiento de los derechos de los

---

<sup>4</sup> Cfr. PÉREZ HERNÁNDEZ, Ana María. *La percepción social en la vejez*, España, 2014, p. 10 [Ubicado el 01. IX 2017] Obtenido en: <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/585/La%20percepcion%20social%20de%20la%20vejez.pdf?sequence=1>.

<sup>5</sup> Cfr. PAZ, Jorge A. “Envejecimiento y Empleo en América Latina y el Caribe”. *Documento de Trabajo N° 56*, Sector del Empleo, 2010, p. 10 [Ubicado el 01. IX 2017] Obtenido en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_140847.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_policy/documents/publication/wcms_140847.pdf).

<sup>6</sup> Cfr. PAZ, Op. Cit., p.10.

adultos mayores, debe partir por un cambio de esta concepción, buscando el empoderamiento de este sector de la población, para lograr una sociedad constituida desde la perspectiva de la edad.

Esta dimensión implica considerar a los adultos mayores como sujetos de derecho y no solo como beneficiarios de éste. Es decir, desde el enfoque de los derechos humanos y no desde el de necesidades de este grupo etario. Por tanto, a las personas mayores les atañe disfrutar de ciertas facultades y cumplir responsabilidades respecto de sí mismos, su familia y la sociedad<sup>7</sup>. Estos argumentos conforman el debate en el que se erigen los temas de la vejez y el envejecimiento como un asunto público y de derechos humanos en la agenda política actual del mundo.

Es importante acotar que el proceso de la vejez no es algo anómalo o aislado en sí, pues este es “un proceso natural e inevitable, que puede ser favorable o desfavorable”<sup>8</sup> para el ser humano. Como hemos podido notar, la vejez es diversa, en tanto combina las experiencias y características de la persona y es también una construcción de la sociedad que se refiere a la edad senil de una persona, en tanto se ubica en la última etapa de su desarrollo.

Desde el punto de vista biológico, al contrario de la vejez, el envejecimiento es un proceso que inicia con el nacimiento del ser humano. Es decir, se trata de un proceso global, constante y gradual, que lleva al deterioro de la persona y finaliza con su muerte<sup>9</sup>. El vocablo envejecimiento se refiere a un proceso, como lo hemos indicado, y no a un estado, dado que se intuye la idea de continuidad, la acción de envejecer a lo largo de la vida.

---

<sup>7</sup> MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. INSTITUTO NACIONAL DE PERSONAS MAYORES. *Las personas mayores como sujetos de derecho: El aporte de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos de las personas mayores*, Montevideo, 2019, p. 10. [Ubicado el 30. V 2020] Obtenido en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/documento\\_inmayores\\_final\\_0.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/documento_inmayores_final_0.pdf).

<sup>8</sup> KALISH, R. citado por PÉREZ HERNÁNDEZ, Ana María. *La percepción social en la vejez*, Santa Cruz de Tenerife, 2014, p. 11 [Ubicado el 01. IX 2019] Obtenido en: <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/585/La%20percepcion%20social%20de%20la%20vejez.pdf?sequence=1>.

<sup>9</sup> Cfr. GOLINI, A. citado por SGRECCIA, Elio. *Manual de Bioética II. Aspectos médico-sociales*, Valencia, Biblioteca de Autores Cristianos, 2014, p. 662.

La Real Academia Española define al término envejecer como la alteración de las propiedades de las cosas producidas por el paso del tiempo<sup>10</sup>. Mientras que, en términos biológicos, el envejecimiento se refiere el conjunto de cambios fisiológicos y anatómicos de carácter natural provocados por el paso de los años en los seres vivos.

Entonces, podemos definir al envejecimiento de la población, como el aumento de la proporción de personas de edad avanzada; es decir, de 60 años y más, con respecto a la población total. Aunque es preferible referirnos a él como la inversión de la pirámide de edades<sup>11</sup>. Este proceso proviene de la acción combinada de dos connotadas transiciones, con fuerte relación entre sí: la demográfica y la epidemiológica.

Ahora bien, con respecto a los rasgos en común de los términos referidos, tanto el envejecimiento como la vejez adquieren influencia de las circunstancias sociales y económicas de cada país y sociedad. Siendo así, la situación en la vejez o el “ser viejo” no es la misma en todas las culturas, ya que cada una define sus propios patrones y relaciones en base a la edad<sup>12</sup>. Es por estas consideraciones que el envejecimiento de la población afecta a todas las sociedades y, en este contexto, los adultos mayores son portadores de una gran heterogeneidad.

Finalmente, si bien no existe un único paradigma de la vejez y el envejecimiento, es importante tener en cuenta que ambos conceptos se refieren a una realidad polifacética con influencia no solo del paso del tiempo, sino también de distintos factores biológicos, psicológicos y sociales, los mismos que, como ya señalamos, influyen también en la definición de adulto mayor.

---

<sup>10</sup> Cfr. REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, 2017 [Ubicado el 05.VII 2017] Obtenido en: <http://dle.rae.es/?id=Frhte3x>.

<sup>11</sup> Cfr. HUENCHUAN, Sandra y RODRÍGUEZ-PIÑERO, Luis. “Envejecimiento y Derechos Humanos: Situación y Perspectivas de Protección” en *Colección Documentos de Proyecto del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía y División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, 2010, p. 18 [Ubicado el 01. VIII 2017] Obtenido en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3803/lcw353\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3803/lcw353_es.pdf).

<sup>12</sup> Cfr. MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. *La protección de la vejez en España. La pensión de jubilación*, Valencia, Editorial Tirant Lo Blanch, 2002, p. 105.

### 1.1.2. Adulto mayor

Antes de saber a quiénes nos referimos con el término adultos mayores, se debe tener en cuenta qué es en la vejez donde ubicamos a estas personas, por lo que es común llamarlos viejos o ancianos<sup>13</sup>. Respecto a la vejez, Simone Beauvoir refirió que ésta no debe ser entendida como un hecho estático<sup>14</sup>, porque es la prolongación y conclusión de un proceso, el envejecimiento. Entonces, un adulto mayor será aquella persona que ha llegado a la última etapa de su vida, comúnmente llamada vejez. Etapa que, al igual que todas las etapas del desarrollo del ser humano, seguirá un proceso, hasta su conclusión.

Etimológicamente, la palabra “viejo” deriva del latín *vetulus*, que se refiere a algo viejo, de cierta edad o viejecito y del latín vulgar *vaclus*, referido a hombre anciano. Mientras tanto, la palabra envejecer deriva del latín *veterascere*, teniendo un sentido similar a envejecidos<sup>15</sup>, haciendo referencia a viejos y viejas. Si bien estos términos podrían parecer peyorativos, no todos tienen ese sentido, porque también podríamos equipararlos a las palabras experimentado, ducho, avezado, acostumbrado y habituado.

Al respecto, en 1982 se realizó en Viena la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, en la cual se adoptó que una persona era considerada vieja cuando su edad era igual o superior a los 60 años. Mientras que, en 1984 la Organización Mundial de la Salud estableció el término “adulto mayor” para referirse a las personas de 60 o más años<sup>16</sup>, línea que también siguió la Organización de las Naciones Unidas, cuando en 1996 denominó a este grupo etario como Personas Adultas Mayores.

---

<sup>13</sup> Cfr. SCHAIE, K. y Willis, Sherry. *Psicología de la edad adulta y la vejez*, 5ta ed., Madrid, Pearson Educación, 2003, p. 12.

<sup>14</sup> Cfr. BEAUVOIR, Simone citado por PAPALIA, Diane E.; STERNS, Harvey L.; FELDMAN, Ruth y CAMP, Cameron J. *Desarrollo del adulto y vejez*, traducido por Víctor Campos Olguín, México, Editorial Mc Graw Hill, 2009, p.78.

<sup>15</sup> Cfr. AGULLÓ, Silveria citada por LEITÓN ESPINOZA, Zoila y GÓMEZ LUJÁN, María. *El cuidado singular durante el envejecimiento y la vejez*, Trujillo, Editorial EDUNT, 2012, p. 25.

<sup>16</sup> Cfr. QUINTERO OSORIO, Marialcira. *La salud de los adultos mayores: una visión compartida*, 2da. ed., Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud, 2011, p.37.

En el 2002, se realizó en Madrid la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, la cual ha seguido el criterio de su antecesora. Asimismo, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores<sup>17</sup>, que se llevó a cabo en el 2015, ubica a la “Persona mayor” como aquella de 60 años o más. Sin embargo, se aclara que si el país así lo determina este límite mínimo de edad podría variar, pero que nunca superará los 65 años.

Con esto se hace evidente que, si bien la denominación de la persona en la última etapa de su vida puede llegar a tener muchas acepciones, el límite inferior de edad de ésta se ha mantenido a lo largo de los años. No obstante, también hemos podido notar que la llamada tercera edad muchas veces no ha sido estudiada en la doctrina como una fase del desarrollo de las personas, sino de manera aislada. En la mayoría de países es asociada al evento de jubilación laboral.

Hay quienes propenden la reclasificación de la vejez, dado el fenómeno de envejecimiento poblacional acelerado que está atravesando el mundo. Motivo por el cual se ha llegado a hablar también de una cuarta edad, categoría que se refiere a aquellas personas mayores de 80 años<sup>18</sup>. Asimismo, es común que en la doctrina referida a la edad senil encontremos los términos adultos mayores jóvenes, maduros y viejos.

Si bien la perspectiva más habitual desde la que podemos llegar a una definición del adulto mayor es la cronológica, es importante acotar que la edad de una persona no debería ser el único elemento a tener en cuenta para determinar si se encuentra o no en la dimensión de viejo. Debido a que las divisiones cronológicas de la vida

---

<sup>17</sup> ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, Washington, D.C., Estados Unidos, 2015 [Ubicado el 31. XI 2019] Obtenido en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-70\\_derechos\\_humanos\\_personas\\_mayores.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf).

<sup>18</sup> Cfr. OROSA, Teresa. “Determinantes del Desarrollo en la Psicología de la Vejez. Presupuestos Científicos en la Universidad del Adulto Mayor” en *IV Congreso Chileno de Antropología*, 2001, p. 23 [Ubicado el 11. IX 2017] Obtenido en: <https://www.aacademica.org/iv.congreso.chileno.de.antropologia/62.pdf>.

no son estáticas<sup>19</sup>. En ese sentido, la vejez puede también definirse desde las condiciones funcionales, mentales y de salud de las personas, en donde interactúan elementos tanto biológicos como psicológicos y sociales.

Desde la perspectiva más habitual, “el envejecimiento lleva consigo cambios en la posición del adulto mayor en la sociedad, debido a que muchas responsabilidades y privilegios, sobre todo aquellos asociados al empleo, dependen de la edad cronológica”<sup>20</sup>. Bajo esta consideración, se denomina adulto mayor a la persona que ha llegado a la edad de 65 años en adelante, edad en la que muchos de ellos dejan de trabajar.

Siguiendo esta línea, un sector de la doctrina considera que los adultos mayores “son aquellas personas que alcanzan una edad en la que deben abandonar formalmente el trabajo; esto hace referencia a aquella parte de la población que ha dedicado su vida a trabajar y al cabo de un tiempo debe jubilarse”<sup>21</sup>. Mientras que otro defiende la idea de la tercera edad como período de declinación lenta y progresiva<sup>22</sup>, en el cual evidentemente se comprometerá tanto el área biológica y psíquica como la esfera social del adulto mayor.

Entonces, teniendo en consideración lo expuesto en líneas anteriores, podemos concluir este apartado señalando que usualmente se denomina adulto mayor a la persona que ha llegado a la edad de 60 años. Definición que coincide con lo previsto en la normativa de nuestro país, en donde, según el artículo 2º de la Ley de la Persona Adulta Mayor, Ley N°30490, adulto mayor es aquella persona adulta que tiene 60 o más años de edad”, concepto que será utilizado a lo largo de la investigación.

---

<sup>19</sup> Cfr. HUENCHUAN, Sandra. “Hacia un cambio de paradigma sobre el envejecimiento y la vejez” en *Los derechos de las personas mayores*, 2011, p. 2-3 [Ubicado el 01. VIII 2017] Obtenido en: [http://fiapam.org/wp-content/uploads/2012/10/Modulo\\_1.pdf](http://fiapam.org/wp-content/uploads/2012/10/Modulo_1.pdf).

<sup>20</sup> HUENCHUAN, Op. Cit, p.6.

<sup>21</sup> RAMOS, Miguel; VERA-TUDELA, David y CÁRDENAS, María. *Las personas adultas mayores y su contribución a la lucha contra la pobreza*, 2009, p. 13 [Ubicado el 11. IX 2017] Obtenido en: <https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/sispod/pdf/48.pdf>.

<sup>22</sup> Cfr. PAPALIA, Diane E.; STERNS, Harvey L.; FELDMAN, Ruth y CAMP, Cameron J. *Desarrollo del adulto y vejez*, traducido por Víctor Campos Olgún, México, Editorial Mc Graw Hill, 2009, p. 140.

## 1.2. El adulto mayor en la dinámica poblacional

La población del mundo crece y lo seguirá haciendo durante mucho tiempo. Este hecho resulta de la diferencia positiva entre la población que muere y la que nace, es ahí donde se encuentra la razón del incremento de personas mayores en todas las sociedades del mundo. Hecho que está forzando la transformación no solo de las actitudes respecto del envejecimiento y la longevidad, sino de las políticas públicas en torno a este grupo poblacional.

Los Estados buscan enfrentar satisfactoriamente los cambios actuales y futuros a causa del inevitable fenómeno de envejecimiento demográfico<sup>23</sup>. Por estas consideraciones el presente apartado desarrollará la transición demográfica que vive el mundo, haciendo hincapié en la de América Latina, por ser una realidad más cercana a la de nuestro país. Finalmente, se abordará cómo se viene desarrollando este fenómeno en el Perú, en base a las cifras que, respecto de la población adulta mayor, ha emitido el Instituto Nacional de Estadística e Informática en su último informe.

### 1.2.1. La transición demográfica en el mundo y América Latina: Una población mundial que envejece

En las sociedades actuales hay dos hechos de interés en torno al tema del envejecimiento: las personas viven en promedio más años que antes y hay un importante crecimiento en el número de personas con edades avanzadas. El primero se refiere a la prolongación de la vida de los individuos. Mientras que el segundo, al envejecimiento de las poblaciones, generalmente expresado en un crecimiento del número de personas mayores. Este último es la consecuencia del proceso de transición demográfica que se caracteriza por la disminución de las tasas de mortalidad, dada la prolongación de la vida y de los nacimientos<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Cfr. CARDONA ARANGO, Doris y PELÁEZ, Enrique. *Envejecimiento poblacional en el siglo XXI: oportunidades, retos y preocupaciones*, 2012, p. 12 [Ubicado el 19.VI 2017]. Obtenido en: <http://www.scielo.org.co/pdf/sun/v28n2/v28n2a15.pdf>.

<sup>24</sup> Cfr. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *El envejecimiento de la población latinoamericana: ¿hacia una relación de dependencia favorable?*, 2000 [Ubicado el 12. IX 2017] Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7152-envejecimiento-la-poblacion-latinoamericana-relacion-dependencia-favorable>.

Desde el siglo pasado el mundo viene experimentando una variación demográfica de gran nivel, que se caracteriza, entre otras circunstancias, por el ascenso de la esperanza de vida al nacer y el descenso en la fecundidad<sup>25</sup>. Debido a ello la proporción de personas mayores de 60 años está aumentando más rápidamente que cualquier otro grupo de edad en casi todos los países. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) se calcula que entre el año 2000 y 2050 la cantidad de personas mayores de 60 años se duplicará, creciendo de 11% a 22%<sup>26</sup>.

El término envejecimiento poblacional está referido a un fenómeno que tiene gran impacto individual y social. Aunque casi siempre ha sido asociado a los países de Europa, actualmente Latinoamérica sigue el mismo camino<sup>27</sup>. Tal como lo señaló Paulo Saad, Director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (en adelante CELADE), al referir que América Latina y el Caribe, reconocida en el pasado como una región joven con altas tasas de fecundidad y natalidad, se aproxima al envejecimiento de su población. Ello conllevaría la necesaria adopción de políticas públicas, más allá de las referidas a salud, que respondan a esta nueva estructura demográfica.

Si bien a mediados del siglo pasado, en EE.UU. y Europa, las tasas de natalidad aumentaron súbitamente, en los años posteriores se evidenció un descenso de las mismas. Denominaron a dicho fenómeno *Baby Boom*, por el aumento de los nacimientos en grandes cantidades y la posterior baja poblacional, como resultado de la segunda guerra mundial. Desde entonces, fenómenos demográficos similares a este se han venido repitiendo en distintos países del mundo, como los de América Latina, por ejemplo<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> Cfr. CENTRO UC. POLÍTICAS PÚBLICAS. *Adultos Mayores: Un activo para Chile*, Chile, 2017, p. 13 [Ubicado el 12. IX 2017] Obtenido en: <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2017/06/Adultos-Mayores-un-activo-para-Chile.pdf>.

<sup>26</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. *Datos interesantes acerca del envejecimiento* [Ubicado el 12. VII 2020] Obtenido en: <https://www.who.int/ageing/about/facts/es/>.

<sup>27</sup> LÓPEZ, Dolores y MONTORO, Carolina. *El envejecimiento de la población en la Unión Europea*, Madrid, Editorial RIALP, 1998, p. 4.

<sup>28</sup> Cfr. CÁRDENAS ARZAPALO, Miguel Ángel y YÁÑEZ CÁRDENAS, Andrés Alberto. *Análisis del proceso de adquisición de servicios orientados al consumidor adulto mayor en el programa UNEX*, Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Gestión, con mención Empresarial, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2013, p. 12 [Ubicado el 03. IX 2017] Obtenido en: [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5300/CARDENAS\\_MIGUEL\\_YAN\\_EZ\\_ANDRES\\_ANALISIS\\_ADULTO.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5300/CARDENAS_MIGUEL_YAN_EZ_ANDRES_ANALISIS_ADULTO.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

El siglo XXI está signado por el incremento de la longevidad a nivel mundial. Así tenemos que en 1950 la edad media de las personas era de 23,5 años, en 1999 aumentó a 26,4 años y se prevé que para el 2050 aumentará a 37,8 años. Asimismo, a mediados del siglo pasado el porcentaje de la población con más de 60 años de edad constituía el 8,1% del total mundial. Porcentaje que, en 1999, aumentó a un 9,9% y se espera que hacia el 2050 esta proporción alcance el 22,1%<sup>29</sup>.

Hasta la década de 1970 las regiones de América Latina y el Caribe contaban con altas tasas de fecundidad y natalidad, casi 6 hijos por mujer aproximadamente y su expectativa de vida no era alta. No obstante, la tasa de fecundidad pasó aceleradamente de 6 a 3 hijos por mujer y actualmente, el promedio de la región está por debajo de la tasa de reemplazo que alcanza a 2 o 1 hijo por mujer. Según el CELADE<sup>30</sup>, para el año 2040 las personas de 60 años o más superarán por primera vez a la población menor de 15 años, lo cual traerá consigo una nueva estructura por edad.

La rápida caída en las tasas de fecundidad y el mejoramiento en la salud de los adultos que se han observado en América Latina durante los últimos 50 años, han traído como resultado el hecho de que las personas mayores representen hoy en día un porcentaje mayor del total de la población. El CELADE afirmó que las proyecciones estiman un crecimiento de la población de América Latina y el Caribe hasta el año 2060 y a partir de entonces, el comienzo de su disminución. Al respecto, Paulo Saad ha señalado que si hay alguien que todavía cree que la explosión demográfica es un problema, debe olvidarlo. La realidad y el desafío de nuestra región es el envejecimiento de la población<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Cfr. CASTILLO HERRERA, José. *El envejecimiento humano activo y saludable, un reto para el anciano, la familia, la sociedad*, 2011 [Ubicado el 13. IX 2017] Obtenido en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S0864-03002011000300006&script=sci\\_arttext&tlng=en](http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S0864-03002011000300006&script=sci_arttext&tlng=en).

<sup>30</sup> Cfr. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *CEPAL: Envejecimiento provocará caída de la población de América Latina y el Caribe hacia 2060*, 2017 [Ubicado el 01. VII 2017] Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-envejecimiento-provocara-caida-la-poblacion-america-latina-caribe-2060>.

<sup>31</sup> Cfr. Paulo Saad citado por COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *CEPAL: Envejecimiento provocará caída de la población de América Latina y el Caribe hacia 2060*, 2017 [Ubicado el 01. VII 2017] Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-envejecimiento-provocara-caida-la-poblacion-america-latina-caribe-2060>.

La evolución mundial del envejecimiento es significativa no solo desde el ámbito demográfico sino también desde el social y el económico. Se estima que para el año 2025 la población con más de 65 años alcance en Sudamérica el 23%. Y, se espera que, en el 2050, las personas de 65 o más años de edad constituyan el 27% de la población de Cuba y el 18% en Brasil<sup>32</sup>. Como es evidente, en los países en donde la caída de las tasas de fecundidad fue más fuerte, este proceso de longevidad sucederá más rápidamente.

Este incremento de la longevidad en las personas encuentra otro referente en Japón, país que en el año 2014 contaba con el 33% de su población con una edad superior a los 60 años, el 25,9% de la misma con más de 65 años y el 12,5% tenía 75 años o más. Sumado a que se espera que para el año 2050, las personas adultas mayores con más 65 años pasen a ser un tercio de su población total<sup>33</sup>.

En cifras globales, se prevé que el aumento, en el transcurso de medio siglo, será “de 900 millones a 2 000 millones de personas mayores de 60 años”<sup>34</sup> en el mundo. Asimismo, se estima que en 100 años (desde 1950 hasta el 2050) la población mundial se cuadruplicará, por ende, el número de personas de este grupo etario aumentará 10 veces. La velocidad de este cambio es mucho mayor en Asia, América Latina y el Caribe, regiones en donde se estima que las tasas de incremento de estas personas sea de 5% anual, mientras que la población en general crecerá 1% cada año<sup>35</sup>.

Visto el envejecimiento poblacional a nivel mundial, corresponde ahora tener en cuenta la situación latinoamericana, por ser esta la realidad más cercana a nuestro país. La variación demográfica en los países de América Latina se manifiesta en la transformación de la estructura por edad de la población, como resultado de lo ya

---

<sup>32</sup> Cfr. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. *Recursos Humanos y el Adulto Mayor*, 2005 [Ubicado el 15. VII 2017] Obtenido en: [http://www.paho.org/per/index.php?option=com\\_content&view=article&id=613:recursos-humanos-adulto-mayor&Itemid=719](http://www.paho.org/per/index.php?option=com_content&view=article&id=613:recursos-humanos-adulto-mayor&Itemid=719).

<sup>33</sup> Cfr. GIZMODO. *¿Por qué Japón tiene el mayor porcentaje de esperanza de vida del planeta y por qué empieza a ser un problema?* 2017 [Ubicado el 12. VIII 2017] Obtenido en: <http://es.gizmodo.com/por-que-japon-tiene-el-mayor-porcentaje-de-esperanza-de-1796487701>.

<sup>34</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. *La salud mental y los adultos mayores*, 2016 [Ubicado el 12. VIII 2017] Obtenido en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs381/es/>.

<sup>35</sup> Cfr. LEITÓN y GÓMEZ. Op. Cit. p. 37.

señalado líneas arriba: la convergencia de la disminución en el índice de natalidad y el progresivo envejecimiento de la población.

Al respecto, es importante tener en cuenta que según el informe "Derechos de las personas mayores: Retos para la interdependencia y autonomía"<sup>36</sup> elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, desde finales de 1960 muchos países de América Latina y el Caribe han sufrido cambios bruscos en la estructura de su población. Ello a causa de la paralización del aumento demográfico y al inevitable incremento en la longevidad del mismo, siendo así, las poblaciones consideradas jóvenes pasaron a ser maduras y posteriormente, envejecidas.

En esa línea de ideas, en el transcurso del siglo pasado dicha región incrementó su población en 430 millones y en el año 2001 alcanzó aproximadamente los 520 millones. Asimismo, se espera que entre el 2000 y el 2025 las personas de América Latina y el Caribe crezcan 180 millones<sup>37</sup>, más de la tercera parte de este aumento demográfico corresponderá a personas adultas mayores.

Como es evidente, al igual que sucede en el resto de países del mundo, la población de América Latina y el Caribe envejece e incluso con mayor celeridad. En una publicación de las Naciones Unidas del año 2008<sup>38</sup> se afirmó que las personas mayores de 59 años representarán en el año 2050 el 22,5% de la población del mundo, mientras que un siglo antes dicha cifra se ubicaba alrededor del 6%. Asimismo, se indicó que en 1950 las personas mayores de 80 años tenían un índice del 0,4% de población en dicha Región, mientras que en el año 2050 esta tasa será mayor al 4%.

---

<sup>36</sup> Cfr. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y CARIBE. *Derechos de las personas mayores: retos para la interdependencia y autonomía*, Santiago, 2017, p. 25 [Ubicado el 16. X 2018] Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41471-derechos-personas-mayores-retos-la-interdependencia-autonomia>.

<sup>37</sup> AGAR CORBINOS, Lorenzo. *Transición demográfica y envejecimiento en América Latina y el Caribe: hechos y reflexiones sociobioéticas*, 2001 [Ubicado el 06. X 2017] Obtenido en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1726-569X2001000100003](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-569X2001000100003).

<sup>38</sup> Cfr. NACIONES UNIDAS citada por PAZ, Jorge A. *Envejecimiento y Empleo en América Latina y el Caribe* en Documento de Trabajo N° 56, 2010 [Ubicado el 01. IX 2017] Obtenido en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_policy/documents/publication/wc](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_policy/documents/publication/wc).

Según la Federación Iberoamericana de Asociaciones de Personas Adultas Mayores, en marzo del año 2019 la población con más de 60 años representaba el 11% del total de la población de América Latina y el Caribe. Se estima que para el año 2030 dicha población represente el 17% y que, en el 2050, uno de cada cuatro habitantes en América Latina y el Caribe sea mayor de 60 años<sup>39</sup>. En ese orden de ideas, entre los años 2015 y 2020 una persona de 60 años puede llegar a vivir 22,4 años más, entre el 2030 y el 2035, estas personas vivirán 24 años más y entre el 2060 y el 2065 su esperanza de vida aumentará a 27 años<sup>40</sup>.

Esta tendencia mundial seguirá en aumento en la región de América Latina y el Caribe, proyectándose que para el 2050 su crecimiento demográfico será lento y las personas más longevas. Con el paso del tiempo, en América Latina disminuirá la tasa de natalidad y las personas vivirán más años. La relación de estos dos factores ocasionará la desaceleración del aumento natural de la población, hasta llegar al 2068, año en el cual según proyecciones del CELADE, por primera vez desde 1950 la población total de la región disminuirá<sup>41</sup>.

Lo descrito líneas arriba guarda estrecha relación con el término economía envejecida, el cual sostiene que los recursos económicos demandados y utilizados por los adultos mayores superan los requeridos y consumidos por la población joven, tal como viene sucediendo actualmente en Japón<sup>42</sup>; dado que la estructura demográfica de los países ha cambiado y está constituida cada vez más por adultos mayores, situación que conlleva inexorables consecuencias en la economía de los países.

---

<sup>39</sup> Cfr. FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE ASOCIACIONES DE PERSONAS ADULTAS MAYORES. *América Latina envejece a pasos de gigante, 2019* [Ubicado el 15. XII 2019] Obtenido en: <https://fiapam.org/america-latina-envejece-a-pasos-de-gigante/#:~:text=Si%20en%20este%20momento%2C%20el,ser%C3%A1%20mayor%20de%2060%20a%C3%B1os.>

<sup>40</sup> Cfr. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y CARIBE. *Derechos de las personas mayores: retos para la interdependencia y autonomía*, Santiago, 2017, p. 22 [Ubicado el 16. X 2018] Obtenido en: [https://www.cepal.org/es/publicaciones/41471-derechos-personas-mayores-retos-la-interdependencia-autonomia.](https://www.cepal.org/es/publicaciones/41471-derechos-personas-mayores-retos-la-interdependencia-autonomia)

<sup>41</sup> Cfr. BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. *El futuro demográfico de América Latina*, 2016 [Ubicado el 16. VIII 2017] Obtenido en: [http://www.bcn.cl/observatorio/americas/noticias/el-futuro-demografico-de-america-latina.](http://www.bcn.cl/observatorio/americas/noticias/el-futuro-demografico-de-america-latina)

<sup>42</sup> Cfr. VIAÑA, Daniel en EL MUNDO. *Una población envejecida y una economía estancada: ¿hay riesgo de 'japonización' en España?* 2017 [Ubicado el 05. VIII 2017] Obtenido en: [http://www.elmundo.es/economia/2017/02/09/589b88bb268e3e507d8b4636.html.](http://www.elmundo.es/economia/2017/02/09/589b88bb268e3e507d8b4636.html)

En tanto se prevé que para el año 2040 este fenómeno económico se establecerá en Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Uruguay y en todo el Caribe, hasta consolidarse en toda la región latinoamericana; la CEPAL recomienda a los países de América Latina y el Caribe replantear sus políticas públicas a largo plazo, a fin de evitar que, como consecuencia de este fenómeno poblacional, se presenten disparidades en el futuro, así como evitar que el encarecimiento de este incremento en la longevidad de las personas sea asumido por sus familias, en lugar de por los Estados.

Se puede concluir que la región de América Latina y el Caribe está experimentando un inevitable y acelerado proceso de envejecimiento poblacional, que trae consigo repercusiones tanto para los gobiernos como para la sociedad en general. Esto hace necesario que se fortalezcan las políticas públicas, a través de criterios jurídicos eficaces, a fin de enfrentar este cambio en la estructura demográfica de los países, considerando la heterogeneidad de este fenómeno.

### **1.2.2. Contexto demográfico en el Perú: La población peruana envejece**

Hasta el año 1980 el envejecimiento constituía un tópico exclusivo de los países desarrollados; sin embargo, en la actualidad afecta también a los países de economía emergente. VEGA, experto regional de la unidad de curso de vida de la Organización Panamericana de la Salud, señaló que “nunca antes se había producido un incremento tan rápido de la proporción de personas mayores en la sociedad. Países como Francia, por ejemplo, han necesitado 200 años para pasar de un 10% de envejecimiento al 20%, pero países como México o Perú lo harán en 45 años”<sup>43</sup>. Por ello, a continuación, esbozaremos algunos datos relativos a la transición demográfica que ha sufrido nuestro país.

Según la Organización Panamericana de la Salud, para el año 2050, nuestro país tendrá el 25% de su población anciana. En una entrevista para el Diario Oficial del Bicentenario, Vega refirió que “El 85% de los peruanos que nacen hoy van a vivir después de sus 60 años y el 45% va a vivir más de los 80 años. Ello no ha ocurrido

---

<sup>43</sup> VEGA, Enrique citado por GARAY ROJAS, Karina. “El 25% de la población peruana será adulto mayor para el 2050. OPS señala que urge colocar el tema del envejecimiento en las políticas públicas”. *Diario Oficial El Peruano*, Lima, 2017. [Ubicado el 03. XII 2017] Obtenido en: <http://www.elperuano.pe/noticia-el-25-de-poblacion-peruana-sera-adulto-mayor-para-2050-56500.aspx>.

antes en las proporciones que están ocurriendo ahora”<sup>44</sup>. Asimismo, indicó que esto sucederá de la mano del incremento de la esperanza de vida, traducida en el número de años que vivirá una persona mayor.

El Perú está envejeciendo de manera lenta pero inevitable. La población mayor de 60 años aumentará con el paso del tiempo. El incremento en la longevidad de las personas está ocurriendo en todo el país, aunque con diferentes niveles de volumen y magnitud. En el año 2010, nuestro país contaba con de 1.5 millones de adultos mayores en promedio; y para el año 2050 se estima que esa cifra se incrementará a casi 6.5 millones, con predominio del sexo femenino<sup>45</sup>. Lo cual significa que, en el lapso de 40 años, este sector de la población peruana cuadruplicaría su volumen.

Dada la significativa variación en la estructura demográfica que ha experimentado el Perú en los últimos años, la estructura por edad y sexo de la población ha sufrido cambios trascendentes. Solo para fines comparativos, es importante considerar que, de acuerdo al último Censo Nacional, realizado en el año 2017, “XII Censo de Población y VII de Vivienda”, la población de 60 años ascendía a 3’497 576, representando el 11,9% de la población total de nuestro país.

Asimismo, según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI<sup>46</sup>, en la década de los años cincuenta, la población peruana estaba compuesta básicamente por niños y niñas; así de cada 100 personas, 42 eran menores de 15 años de edad; mientras que, en el año 2020, son menores de 15 años, 25 de cada 100 habitantes. Se rescata que en Perú el incremento de la proporción de adultos mayores es notoria, ha pasado de constituir el 5,7% de nuestra población en el año 1950 al 12,7% en el año 2020.

En un reciente estudio, el INEI señaló que, “En términos absolutos, entre 1950 y 2000, 1 millón 462 mil personas adultas mayores se sumaron a las más de 440 mil

---

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *Cuadernos sobre poblaciones vulnerables N° 05. PLANPAM 2013 – 2017*, 2013, p. 10 [Ubicado el 13. IX 2017] Obtenido en: [https://www.mimp.gob.pe/files/mimp/especializados/boletines\\_dvmpv/cuaderno\\_5\\_dvmpv.pdf](https://www.mimp.gob.pe/files/mimp/especializados/boletines_dvmpv/cuaderno_5_dvmpv.pdf).

<sup>46</sup> Cfr. INEI. *Situación de la Población Adulta Mayor. Enero, febrero, marzo 2020*. Informe técnico No 02 - junio 2020, Perú, 2020, p. 01 [Ubicado el 02. VII 2020] Obtenido en: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-poblacion-adulta-mayor.pdf>.

personas que construían este grupo poblacional, y entre 2000 y 2020 el incremento correspondería a 2 millones 238 mil personas. (...) estimándose que para el año 2050 este grupo poblacional alcanzaría los 9 millones 504 mil personas.”<sup>47</sup>. Datos de los que podemos deducir que, en el año actual, alrededor de 4 millones de la población total de nuestro país, son adultos mayores.

Cabe precisar que, para la obtención de la estadística indicada en el párrafo precedente, el INEI consideró a la “persona adulta mayor” como aquella de 60 o más años; criterio que, como hemos señalado a lo largo del presente capítulo, es el adoptado tanto a nivel internacional, por las Naciones Unidas; como por nuestro ordenamiento jurídico, en la Ley N°30490, Ley de la Persona Adulta Mayor de nuestro país.

En esta línea de ideas, se hace importante conocer cuántos adultos mayores dirigen sus hogares; en el mismo informe, el INEI indica que “del total de hogares del país, el 27,2% tiene como jefe de hogar a una persona adulta mayor. En el área rural, el 41,6% de los hogares son conducidos por mujeres adultas mayores, en el caso de los hombres es el 23,5%”<sup>48</sup>, ello, por tener relación con el tema propuesto en el desarrollo de esta investigación.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, señala que el Perú atraviesa un proceso de “envejecimiento poblacional moderado avanzado”<sup>49</sup> y aunque continúa siendo un país relativamente joven, en comparación con muchos otros países del mundo; se estima que, en el año 2050, el 25% de nuestra población será adulta mayor. Motivo por el cual es necesario que, al regular el proceso de envejecimiento, se destaque la enorme contribución económica de las personas adultas mayores en la economía de nuestro país.

---

<sup>47</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *Estado de la población peruana 2020, Perú, 2020, p. 14* [Ubicado el 15. VII 2020] Obtenido en: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf).

<sup>48</sup> INEI, Op. Cit., p. 2.

<sup>49</sup> Cfr. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. *Recursos Humanos y el Adulto Mayor, 2005* [Ubicado el 15. VII 2017] Obtenido en: [http://www.paho.org/per/index.php?option=com\\_content&view=article&id=613:recursos-humanos-adulto-mayor&Itemid=719](http://www.paho.org/per/index.php?option=com_content&view=article&id=613:recursos-humanos-adulto-mayor&Itemid=719).

Dada la coyuntura actual, con enormes consecuencias en la salud de la población peruana; resulta importante señalar que, si bien el Covid-19 afecta a personas de cualquier edad, se ha demostrado que los adultos mayores con distintas comorbilidades son más propensos a contraerla. Las estadísticas publicadas por la Sala Situacional del Covid-19 del Ministerio de Salud<sup>50</sup>, indican que, hasta junio de 2020, han fallecido alrededor de 6 667 personas mayores de 60 años en el Perú a causa de esta enfermedad. De lo cual se puede destacar que, si bien el número de muertes de adultos mayores es elevado, en comparación de su población total, los fallecidos no alcanzan ni siquiera el 1% de este grupo etario.

Como hemos notado, el proceso de envejecimiento se puede analizar desde distintos puntos de vista; siendo ello así, “es muy importante considerar que este proceso de envejecimiento demográfico plantea desafíos y exigencias de diferentes naturalezas en términos de políticas y programas sociales a nivel regional y local”<sup>51</sup>. Nuestro país necesita encontrarse preparado para garantizar una vida digna a los adultos mayores; fomentando su desarrollo como actores sociales que se involucran en el progreso de su comunidad, así como el ejercicio de sus derechos y deberes.

### **1.3. Marco Jurídico de protección de los adultos mayores**

Como hemos venido afirmando, el envejecimiento es uno de los desafíos demográficos más importantes que enfrenta el mundo; motivo por el cual es necesario que nuestro país evalúe desde distintos ámbitos, ya sea social, cultural, demográfico o legal, cuál sería el mejor modo de afrontar este reto poblacional, desde una visión de justicia e igualdad para todos.

En ese sentido, exponer el marco de integración de este grupo etario en la legislación tanto internacional como nacional resulta útil a fin de conocer cómo se está enfrentando este reto demográfico en los distintos países del mundo y en el

---

<sup>50</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *Estado de la población peruana 2020, Perú, 2020, p. 15* [Ubicado el 15. VII 2020] Obtenido en: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf).

<sup>51</sup> MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *Cuadernos sobre poblaciones vulnerables N° 05. PLANPAM 2013 – 2017, 2013* [Ubicado el 13. IX 2017] Obtenido en: [https://www.mimp.gob.pe/files/mimp/especializados/boletines\\_dvmpv/cuaderno\\_5\\_dvmpv.pdf](https://www.mimp.gob.pe/files/mimp/especializados/boletines_dvmpv/cuaderno_5_dvmpv.pdf).

nuestro, considerando que incorporar a los adultos mayores en el desarrollo de nuestra sociedad responde al enfoque de inclusión de grupos en situación de desventaja que se defiende en nuestro país.

### 1.3.1. Marco jurídico internacional

En el Sistema Universal de Derechos Humanos no existe un tratado específico sobre las personas adultas mayores; sin embargo, podemos encontrar algunas referencias generales, que incluirían a este grupo etario, en algunos documentos internacionales, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>52</sup>. A continuación, los expondremos brevemente.

El 10 de diciembre de 1948 se proclamó la Declaración Internacional de Derechos Humanos<sup>53</sup>, si bien ésta no se refiere de manera específica a las personas adultas mayores, establece en su artículo 2° que *“Toda persona tiene derechos y libertades, sin distinción alguna de raza, color, sexo o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, o cualquier otra condición”*, texto que resulta de aplicación para este grupo etario.

El mismo documento, precisa en su artículo 25° que *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad (...)”*. Artículo en el que podemos notar que consideran a la vejez, etapa en donde ubicamos al adulto mayor, como una fase de desventaja que merece atención del Estado.

---

<sup>52</sup> Cfr. HUENCHUAN NAVARRO, Sandra. *Marco Legal y de Políticas en favor de las personas mayores en América Latina*, Chile, CEPAL, 2014, p. 27. [Ubicado el 01. V 2018] Obtenido en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7193/1/S044281\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7193/1/S044281_es.pdf).

<sup>53</sup> NACIONES UNIDAS. *Declaración Universal de Derechos Humanos, 2015* [Ubicado el 11. VI 2018] Obtenido en: [https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf).

Con la finalidad de otorgar protección a derechos específicos, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU trasladó lo contemplado en la Declaración Universal de Derechos Humanos a tratados de carácter internacional; adoptándose así el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual defiende la protección de la familia por parte de la sociedad y del Estado; así como, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el mismo que enumera una lista de derechos dirigidos a todas las personas, tesis que incluye a las personas adultas mayores.

El órgano de vigilancia de este último tratado es el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas; por tanto, es el encargado de supervisar que las disposiciones adoptadas se cumplan, este órgano elabora Observaciones Generales a fin de analizar las obligaciones de estos instrumentos internacionales. En ese sentido, en 1995 se elaboró la Observación General N° 6: “Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad”, documento en donde se expone directamente los derechos económicos, sociales y culturales de los adultos mayores; dentro de los cuales se incluye el del acceso al trabajo.

Por otro lado, con respecto al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en 1969 se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos; si bien en este instrumento tampoco se ha tratado de forma expresa a la población adulta mayor, hace mención al derecho a la igualdad y no discriminación para todos, disposición que incluye a las personas de tercera edad. Así, en el numeral 1 del artículo 1 de dicho dispositivo legal se establece que “toda persona tiene derechos y libertades, sin distinción alguna de raza, color, sexo o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, o cualquier otra condición”.

Es de interés en esta investigación referirnos también a la Recomendación N°162 de la Organización Internacional del Trabajo, “Recomendación sobre trabajadores de edad madura” del 23 de junio de 1980; la misma que desarrolla el tema del empleo y la jubilación de personas adultas mayores y defiende la necesidad de los Estados de “adoptar medidas para impedir la discriminación respecto de los trabajadores de edad en materia de empleo y de ocupación”. Además, en su párrafo 5 indica que “los trabajadores de edad deberían disfrutar, sin discriminación por

razón de edad, de igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores”<sup>54</sup>. Siguiendo esta premisa internacional, con la que nuestra legislación coincide, se deberán proponer criterios jurídicos específicos a tener en cuenta en la implementación de las políticas públicas sobre el derecho al trabajo de este grupo etario.

En esa línea de ideas se adoptó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador (1989); el mismo que, entre otras disposiciones, dispone la especial protección que el Estado debe brindar a los adultos mayores. En ese sentido prevé su artículo 17° que *“toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. Los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica”*; disposición que contempla de manera específica a este grupo etario.

Corresponde precisar también que en el año 1982 se realizó la Primera Asamblea Mundial sobre Envejecimiento<sup>55</sup>, en la cual se adoptó el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, en el cual se prevé la necesidad prioritaria de los Estados de implementar medidas específicas a fin de garantizar los derechos de las personas de edad avanzada. Luego, en el 2002, se elaboró el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento<sup>56</sup>, como resultado de la Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento, en dicho documento se precisan tres ejes importantes: i) las personas de edad y el desarrollo; ii) el fomento de la salud y el bienestar en la vejez; y la iii) creación de un entorno propicio y favorable.

---

<sup>54</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Recomendación N°162: Recomendación sobre los trabajadores de edad* [Ubicado el 20. X 2017] Obtenido en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R162](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R162).

<sup>55</sup> Cfr. NACIONES UNIDAS. PRIMERA ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO. *Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, Viena, 1982* [Ubicado el 23. IX 2017] Obtenido en: [https://www.gerontologia.org/porta1/archivosUpload/Plan\\_Viena\\_sobre\\_Envejecimiento\\_1982.pdf](https://www.gerontologia.org/porta1/archivosUpload/Plan_Viena_sobre_Envejecimiento_1982.pdf).

<sup>56</sup> Cfr. NACIONES UNIDAS. SEGUNDA ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO. *Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, Madrid, 2002.* [Ubicado el 03. VIII 2017] Obtenido en: <https://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-sp.pdf>.

En 1991, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó los Principios de las Naciones Unidas a favor de las Personas de Edad, documento en el cual se presenta una lista de derechos de las personas adultas mayores, organizados en base a 5 directrices: independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad<sup>57</sup>. Así, por ejemplo, en el eje de independencia, encontramos el acceso a servicios básicos como alimentos, agua potable, alojamiento, vestido y a los cuidados de salud<sup>58</sup>. Es también en este eje, en el que encontramos el derecho que tienen los adultos mayores a una oportunidad de trabajo y al acceso a otras posibilidades de obtener ingresos; así como a programas educativos y de capacitación.

El 15 de junio de 2015, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos adoptó, en Washington D.C. – Estados Unidos, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores<sup>59</sup>, instrumento jurídico que ha entrado en vigencia el 11 de enero de 2017; y que además constituye el mejor referente del reconocimiento de derechos de este grupo poblacional, presentándonos 41 artículos en los cuales se puede observar un amplio catálogo de derechos de los adultos mayores y la necesidad de abordar el asunto de la vejez desde el enfoque de derechos humanos.

Para finalizar se puede afirmar que a lo largo de los años se han adoptado distintos instrumentos internacionales que establecen un marco de protección para la población adulta mayor; algunos de los cuales han sido mencionados en este apartado de la investigación. Si bien los primeros documentos han descrito solo pautas generales, que resultan también de aplicación para la población adulta mayor; resulta evidente que con el transcurrir de los años, el asunto del

---

<sup>57</sup> NACIONES UNIDAS. *Los principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad* [Ubicado el 20. X 2019] Obtenido en: <https://www.un.org/development/desa/ageing/resources/international-year-of-older-persons-1999/principles/los-principios-de-las-naciones-unidas-en-favor-de-las-personas-de-edad.html>.

<sup>58</sup> Cfr. VILLARREAL MARTÍNEZ, Mónica. *La legislación en favor de las personas mayores en América Latina y el Caribe*, Santiago, Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2005, p. 13 [Ubicado el 05. IX 2017] Obtenido en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7206/S0501092\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7206/S0501092_es.pdf?sequence=1).

<sup>59</sup> ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las personas mayores* [Ubicado el 20. VI 2019] Obtenido en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-70\\_derechos\\_humanos\\_personas\\_mayores\\_firmas.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores_firmas.asp).

envejecimiento poblacional ha tomado mayor importancia y ha sido abordado de manera específica. Así, por ejemplo, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, significa un gran avance en el reconocimiento de los derechos de este grupo poblacional.

### **1.3.2. Marco jurídico nacional**

Si bien en la legislación peruana se encuentran distintas normas referidas a las personas adultas mayores, hay tres instrumentos jurídicos principales que constituyen el mejor referente de los derechos y deberes de este grupo poblacional. Éstas son la Constitución Política del Perú de 1993, la Ley de la Persona Adulta Mayor y el Reglamento de dicha ley; las mismas que, a continuación, presentaremos.

La Carta Magna constituye el dispositivo legal por excelencia en nuestro ordenamiento jurídico, la misma señala en su primer artículo que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. En ese sentido, nuestra Constitución presenta un amplio catálogo de derechos de los cuales todas las personas, sin excepción alguna, son beneficiarias; y, si bien no prevé de manera expresa disposiciones específicas para los adultos mayores, éstos se incluyen tácitamente en distintos artículos de la misma.

El único artículo de la Constitución del Perú que se refiere de manera expresa a los adultos mayores, es el cuarto, el cual contempla que *“La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio”*. Si bien podemos notar que este artículo atañe solo adulto mayor en situación de abandono, se considera que esto se debe a la data de esta norma, época en la que la longevidad de las personas no tenía los alcances que ahora tiene.

En ese orden de ideas, si bien de la lectura de este artículo podemos concluir que la tutela estatal se encuentra orientada solo a personas de tercera edad en esta

situación de vulnerabilidad<sup>60</sup>, esta interpretación no comprende los verdaderos alcances de la protección constitucional que merece este grupo etario, amparo que debe complementarse con otras disposiciones tanto nacionales como internacionales, máxime si en el artículo 55 y en la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución peruana, se establece que los tratados internacionales formarán parte del derecho interno y complementarán la protección de derechos fundamentales.

Al respecto también se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución, el cual ha establecido como doctrina jurisprudencial vinculante para todos los jueces y tribunales del país que “todos los órganos jurisdiccionales tienen la obligación de otorgar mayor celeridad a los procesos que involucren derechos de las personas ancianas cuando mayor sea la edad de dichas personas, bajo responsabilidad”<sup>61</sup>. Si bien estamos de acuerdo con este fundamento, de él podemos inferir que el amparo que se le otorga a este grupo etario en nuestro país continúa centrando sus esfuerzos en los adultos mayores solo desde su vulnerabilidad y necesidad de apoyo, dejando de lado el aporte que estas personas pueden brindar aún a nuestra sociedad.

Ahora bien, un instrumento normativo de suma importancia para este estudio es la Ley de la Persona Adulta Mayor, Ley N°30490, promulgada el 21 de julio de 2016; en su artículo 2°, define al adulto mayor como aquella persona de 60 años o más, concepto que coincide con lo señalado a nivel internacional. Por otro lado, refiere que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el ente que dirige los asuntos relativos a este sector poblacional, por ende, se encarga de la promoción y protección de sus derechos, en el marco de sus competencias y de la normatividad vigente. Éste podrá suscribir convenios interinstitucionales con entidades públicas o privadas a fin de lograr beneficios en favor de los derechos de la persona adulta mayor.

---

<sup>60</sup> STC del 04 de abril de 2017, {Exp. número 05157 2014-PA/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Puno, p. 3 [Ubicado el 01. IX 2017] Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/05157-2014-AA.pdf>.

<sup>61</sup> Sentencia recaída en el expediente N°02214-2014-AA/TC.

La ley se creó a fin de constituir un marco jurídico a favor de los adultos mayores, que permita garantizar el ejercicio de sus derechos, una vida digna y su inclusión en el desarrollo social, económico, político y cultural de nuestro país. La mencionada norma cuenta con 37 artículos, desarrollados sobre la base de cuatro principios: i) Promoción y protección de los derechos; ii) Seguridad física, económica y social; iii) Protección familiar y comunitaria; y v) Atención de la salud centrada en la persona adulta mayor. Ésta promueve el envejecimiento autónomo, productivo y saludable; asimismo; en ese sentido ha previsto algunas disposiciones referidas al empleo de este grupo etario, las mismas que se desglosarán en el último capítulo de esta tesis.

El Decreto Supremo N°007-2018-MIMP, publicado el 26 de agosto de 2018, aprobó el reglamento de la ley bajo comentario. Esta norma desarrolla y precisa todas las disposiciones contenidas en la Ley N°30490, de conformidad con lo previsto en la Constitución Política del Perú y en los distintos documentos de carácter internacional que se han adoptado al respecto; con el fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas adultas mayores. Un punto importante es que además pretende la coordinación intergubernamental e intersectorial, y establece competencias específicas a distintas carteras ministeriales, tales como el Ministerio de Educación y el Ministerio Trabajo y Promoción del Empleo.

Como se aprecia, las normas que regulan al adulto mayor en el Perú centran su atención en la integración y participación de este sector de la población en el desarrollo de nuestro país. Asimismo, creemos que pretenden eliminar los prejuicios que asocian a la vejez con la pérdida de capacidades físicas y mentales, a fin de que el adulto mayor sea visto con un ciudadano que pueden continuar siendo productivo y que tiene aún mucho que aportar.

#### **1.4. Adulto mayor y derecho al trabajo**

En este apartado de la investigación se expondrá la situación actual del adulto mayor peruano en el mundo laboral; para ello, resulta necesario recordar qué es el derecho al trabajo, se esbozarán algunas reflexiones al respecto. Asimismo, hemos creído conveniente describir dos tópicos en específico, al considerar que ambos

constituyen retos actuales para la población de la tercera edad y que se encuentran directamente relacionados, estos son el acceso a las pensiones y el trabajo de este grupo etario.

#### **1.4.1. Derecho al trabajo**

Antes de referirnos al derecho al trabajo, es necesario definir qué es el trabajo; para ello recurrimos a la Real Academia de la Lengua Española<sup>62</sup> y hemos podido rescatar las siguientes definiciones al respecto: i) algo que resulta de la actividad humana, ii) ocuparse en cualquier actividad física o intelectual, y iii) esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza; de estos conceptos podemos inferir que el trabajo se encuentra directamente relacionado a una acción del ser humano y que además pretende un beneficio económico.

El Tribunal Constitucional también se ha pronunciado sobre este tópico, en la sentencia recaída en el expediente N°0008-2005-AI/TC define al trabajo como “el uso de la fuerza humana para la transformación de la naturaleza y la producción de algo útil. A través del trabajo el hombre se realiza como tal, imprimiendo su huella en lo que hace y obteniendo una manera de sustentarse. En ese contexto, implica la acción del hombre, con todas sus facultades morales, intelectuales y físicas, en aras de producir un bien, generar un servicio, etc.”<sup>63</sup>. Concepto del cual se desprende que el hombre es el sujeto del trabajo y que éste constituye su principal actividad.

Ahora bien, respecto al derecho al trabajo, nuestra Carta Magna establece en su artículo 22° que “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.”. Asimismo, el artículo 23° de la misma norma, expresa, entre otras ideas, que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado. Como podemos notar el derecho al trabajo cuenta con rango constitucional y es uno de los pilares del progreso de nuestra

---

<sup>62</sup> DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, 2018 [Ubicado el 05.VII 2018] Obtenido en: <https://dle.rae.es/trabajo>.

<sup>63</sup> STC del 12 de agosto del 2015, {Exp. 0008-2005-AI/TC}, Fundamento Jurídico 18, [Ubicado el 03. XI. 2019], Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00008-2005-AI.html>.

sociedad, asimismo otorga a la persona satisfacción personal, al considerarse útil y parte del desarrollo del país.

En el décimo segundo fundamento de la sentencia recaída en el expediente N°1124-2001-AA/TC<sup>64</sup>, el máximo intérprete de la constitución estima que *“el contenido esencial de este derecho constitucional implica dos aspectos. El de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa.”* En su primera faceta, el derecho al trabajo supone la adopción por parte del Estado de una política orientada a que la población acceda a un puesto de trabajo; mientras que, en la segunda, se refiere al derecho al trabajo entendido como proscripción de ser despedido salvo por causa justa.

Además de tener reconocimiento constitucional, el derecho al trabajo ha sido ampliamente considerado en distintos pactos internacionales de derechos humanos; es decir, cuenta con tutela jurídica internacional. El ejemplo más importante es el artículo 23° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual sostiene que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección del mismo, y a gozar de condiciones laborales equitativas y satisfactorias; asimismo destaca la protección contra el desempleo con la que goza todo ser humano. Otro instrumento jurídico de gran valor es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual reconoce el derecho a trabajar en su artículo 6°, rescatando el deber del Estado de garantizarlo mediante distintas medidas, que incluirán la capacitación laboral.

La Organización Internacional del Trabajo ha señalado que *“El trabajo está en el centro de las aspiraciones de las personas pues constituye el medio para obtener su sustento, el mejoramiento de la calidad de sus vidas y su realización personal. El trabajo es esencial para el bienestar de la gente.”*<sup>65</sup>. Coincidimos con esta idea y creemos el Estado debe garantizar el ejercicio de este derecho fundamental,

---

<sup>64</sup> STC del 11 de julio del 2002, {Exp. 1124-2001-AA/TC}, Fundamento Jurídico 12, [Ubicado el 03. X. 2018], Obtenido en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/01124-2001-AA.html>.

<sup>65</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Conocer los derechos fundamentales en el Trabajo, 2009, p. 5 [Ubicado el 13. XI. 2018], Obtenido en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-san\\_jose/documents/publication/wcms\\_180458.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-san_jose/documents/publication/wcms_180458.pdf).

reconocido en la legislación nacional e internacional, a todas las personas que se encuentren en la capacidad de realizarlo.

A modo de conclusión, podemos decir que el derecho laboral es de suma importancia para el desarrollo humano, debido a que involucra a la persona no solo individualmente, otorgándole un valor en sí misma, sino sobre todo en su relación con la sociedad. Siguiendo la tesis de SANGUINETI, quien afirma que “la garantía de este derecho guarda una estrecha conexión con la tutela de la dignidad de la persona y el ejercicio de los atributos propios de la ciudadanía.”<sup>66</sup>, se considera que el Estado debe adoptar medidas que hagan efectivo el acceso al empleo de todos los ciudadanos, sin excepción; con especial énfasis en las poblaciones más vulnerables.

#### **1.4.2. Problemática del adulto mayor: pensiones y empleo**

El adulto mayor en Perú enfrenta una serie de problemas, entre ellos, los del sector salud, educación, e inclusión. Por ser de mayor interés en el desarrollo de la investigación, nos referiremos solo a dos de ellos, estos son el acceso a una pensión y el acceso al empleo de este grupo etario.

##### **a) Acceso a una pensión**

Antes de exponer el panorama actual de acceso al sistema pensionario por parte de los adultos mayores, se hace necesario esbozar algunas consideraciones preliminares sobre el derecho a la seguridad social.

El derecho a la seguridad social se encuentra constitucionalmente reconocido, en los artículos 10° y 11° de nuestra Carta Fundamental, se señala que el Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, que lo protejan ante cualquier contingencia y aseguren una vida digna durante su vejez; asimismo, confirma el libre acceso a pensiones. De igual manera, a nivel

---

<sup>66</sup> SANGUINETI, Wilfredo, citado por VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo, *Empresa y Relaciones de trabajo en el siglo XXI*, 1° edición, Lima, Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2015, p. 153.

internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 22° reconoce el derecho a la seguridad social como derecho fundamental.

Es necesario considerar que en nuestro país coexisten dos sistemas pensionarios; por un lado, encontramos al Sistema Público de Pensiones, dentro del cual se encuentra el Sistema Nacional de Pensiones, creado por el Decreto Ley N°19990; y el denominado Cédula Viva, regulado por el Decreto Ley N°20530. Mientras que, el Sistema Privado de Pensiones, creado por el Decreto Ley N°20530, es administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones.

Según la Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO del año 2017<sup>67</sup>, 6 de cada 10 personas de 60 años y más de edad, se encontraban desprotegidos, al no recibir ningún tipo de pensión contributiva. Al respecto, según el último Informe Técnico del INEI sobre la situación del adulto mayor en Perú<sup>68</sup>, del total de esta población, solo el 38,6% se encuentra afiliado a un sistema pensionario, ya sea público o privado. Hasta el primer trimestre de 2020, el 20,0% está afiliado a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), el 11,4% de afiliados a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y el 4,0% a la Cédula viva.

Las cifras mencionadas resultan alarmantes, dado que nos llevan a concluir que el 61,4% del total de adultos mayores se encuentran desprotegidos, al no estar afiliados a ningún sistema de pensión contributiva que los respalde económicamente en cuanto dejen de trabajar. Se suma a esta situación que afecta a más de la mitad de este grupo etario, el hecho de que, en la mayoría de los casos, el monto de la pensión que reciben quienes sí cuentan con una, es insuficiente para satisfacer sus necesidades y garantizar una vida digna en la vejez.

---

<sup>67</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Envejecer en Perú: Hacia el fortalecimiento de las políticas para personas adultas mayores. Informe de Adjuntía N° 006-2019-DP/AAE*. Perú, 2019, p. 16 [Ubicado el 02. VII 2020] Obtenido en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/08/DEFENSOR%C3%8DA-DEL-PUEBLO-INFORME-ENVEJECER-EN-EL-PER%C3%9A.pdf>.

<sup>68</sup> INEI. *Situación de la Población Adulta Mayor. Enero, febrero, marzo 2020*. Informe técnico No 02 - junio 2020, Perú, 2020, p. 11 [Ubicado el 02. VII 2020] Obtenido en: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-poblacion-adulta-mayor.pdf>.

Como respuesta al problema de pobreza extrema que aqueja al país, se promulgó el Decreto Supremo N°081-2011-PCM, mediante el cual se creó el Programa Nacional de Asistencia Solidaria, conocido como “Pensión 65”; mediante el cual el Estado, a través de una pensión no contributiva que corresponde a un monto de S/250.00 entregados de forma bimestral, presta apoyo económico a personas de 65 años a más que se encuentren en extrema pobreza, tras cumplir una serie de requisitos contemplados en dicho dispositivo legal.

Al respecto, “en el primer trimestre de 2020, el 14,6% de los jefes/as de hogar de la población adulta mayor se beneficiaron del programa social Pensión 65. Según área de residencia, los jefes de hogar del área rural se beneficiaron en mayor proporción (43,1%) que los jefes de hogar del Área urbana (6,1%).”<sup>69</sup>, según información del INEI. Lo cual denota que del cálculo de los adultos mayores afiliados a un sistema previsional y de aquellos que reciben apoyo del programa Pensión 65, aún un gran porcentaje de esta población se encuentra en total desprotección.

Se suma a la situación expuesta en este apartado, el fenómeno de envejecimiento que atraviesa la población peruana, trabajado en el punto 1.2. de este capítulo; la confluencia de estos dos factores generará grandes retos para el Perú, tales como el financiamiento de la seguridad social y la manutención de las personas mayores. Según el mencionado Informe Defensorial<sup>70</sup>, se estima que, en cincuenta años, nuestro país enfrentará una presión en el gasto reservado a las pensiones 3,5 veces mayor que el actual, pasando de 1,8% en 2015 a 6,3% del PBI en 2075.

Conforme lo expuesto, es evidente que el incremento de la longevidad plantea el escenario de la disminución del número de personas en edad laboral frente al aumento de personas adultas mayores, con una esperanza de vida superior a la de hace algunos años; hecho que repercutirá en el mercado laboral, en tanto habrá personas que trabajen más años de los imaginados, no solo porque necesitarán el

---

<sup>69</sup> *Ibidem*.

<sup>70</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Envejecer en Perú: Hacia el fortalecimiento de las políticas para personas adultas mayores. Informe de Adjuntía N° 006-2019-DP/AAE*. Perú, 2019, p. 16 [Ubicado el 02. VII 2020] Obtenido en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/08/DEFENSOR%C3%8DA-DEL-PUEBLO-INFORME-ENVEJECER-EN-EL-PER%C3%9A.pdf>.

dinero para subsistir, dada la ausencia o escasos montos pensionarios, sino también porque aún se sienten capaces de continuar o de reinsertarse en la vida laboral.

### **b) El adulto mayor en el mercado laboral peruano**

En este apartado se expondrán las tasas de participación laboral del adulto mayor en el Perú. Es preciso indicar que la celeridad en la transición de la estructura demográfica del mundo, sugiere la adopción de acciones que permitan a los países afrontar este reto, que se traduce en los requerimientos de este sector de la población, en distintos ámbitos, que, desde luego, incluyen al laboral.

El Informe Mundial sobre el Envejecimiento y la Salud<sup>71</sup>, elaborado por la Organización Mundial de la Salud en el año 2015, señala que es muy común que los empleadores presenten actitudes de rechazo hacia los trabajadores de avanzada edad, aunque éstos no necesariamente sean menos saludables, educados, habilidosos o productivos que sus colegas más jóvenes. Asimismo, defiende la idea de que la edad no es un criterio objetivo al momento de evaluar la empleabilidad y/o el nivel productivo de una persona.

CARDONA<sup>72</sup> sostiene que es necesario incluir a los trabajadores de edad avanzada en la fuerza laboral; en ese sentido, propone que se otorgue mayor relevancia a la educación y capacitación de este sector poblacional, con lo cual se incrementará su productividad. En ese sentido, MURRUGARRA<sup>73</sup> considera que el aumento de la participación laboral de los trabajadores mayores, se enmarca en las siguientes áreas: (i) extender la vida productiva, aumentando la de la edad de jubilación; (ii)

---

<sup>71</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. *Informe Mundial sobre el envejecimiento y la salud, 2015*, p. 219-22 [Ubicado el 12.V 2017] Obtenido en: [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186466/9789240694873\\_spa.pdf?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186466/9789240694873_spa.pdf?sequence=1).

<sup>72</sup> Cfr. CARDONA ARANGO, Doris y PELÁEZ, Enrique. *Envejecimiento poblacional en el siglo XXI: oportunidades, retos y preocupaciones*, 2012, p. 22 [Ubicado el 19.VI 2017] Obtenido en: <http://www.scielo.org.co/pdf/sun/v28n2/v28n2a15.pdf>.

<sup>73</sup> MURRUGARRA, Edmundo. *Empleabilidad y productividad entre trabajadores mayores: Un marco de política y evidencia en Latinoamérica*, 2011 [Ubicado el 10. IX 2017] Obtenido en: [https://app.vlex.com/#WWW/search\\*/EMPLEABILIDAD+Y+PRODUCTIVIDAD+ENTRE+TRABAJADORES+MAYORES%3A/WW/vid/413894378](https://app.vlex.com/#WWW/search*/EMPLEABILIDAD+Y+PRODUCTIVIDAD+ENTRE+TRABAJADORES+MAYORES%3A/WW/vid/413894378).

incrementar la cantidad de trabajadores de edad; y (iii) aumentar la productividad de los mismos.

Ahora bien, en nuestro país, de acuerdo al último Informe del INEI<sup>74</sup> referido en el apartado anterior, los adultos mayores que están incluidos en la Población Económicamente Activa – PEA, ya sea que se encuentren trabajando o buscando un empleo, constituyen el 55,4%, con predominio en el género masculino, con 65,7% de adultos mayores hombres y 46,2% de mujeres.

Mientras que, los adultos mayores que no forman parte de la PEA, constituyen el 44,6%, donde el porcentaje de mujeres es mayor al de los hombres en 19,5%. Estas cifras revelan que casi la mitad del total de la población adulta mayor no cuenta con un empleo que le permita subsistir en la vejez, lo que, en contraste con las cifras de acceso a una pensión, revela que alrededor del 50% de adultos mayores en nuestro país no cuentan con ningún ingreso económico.

En este contexto, las estadísticas sobre empleo muestran que, de cada 10 personas de 60 a más años de edad, aproximadamente, 6 de ellas participan en el mercado laboral, como ocupadas o desocupadas; mientras que, las restantes 4 personas mayores representarían la denominada población económicamente inactiva. Las circunstancias en las que los adultos mayores trabajan no serían las apropiadas, dado que, el 53,5% de esta población son trabajadores independientes.

Este último punto nos lleva a concluir que, al no tener acceso al mercado laboral formal, el adulto mayor toma la decisión de emplearse en trabajos informales, en los cuales no pueden acceder a un seguro de salud y/o previsional. Pese a ello, nuestro país aún no cuenta con un Plan de Promoción del Empleo para Personas Adultas Mayores<sup>75</sup>, avance que resultaría de gran importancia en el ámbito laboral de este grupo etario.

---

<sup>74</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *Estado de la población peruana 2020, Perú, 2020, p. 22* [Ubicado el 15. VII 2020] Obtenido en: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf).

<sup>75</sup> BLOUIN, Cécile y otros. *La situación de la población adulta mayor en el Perú: Camino a una nueva política*, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2018, p. 17 [Ubicado el 20. II 2020] Obtenido en: <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/11/23160106/publicacion-virtual-pam.pdf>.

En concordancia con el escenario planteado, la Ley de la Persona Adulta Mayor y su Reglamento, han previsto en sus disposiciones la exigencia al Estado de promover oportunidades de empleo y autoempleo productivo y formal, con el objetivo de mejorar los ingresos y, consecuentemente, la calidad de vida de las personas adultas mayores. Sin embargo, en las mencionadas normas no se han considerado los criterios a tomar en cuenta para hacer posible dicha obligación ni las medidas de fiscalización.

Finalmente, es importante acotar que el empleo de la persona adulta mayor es un tópico que genera tesis a favor y en contra. Por un lado, se prioriza el derecho-deber a gozar del descanso tras una vida laboral, entendido como la jubilación. Mientras que, por otro, se reconoce que la mayoría de adultos mayores cuenta con una pensión irrisoria o nula, sumado al desempleo. Esta última tesis cobra mayor sentido en la actualidad, en el entendido de que la esperanza de vida sigue en aumento y el incremento en la longevidad de la población peruana no cesa. Motivo por el cual resulta imperativo que, tal y como se señala en la legislación pertinente, el Estado fomente la empleabilidad de este sector poblacional.

## CAPÍTULO II

### POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOCION DEL EMPLEO EN EL PERU: EL ADULTO MAYOR COMO PROTAGONISTA

Las políticas públicas son la respuesta a las demandas sociales, en el caso específico del empleo para el adulto mayor nuestro país acoge instrumentos normativos e institucionales, que se refieren a las distintas necesidades que presenta este grupo poblacional. En el presente capítulo expondremos las políticas públicas que en materia laboral se han adoptado para dicho grupo etario, a nivel nacional e internacional, partiendo del marco conceptual de las políticas públicas que considera los criterios y procedimientos.

#### **2.1. Las políticas públicas como respuesta estatal a la problemática de los países**

Cuando en un país una determinada situación no marcha como debería, se convierte en el foco de acción del Estado, dado que requiere de su intervención a fin de dar respuesta al problema planteado por la ciudadanía. Para ello se proponen las políticas públicas<sup>76</sup>, entendidas como "... el resultado de una acción colectiva que se desarrolla en lo público y de una serie de transacciones políticas, en donde el gobierno ya no tiene como único objetivo ejecutar lo planeado, sino también

---

<sup>76</sup> Cfr. OLAVARRÍA, Mauricio. "Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas". *Documentos de Trabajo N°11*, Chile, Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2007, p. 10 [Ubicado el 01. III 2018] Obtenido en: [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos\\_%20Basicos\\_Policas\\_Publicas.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_Policas_Publicas.pdf?sequence=1).

garantizar la coordinación y la cooperación de los actores clave.”<sup>77</sup>. Previamente, es necesario determinar qué situaciones no están bien encaminadas en un país y requieren de atención estatal, aquellas a las que, a lo largo de este estudio, denominaremos “problema público”.

### 2.1.1. Una mirada holística de la política pública y la gestión pública

Para entender qué es una política pública necesitamos comprender lo que es la gestión pública. Dado que, si bien ambos términos están íntimamente relacionados, como las dos caras de una misma moneda, no significan lo mismo. Por lo que, en el presente apartado se estudiarán brevemente, para al final proponer una definición operacional de política pública, que se utilizará a lo largo de la presente investigación. Es preciso mencionar que tanto la política pública como la gestión pública competen a la toma de decisiones del Estado y no hay gestión sin política, ni política sin gestión<sup>78</sup>, porque ambos devienen de una acción pública.

La diferencia entre estos términos se encuentra asociada a la diferencia entre el “qué” y el “cómo”<sup>79</sup>. En ese sentido, política pública se refiere al qué se debe hacer o qué se va a hacer ante un determinado problema público, por ejemplo, mejorar la calidad de la educación en el Perú. Mientras tanto, el término gestión pública, alude al cómo se va a cumplir con este objetivo; es decir, cómo mejoraremos la calidad de la educación. Para esto último se necesita agentes calificados que coordinen, entre otros factores, los recursos financieros, el capital y el trabajo, a fin de lograr beneficios para la sociedad. A estas personas las conocemos como gestores públicos.

---

<sup>77</sup> TORRES-MELO, Jaime y SANTANDER, Jairo. *Introducción a las Políticas Públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*, Bogotá, IEMP Ediciones, 2013 [Ubicado el 21. IX 2017] Obtenido en: [http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996\\_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf](http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf).

<sup>78</sup> Cfr. UNIVERSIDAD CONTINENTAL. *Política pública y gestión pública: dos enfoques para la toma de decisiones*. [Ubicado el 12. IV 2018] Obtenido en: <https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/politica-publica-y-gesti%C3%B3n-publica-diferencias-dos-enfoques-para-la-toma-de-decisiones>.

<sup>79</sup> Cfr. CASAS TRAGODARA, Carlos. *Marco Conceptual sobre Reforma y Modernización del Estado y de la Gestión Pública*, Lima, 2015, p.13 [Ubicado el 12. III 2018] Obtenido en: <http://www.cunamas.gob.pe/wp-content/uploads/2015/02/marco-conceptual-sobre-reforma-y-modernizacin-del-estado-19.04.12.pdf>.

El término “política pública” nació alrededor de la década de 1970. Se introdujo por primera vez en el lenguaje de las ciencias políticas y administrativas como una traducción de “*public policy*”, con la aparición del Estado como protector de los intereses colectivos<sup>80</sup>. Cabe precisar que, a la fecha, no existe un consenso, ni siquiera un criterio compartido sobre la idea o el concepto de “Política Pública”. En líneas generales, el referido término expresa el conjunto de la acción de un Estado en aras a la satisfacción de las necesidades de la sociedad. No obstante, existen tantas definiciones como autores que lo han estudiado.

ALZA, desde una perspectiva general, ha sostenido que “una política pública es principalmente un proceso social e institucional que puede tener objetivos regulatorios (modificar conductas); distributivos (de bienes o servicios); redistributivos (recaudación en algunos sectores para beneficiar a otros); o constituyentes (de reorganización del Estado”<sup>81</sup>. Para autores como KRAFT Y FURLONG, “una política pública es un curso de acción (o inacción) que el Estado toma en respuesta a problemas sociales”<sup>82</sup>. Según los citados doctrinarios, las políticas públicas no solo reflejarían las necesidades primordiales de un pueblo, sino también el conflicto entre éstas, en el sentido de cuál es el más importante y por tanto prioritaria en una determinada decisión.

Al respecto, LAREHA sostiene que “...corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. Las políticas públicas son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno y de la oposición”<sup>83</sup>. Por tanto, al

---

<sup>80</sup> PULIDO CHAVES, Orlando. *Gobernabilidad, Política Pública y Gestión Pública*. CORPORACION COLOMBIANA DE ESTUDIOS ANTROPOLÓGICOS PARA EL DESARROLLO, Colombia, p. 3 [Ubicado el 10. IV 2018] Obtenido en: [https://www.academia.edu/4034872/Gobernabilidad\\_pol%C3%ADtica\\_p%C3%BAblica\\_y\\_gesti%C3%B3n\\_p%C3%BAblica](https://www.academia.edu/4034872/Gobernabilidad_pol%C3%ADtica_p%C3%BAblica_y_gesti%C3%B3n_p%C3%BAblica).

<sup>81</sup> ALZA citado por BREGAGLIO LAZARTE, Renata y otros. *Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos en el Perú. El Plan Nacional de Derechos Humanos y las experiencias de Planes Regionales de Derechos Humanos*, Lima, Editorial IDEHPUCP, 2014, p. 15.

<sup>82</sup> KRAFT y FURLONG citado por OLAVARRÍA, Mauricio. “Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas”. *Documentos de Trabajo N°11*, Chile, Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2007, p. 16 [Ubicado el 01. III 2018] Obtenido en: [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos\\_%20Basicos\\_PoliticasyPublicas.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_PoliticasyPublicas.pdf?sequence=1).

<sup>83</sup> LAHERA, Eugenio. *Política y Políticas Públicas en Políticas Sociales*, Chile, Naciones Unidas, 2004, p. 7. [Ubicado el 01. X 2017] Obtenido en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600_es.pdf).

referirnos a una política pública, se debe tener en consideración que la misma es un conjunto de propuestas que formulan y ejecutan, en nombre de la sociedad entera, los gobernantes de un Estado; en ese sentido, vincula a este último con las necesidades de los ciudadanos, y por tanto, legitima la relación del Estado con la sociedad<sup>84</sup>.

Por su parte, OSZLACK Y O`DONELL definen una política pública como "... un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión que concita atención, interés o movilización de otros actores sociales."<sup>85</sup> De tal definición se puede inferir que se trata de la posición que adopta el Estado ante un problema que ha causado interés público y se considerará en la agenda de gobierno.

Entonces, las políticas públicas vienen a ser la respuesta de los gobiernos a las demandas de sus ciudadanos, responden a "qué" solución pretende brindar el gobierno de un país en cada uno de los temas que los ciudadanos requieren<sup>86</sup>. Es decir, representan las soluciones a los problemas públicos y necesitan estrategias que posibiliten su concreción en la realidad. En ese sentido, es aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer ante una determinada situación problemática, su curso de acción.

Esta actuación estatal a la que nos hemos referido, busca obtener algún efecto sobre el entorno social, pretende producir soluciones que obliguen a actuar de determinada manera a todos los miembros de la comunidad. Aunque, en otros casos, lo que pretende es paralizar determinadas situaciones, generando la adopción de "no decisiones"<sup>87</sup>. En efecto, las políticas públicas pretenden acciones -o

---

<sup>84</sup> Cfr. BREGAGLIO LAZARTE, Renata y otros. *Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos en el Perú. El Plan Nacional de Derechos Humanos y las experiencias de Planes Regionales de Derechos Humanos*, Lima, Editorial IDEHPUCP, 2014, p.15.

<sup>85</sup> OSZLACK Y O`DONELL citados por Cfr. HUENCHUAN NAVARRO, Sandra. *Marco Legal y de Políticas en favor de las personas mayores en América Latina*, Chile, CEPAL, 2014, p. 27. [Ubicado el 01. V 2018] Obtenido en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7193/1/S044281\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7193/1/S044281_es.pdf).

<sup>86</sup> Cfr. UNIVERSIDAD SAN MARTÍN DE PORRES Y EUCIM BUSINESS SCHOOL. *Gestión Estratégica en la Gestión Pública. Elementos básicos para la gestión estratégica*, Lima, 2017, p. 3 [Ubicado el 03. IV 2018] Obtenido en: <https://es.scribd.com/document/358163650/Elem-Basicos-Para-La-Gestion-Estrat>.

<sup>87</sup> Cfr. VALLES, Josep. *Ciencia Política. Un manual*, 3era Ed., Barcelona, Editorial ARIEL, 2016, p. 391.

inacciones- de los gobiernos, que se encuentren dirigidas a la solución de aquello que denominamos “problema público”.

Para TAMAYO, “Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios”<sup>88</sup>. Se considera pues que, de modo más preciso, la política pública es un conjunto de decisiones y no decisiones que se relacionan de manera estrecha, a fin de resolver un problema colectivo de conflicto o presión social. Son decisiones adoptadas después de un arduo proceso de elaboración, llevado a cabo gracias a la colaboración de distintos gestores públicos.

En líneas precedentes se ha mencionado el término “problema público”, corresponde entonces señalar que un problema público viene a ser aquella situación con consecuencias negativas para los miembros de una comunidad y generalmente se refiere a los servicios básicos prestados por el Gobierno. Servicios tales como salud, educación, seguridad ciudadana y economía<sup>89</sup>. Motivo por el cual también se le conoce como problema social y, como consecuencia de sus propios intereses y valores, los actores lo entienden de manera distinta.

Según BECKER, un cierto problema es reconocido como social cuando: “(i) Muestra carencias objetivas en la sociedad y; (ii) Cuando los actores con poder califican a esa situación como problema público.”<sup>90</sup>. Al respecto cabe precisar que los problemas no existen como unidades aisladas, éstos siempre se presentan como un conjunto, del cual podemos destacar uno de ellos como el más accesible a las soluciones. En consecuencia, si manejamos ese concepto de problema

---

<sup>88</sup> TAMAYO, Manuel. *El análisis de las políticas públicas*, p. 02 [Ubicado el 09. IV 2018] Obtenido en: <https://es.scribd.com/document/283030511/EI-Analisis-de-Las-Politiclas-Publicas-Tamayo-Saez>

<sup>89</sup> Cfr. VALLES. Op. Cit. p. 392.

<sup>90</sup> Cfr. BECKER, Gary citado por OLAVARRÍA, Mauricio. “Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas”. *Documentos de Trabajo N°11*, Chile, Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2007, p. 10 [Ubicado el 01. III 2018] Obtenido en: [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos\\_%20Basicos\\_Politiclas\\_Publicas.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_Politiclas_Publicas.pdf?sequence=1).

público, una política pública será el conjunto de acciones que el Estado toma o no para solucionar los problemas sociales.

El presente estudio considera por políticas un curso de acción estable definido por el gobierno para solucionar asuntos de interés público; en las actuales sociedades, suelen participar tanto actores públicos como privados. En ese orden de ideas, toda política pública cuenta con los siguientes elementos: i) acción práctica ii) un conjunto de decisiones, en el sentido que existe un problema que se debe resolver, para lo cual decidimos la mejor manera de proceder; iii) utilización de la autoridad del Estado y iv) respuestas a situaciones consideradas problemáticas que requieren de intervención pública.

Corresponde referirnos a la Gestión Pública, para lo cual tendremos en cuenta que el término “gestión” alude a conseguir las cosas por medio de los sujetos. En este sentido, gestión pública se ubicará en el ámbito operacional de la persona, porque a través de ella se implementarán las políticas públicas definidas por el Estado<sup>91</sup>. Como ya se ha señalado, si la política pública decide qué hacer ante un determinado problema, la gestión pública decide el cómo hacer realidad dicha solución, ocupándose de utilizar los medios apropiados para lograr un fin común.

Las políticas públicas demandan apoyo en su ejecución, allí es donde opera la gestión pública, ejecutando los recursos del Estado, tanto personales como técnicos, a fin de lograr las metas diseñadas por la política pública<sup>92</sup>. En consecuencia, la gestión pública pretende asignar y distribuir recursos estatales, así como coordinar con los agentes involucrados en la elaboración de los proyectos. Su labor principal es conseguir que los objetivos y las estrategias planteadas en las políticas públicas se lleven a cabo satisfactoriamente.

---

<sup>91</sup> Cfr. OLAVARRÍA, Mauricio. “Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas”. *Documentos de Trabajo N°11*, Chile, Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2007, p. 12 [Ubicado el 01. III 2018] Obtenido en: [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos\\_%20Basicos\\_Politicasy\\_Publicas.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_Politicasy_Publicas.pdf?sequence=1).

<sup>92</sup> Cfr. UNIVERSIDAD CONTINENTAL. *Política pública y gestión pública: dos enfoques para la toma de decisiones*. [Ubicado el 12. IV 2018] Obtenido en: <https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/politica-publica-y-gesti%C3%B3n-publica-diferencias-dos-enfoques-para-la-toma-de-decisiones>.

De lo expuesto se advierte que, mientras la política pública pertenece al ámbito de la estrategia; la gestión pública, al de la operación. Siendo así, la primera pretende definir los objetivos y planes propuestos, y la segunda, maneja los recursos estatales, a fin de cumplir dichos objetivos<sup>93</sup>. Por tanto, la política pública implica conocer el problema y las competencias de negociación entre los gestores políticos y la sociedad. Por su parte, la gestión pública, requiere de gran conocimiento económico y talento para la gestión de recursos.

Como se puede apreciar hasta este punto, si bien la política pública y la gestión pública se necesitan entre sí, éstas no significan lo mismo. A efectos del presente estudio se entenderá por **política pública** un proceso estatal enfocado en la toma de decisiones a fin de solucionar un problema público; mientras que, por **gestión pública**, la operativización de los fines que el Estado desea alcanzar. En ambos casos deben establecerse criterios para evaluar el nivel de efectividad tanto de una política pública como de su gestión<sup>94</sup>, a fin de definir la respuesta que el Estado debe adoptar frente a un problema social.

### 2.1.2. El ciclo de una política pública

Distintos doctrinarios han pretendido clasificar el proceso de decisión y ejecución de las políticas públicas, para lo cual han previsto etapas o pasos a seguir. El ciclo de políticas públicas comienza con la aparición del problema público y continúa hasta la estimación de los resultados logrados. Existen múltiples estudios respecto a la metodología empleada para elaborar las políticas públicas, analizándose desde diversas vertientes, lo cual ha dificultado la presencia de una clasificación única. Sin embargo, distintos autores, entre ellos CORRAL<sup>95</sup>, coinciden en la propuesta que se expone, a continuación:

---

<sup>93</sup> Cfr. SUBIRATS, Joan. *Análisis y Gestión de las Políticas Públicas*, Barcelona, Editorial Ariel, 2008, p. 25.

<sup>94</sup> Cfr. UNIVERSIDAD SAN MARTÍN DE PORRES Y EUCIM BUSINESS SCHOOL. *Gestión Estratégica en la Gestión Pública. Elementos básicos para la gestión estratégica*, Lima, 2017, p. 3 [Ubicado el 03. IV 2018] Obtenido en: <https://es.scribd.com/document/358163650/Elem-Basicos-Para-La-Gestion-Estrat>.

<sup>95</sup> Cfr. CORRAL QUINTANA, Serafín. *Una metodología integrada de exploración y comprensión de los procesos de elaboración de políticas públicas*, España, Universidad de la Laguna, p. 18 [Ubicado el 20. III 2018] Obtenido en: <ftp://tesis.bbt.ull.es/ccsyhum/cs94.pdf>.

En primer lugar, se encuentra la fase referida a la aparición y apreciación de los problemas. Esta etapa puede definirse como aquella en la que un escenario específico produce una necesidad general, una carencia o una insatisfacción que precisa una solución. En la misma se deberá tener en cuenta que no todo problema -entendido como el contraste de la diferencia entre el contexto actual y el anhelado- generará una política pública. El paso de la existencia de un problema a su tratamiento político deriva de una «(re)construcción social» del mismo.

La segunda fase es la de incorporación del problema en la agenda política. En palabras de BREGAGLIO LAZARTE esta fase “Da cuenta del momento en que una autoridad pública empieza a tomar decisiones sobre lo que va a implementar. Suele ser la fase de los diagnósticos y el recojo de evidencia para cambiar una situación determinada, (...) la fase en que se abren ventanas de oportunidad para colocar agendas en el debate público”<sup>96</sup>. Es decir, en ésta se pretende que el problema definido como público cause el interés de distintos interesados. Puede considerarse como un filtro que elaboran los actores públicos.

En tercer lugar, encontramos la fase de formulación de la política. Esta supone el desarrollo de trayectorias de acción y un modelo elaborado por los gestores públicos. Los representantes sociales elaboran un programa de actuación político administrativo. Es decir, seleccionan los objetivos, medios y procesos que deberán ponerse en práctica para resolver el problema público. Aquí también puede hablarse de la existencia de mecanismos de filtro y ajuste. BREGAGLIO<sup>97</sup> considera esta fase como el “Diseño”, en donde se promueve una meta y una perspectiva para lo que se pretense crear, y se da forma a las estrategias, los programas, los dispositivos y los recursos para su realización.

La cuarta fase es la de implementación. La misma consiste en una adaptación del programa de la política a las situaciones concretas a las que deberá enfrentarse (producción de *outputs*). Es generalmente mucho más compleja de lo que parece, debido a que aquí pueden observarse diversos mecanismos de filtro, como la

---

<sup>96</sup> BREGAGLIO LAZARTE, Renata y otros. *Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos en el Perú. El Plan Nacional de Derechos Humanos y las experiencias de Planes Regionales de Derechos Humanos*, Lima, Editorial IDEHPUCP, 2014, p. 16.

<sup>97</sup> Cfr. BREGAGLIO, Op. Cit., p. 17.

aplicación selectiva de medidas. Además, se encarga de la gestión propiamente dicha, incluyendo las acciones de control y monitoreo<sup>98</sup>. Se considera que esta es la etapa en la que se efectivizan las políticas públicas; por lo tanto, se deben utilizar las herramientas que las hagan realidad, una de las cuales son las medidas jurídicas.

Finalmente, la quinta fase es la de evaluación. Etapa que pretende determinar los resultados y los efectos de dicha política, en términos de cambios de conducta de los grupos objetivos y del grado de resolución del problema. Es la última de las etapas y se focaliza en conocer los impactos y resultados de la intervención, bajo los criterios de eficacia (logro del objetivo) y eficiencia (logro del objetivo con el uso óptimo de recursos). Este último estadio es útil por cuanto revela si la política está implementada conforme lo propuesto, o si esta resulta o no efectiva.

Es importante considerar que el ciclo detallado resulta útil solo metodológicamente, pues las fases que lo constituyen no tienen límites claros en la práctica, que las diferencien entre sí. Por tanto, la secuencia expuesta no debe emplearse de forma automática, sino entendida como un proceso continuo. Ello teniendo en consideración que, más allá de las etapas de desarrollo y los tipos de políticas públicas, lo que realmente define la existencia de ellas son las prácticas conducentes a la generación de un valor público dentro del sistema estatal.

ALZA sostiene que la valía de las políticas públicas está determinada por los bienes y servicios que la sociedad recibe con su aplicación, en tanto ésta otorgó sus recursos para la obtención de fines públicos y equitativos. Esta tesis responde a la construcción de confianza entre los ciudadanos y el Estado, en el entendido de que toda política pública se ejerce desde la capacidad coercitiva del Estado bajo el ejercicio de su autoridad<sup>99</sup>. De acuerdo con el autor, la elaboración de una política pública requiere de diseños de instrumentos para su implementación y evaluación periódica.

---

<sup>98</sup> Cfr. CORZO, Julio. *Diseño de Políticas Públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*, 3era ed., México, Editorial IEXE, 2017, p. 88.

<sup>99</sup> ALZA citado por BREGAGLIO LAZARTE, Renata y otros. *Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos en el Perú. El Plan Nacional de Derechos Humanos y las experiencias de Planes Regionales de Derechos Humanos*, Lima, Editorial IDEHPUCP, 2014, p. 17.

### 2.1.3. Proceso de evaluación de las políticas públicas

Es necesario hacer hincapié en el proceso de evaluación de las políticas públicas, tópico que ha sido planteado en líneas precedentes como el último paso del ciclo de las políticas públicas. Empezaremos señalando que existen muchas definiciones del término evaluación de políticas públicas, las cuales se describirán brevemente, para, finalmente, establecer una propia, la cual será utilizada a lo largo de este estudio.

En un sentido estricto, el término en estudio se refiere a los *outputs*, o productos, y a los *outcomes*, o resultados de una política pública en la realidad que pretende modificar. Es decir, la medición de los efectos netos de los programas públicos, en relación con los objetivos inicialmente propuestos. Mientras que, en un sentido más amplio, la evaluación viene a ser la aplicación sistemática de procedimientos de investigación social para valorar la conceptualización, el diseño, la implementación y la utilidad de los programas de intervención con el fin de producir evidencia empírica válida y fiable que permita, eventualmente, valorar y perfeccionar los programas públicos<sup>100</sup>.

Según esta última acepción, existen diferentes tipos de evaluación en función de las cuestiones que intenta responder. Tales como: a. Evaluación de la conceptualización y del diseño de los programas; b. Evaluación de la implementación de programas; c. Evaluación de la eficacia o impacto de los programas, cuando se examina si el programa produce un cambio en la dirección deseada, esto es, si los resultados de la acción se ajustan a los objetivos previstos; y d. Evaluación de la eficiencia de los programas, la cual trata de comparar la eficacia de los programas en relación a los recursos empleados en su realización.

En ese sentido, por evaluación de políticas públicas entendemos a aquella acción necesaria en la gestión pública, la cual debe ser realizada por profesionales especialistas que sigan un método coherente y concreto. A través de este proceso, los gobiernos buscan recomendaciones para una mayor eficacia y eficiencia en sus

---

<sup>100</sup> Cfr. REYES MIRANDA, Jaime. *Curso de actualización de "Políticas Públicas" 2014 – II*, en CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA de la PONTIFICA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ.

acciones<sup>101</sup>. Aunque tradicionalmente se ha considerado que la evaluación es el último paso en el ciclo de vida de una política pública, ello no debe entenderse siempre así, dado que la evaluación de políticas públicas es transversal. Es decir, se puede realizar en cualquier fase del ciclo, desde el diseño de la política hasta en la implementación de la misma.

## **2.2. Hacia la efectivización de las políticas públicas de empleo**

En este apartado desarrollaremos los criterios de empleabilidad, reinserción y permanencia laboral, necesarios para efectivizar una política pública de empleo. Lo cual concuerda con el objetivo de la investigación, esto es, proponer medidas jurídicas específicas, a fin de hacer efectivas las directrices estatales que defienden el acceso, de todos por igual, a un empleo pleno y productivo.

### **2.2.1. Definición de política de empleo y empleabilidad**

En primer lugar, corresponde referirnos al término política de empleo, el cual, en palabras de SANCHEZ<sup>102</sup>, se identifica con el conjunto de medidas adoptadas por los poderes estatales de los países, a fin de brindar empleo a toda la población activa, así como proteger en términos económicos a aquellos que no pueden acceder a un trabajo digno, pese a que lo requieren. En ese sentido, las políticas de empleo tienen como fin brindar las condiciones necesarias para hacer factibles las oportunidades de empleo y el apoyo estatal, sobre todo, para quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad.

En sentido amplio, las políticas de empleo se entienden como los actos de los estados que tienen como objetivo satisfacer la necesidad de ocupación de su población, brindando a cada uno de sus ciudadanos empleo pleno y de calidad<sup>103</sup>.

---

<sup>101</sup> Cfr. JIMENEZ GARCIA, Juan Carlos en IEXE ESCUELA DE POLÍTICAS PÚBLICAS. ¿Qué es la evaluación de políticas públicas?, México, 2017. [Ubicado el 13. X 2018] Obtenido en: <https://www.iexe.edu.mx/blog/que-es-la-evaluacion-de-politicas-publicas.html>.

<sup>102</sup>Cfr. SANCHEZ JIMENEZ, J. citado por SEMPERE NAVARRO, Antonio y QUINTANILLA NAVARRO, R. Yolanda. *Empleo y protección social de los trabajadores de edad avanzada. Análisis comparado de la situación actual y propuestas de futuro*, Madrid, Editorial Consejo Económico y Social, 2009, p. 76.

<sup>103</sup>MONEREO PEREZ, José Luis y otros. *Manual de política y derecho del empleo*, Madrid, Editorial Tecnos, 2011, p. 15.

Se trata de la conciliación entre lo público y lo privado, a fin de obtener la organización y planificación del mercado de trabajo.

Más estrictamente, una política de empleo puede también definirse como el grupo de decisiones que los países adoptan con la finalidad de que los ciudadanos tengan acceso al trabajo, se reduzcan las situaciones de desempleo, o en su defecto, estas sean atendidas oportunamente brindándose la atención debida<sup>104</sup>. Entonces, se puede afirmar que el término “política pública” vendría a ser el género de la especie “política de empleo”. Es decir, esta última constituiría la acción estatal dirigida a brindar una solución efectiva a los problemas públicos del ámbito laboral.

Las políticas de empleo también pueden ser definidas como las orientaciones o directrices de los estados que promueven el pleno empleo, productivo y elegido libremente<sup>105</sup>. Fomentar tales políticas en la comunidad internacional constituye una obligación de la Organización Internacional de Trabajo, institución que la define como “una visión concertada y coherente de los objetivos de un país en este ámbito y de las formas de alcanzarlos, la cual aborda un conjunto de intervenciones multidimensionales concebidas para alcanzar objetivos y metas cuantitativas y cualitativas en la esfera laboral que incluye un plan de acción, adoptado sobre la base de un acuerdo común alcanzado por todas las partes interesadas”<sup>106</sup>.

En ese orden de ideas, una política de empleo forma parte de las medidas adoptadas por las naciones, que buscan alcanzar los objetivos laborales o de empleo de un país. Siendo así, este enfoque de acción estatal pretende convertirse en un plan práctico y, por tanto, para su elaboración el gobierno debe tener claro

---

<sup>104</sup> Cfr. SEMPERE NAVARRO, Antonio y QUINTANILLA NAVARRO, R. Yolanda, Op. Cit., p. 76.

<sup>105</sup> Definición del término “política de empleo” construida a partir de información obtenida en el Diccionario de la Real Academia Española. [Ubicado el 03. VI 2018] Obtenido en: <http://dle.rae.es/?w=diccionario>

<sup>106</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE Trabajo citada por HUAMAN LOZANO, Sonia del Carmen. *Identificación de los factores limitantes y promotores del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Vamos Perú”, para la inserción laboral de las personas de 30 años a más edad en la región Lambayeque*, Tesis para optar el grado de Magister en Gerencia Social, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2015, p. 81 [Ubicado el 03. VI 2018] Obtenido en: [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6855/HUAMAN\\_LOZANO\\_SONIA\\_IDENTIFICACION\\_LAMBAYEQUE.pdf?sequence=1](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6855/HUAMAN_LOZANO_SONIA_IDENTIFICACION_LAMBAYEQUE.pdf?sequence=1).

cuáles son los desafíos y oportunidades con los que cuenta su país<sup>107</sup>. Las políticas laborales de los países no son solo un programa de creación de puestos de trabajo, sino que, al evaluar toda una diversidad de cuestiones sociales y económicas, afectan áreas diversas del gobierno y sectores de la economía, no solo a las concernientes al trabajo.

Es importante añadir que toda política de empleo necesita de distintas medidas, instituciones y programas que influirán en la oferta y demanda de mano de obra, específicamente en el funcionamiento de los mercados de trabajo. Una política nacional de empleo debería pues promover la creación de puestos de trabajo decentes, respetando las normas laborales internacionales que rigen respecto a la protección social y los derechos fundamentales de los trabajadores. Sin dejar de lado que cada país debe evaluar su contexto y desarrollo a fin de adoptar su propia política nacional de empleo, con la participación conjunta de grupos de interés.

Corresponde señalar que, en el Perú, el ente rector en material laboral es el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Por lo tanto, las políticas de empleo constituyen un conjunto de acciones específicas que el Gobierno Central, a través de esta cartera ministerial, propone como respuesta al desempleo y subempleo de los peruanos. Ello en armonía con lo previsto en nuestra Constitución, las normas laborales y los convenios internacionales.

Por tanto, para fines del presente estudio, definiremos a las políticas laborales o de empleo, como aquellas medidas e instrumentos de naturaleza no solo laboral, sino también económica y social, que afectan el nivel de vida y la calidad del empleo de las personas. Las mismas que tienen como objetivo mejorar las posibilidades de acceso al mercado de trabajo de aquellos que se encuentran en situación de desempleo, fomentando su empleabilidad<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Políticas nacionales de empleo: Una guía para las organizaciones de trabajadores*, Ginebra, 2015, p. 09 [Ubicado el 18. VII 2018] Obtenido en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_441060.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_441060.pdf).

<sup>108</sup> Cfr. HUAMAN, Op. Cit., p. 82.

El criterio de empleabilidad será también desarrollado en este apartado. Para ello es necesario tener en cuenta que el empleo no es estático, sino que evoluciona constantemente, dependiendo de las condiciones del mercado laboral que influirán en él de manera directa. Contar con un trabajo es un aspecto crucial para el desarrollo y la vida de los seres humanos. Sentirse seguros, en términos laborales, dependerá no solo de tener un trabajo, sino de saber que podemos conseguirlo cuando así lo requiramos, esto es, de ser empleables<sup>109</sup>.

CAMPOS<sup>110</sup> sostiene que el término empleabilidad, “surgió de la palabra inglesa *employability*, que proviene de la unión de las palabras: *employ*, traducida como empleo y *ability*, como habilidad; dicho término empezó a ser utilizado desde la década de los cincuenta, y se refería a la preocupación sobre la inserción de personas desamparadas en el mercado de trabajo”. Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo sostiene que la empleabilidad constituye la habilidad para obtener o conservar un empleo, según las capacidades que posee, buscando obtener el mayor beneficio de su perfil ocupacional<sup>111</sup>.

Por empleabilidad nos estamos refiriendo a “las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar de empleo y adaptarse a los cambios tecnológicos o de condiciones en el mercado de trabajo”<sup>112</sup>. Es decir, una persona es más empleable en cuanto logra no solo obtener un trabajo pleno y de calidad, sino también conservarlo.

---

<sup>109</sup>Cfr. DEPAZ VARGAS, Febe y otros. *Análisis de las estrategias de empleabilidad desarrolladas por los alumnos de noveno y décimo ciclo de la Facultad de Gestión y Alta Dirección. Periodo de análisis: 2017-1*, Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Gestión, con mención en Gestión Empresarial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017, p. 11 [Ubicado el 20. VII 2018] Obtenido en: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/10351>.

<sup>110</sup>CAMPOS RÍOS, Guillermo citado por FORMICHELLA, María y LONDON, Silvia. “Empleabilidad, Educación y Equidad Social”. *Revista de Estudios Sociales*, Colombia, 2012, p. 80 [Ubicado el 05. IV 2018] Obtenido en: <http://www.redalyc.org/pdf/815/81529190007.pdf>.

<sup>111</sup>Cfr. MENESES CRISPÍN, Ángel Renato. *Empleabilidad de jóvenes en Lima Metropolitana en el periodo 2010 – 2015*, Tesis para optar el grado académico de maestro en Gestión Pública, Universidad César Vallejo, 2017, p. 18 [Ubicado el 13. IV 2018] Obtenido en: [http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/6637/Meneses\\_CAR.pdf?sequence=1](http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/6637/Meneses_CAR.pdf?sequence=1).

<sup>112</sup>HUAMAN, Op. Cit., p. 83.

Conforme a lo señalado, podemos afirmar que ocupar un puesto laboral es parte fundamental del desarrollo de una persona, por ello, la empleabilidad resulta ser un “requisito crítico, tanto para las empresas y empleadores, que necesitan competir en un entorno cambiante, como para los individuos, quienes la tienen como objetivo para el éxito de su carrera”<sup>113</sup>. En ese sentido, una persona empleable tendrá la posibilidad de acceder a un puesto de trabajo cuando lo necesite.

También WEINBERG<sup>114</sup> propone una definición más amplia del citado término, señalando que “la empleabilidad abarca las calificaciones, los conocimientos y las competencias que aumentan la capacidad de las personas para conseguir y conservar un empleo, mejorar su trabajo y adaptarse al cambio, elegir otro empleo cuando lo deseen o pierdan el que tenían e integrarse más fácilmente en el mercado de trabajo en diferentes períodos de su vida”. Es decir, es la probabilidad de obtener un puesto en un mercado de trabajo específico a partir de los atributos que posee quien requiere el empleo.

Por tanto, cuando hablamos de empleabilidad nos estamos refiriendo también a “la capacidad y la disposición de los trabajadores para permanecer atractivos para el mercado laboral, esto es los factores de oferta, para reaccionar y anticipar los cambios en las tareas y en el ambiente de trabajo, factores de demanda, facilitada por los instrumentos de desarrollo de recursos humanos disponibles para ellos, en las distintas instituciones”<sup>115</sup>. En ese sentido, la empleabilidad no sólo es demostrarse a sí mismo los objetivos laborales que uno pueda conseguir en un

---

<sup>113</sup>WILLEMSSEN citado por DEPAZ VARGAS, Febe y otros. *Análisis de las estrategias de empleabilidad desarrolladas por los alumnos de noveno y décimo ciclo de la Facultad de Gestión y Alta Dirección. Periodo de análisis: 2017-1*, Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Gestión, con mención en Gestión Empresarial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017, p. 20 [Ubicado el 20. VII 2018] Obtenido en: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/10351>.

<sup>114</sup>WEINBERG citado por FORMICHELLA, María y LONDON, Silvia. “Empleabilidad, Educación y Equidad Social”. *Revista de Estudios Sociales*, Colombia, 2012, p. 80 [Ubicado el 05. IV 2018] Obtenido en: <http://www.redalyc.org/pdf/815/81529190007.pdf>.

<sup>115</sup> GRIP, LOO & SANDERS citado por DEPAZ VARGAS, Febe y otros. *Análisis de las estrategias de empleabilidad desarrolladas por los alumnos de noveno y décimo ciclo de la Facultad de Gestión y Alta Dirección. Periodo de análisis: 2017-1*, Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Gestión, con mención en Gestión Empresarial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017, p. 20 [Ubicado el 20. VII 2018] Obtenido en: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/10351>.

tiempo determinado, sino también que las personas puedan verlo y apreciarlo, resultando atractivo para el mercado laboral.

Como bien ha explicado WEINBERG, “la empleabilidad, al igual que podía suceder con la noción de “calificación”, se encuentra estrechamente vinculada a la estructura de oportunidades de una sociedad determinada. Dicha estructura de oportunidades se vincula a tres ámbitos privilegiados: el Estado, el mercado y la familia”<sup>116</sup>. Se puede sostener que el Estado tiene la tarea de facilitar oportunidades a los ciudadanos para acceder a sus derechos fundamentales, como la educación y la formación profesional, lo cual servirá de base para su acceso al trabajo y el pleno ejercicio de la ciudadanía.

Sobre la empleabilidad, autores como TEMPLE<sup>117</sup> opinan que “el término radica en la capacidad individual de acumular y mantener más competencias, constituye una red de contactos y conocimientos al día, de manera que la persona que la posee, siempre tenga el poder de decidir su carrera”. Entonces, podemos asumir que, a mayor empleabilidad, mayor poder de decisión sobre las oportunidades que se nos presenten en nuestro rumbo profesional. Por lo tanto, quienes deseen ese poder de decisión, deberán enfocarse en optimizar su empleabilidad.

La visión de empleabilidad que venimos manejando, se sustenta en que, si bien un trabajador puede haber obtenido las características de “ser empleable”, de él mismo; ellas provienen también de una inversión social que le permitió a dicho trabajador tener acceso a oportunidades diferenciadas que le permitieron desarrollar tales cualidades<sup>118</sup>. Ello quiere decir que una persona es empleable no

---

<sup>116</sup> WEINBERG citado por FORMICHELLA, María y LONDON, Silvia. “Empleabilidad, Educación y Equidad Social”. *Revista de Estudios Sociales*, Colombia, 2012, p. 81 [Ubicado el 05. IV 2018] Obtenido en: <http://www.redalyc.org/pdf/815/81529190007.pdf>.

<sup>117</sup> TEMPLE, Inés citado por DEPAZ VARGAS, Febe y otros. *Análisis de las estrategias de empleabilidad desarrolladas por los alumnos de noveno y décimo ciclo de la Facultad de Gestión y Alta Dirección. Periodo de análisis: 2017-1*, Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Gestión, con mención en Gestión Empresarial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017, p. 20 [Ubicado el 20. VII 2018] Obtenido en: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/10351>.

<sup>118</sup>Cfr. RODRIGUEZ CUBA, Javier. “Empleabilidad: Responsabilidad Colectiva” en *Educación y Empleabilidad*, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008 [Ubicado el 23. V 2018] Obtenido en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/empleabilidad/2008/05/03/empleabilidad-responsabilidad-colectiva/>.

solo por sus cualidades y/o habilidades personales, sino también por la experiencia que adquirió en las oportunidades de trabajo que ha tenido en la sociedad.

En conclusión, tomando en cuenta todas las definiciones del término empleabilidad que fueron presentadas, para fines de la presente investigación, la empleabilidad deberá ser entendida como la capacidad que una persona posee de desarrollar todos sus recursos, habilidades y competencias, a fin de insertarse en el mercado de trabajo, conservar su empleo y adaptarse a los cambios laborales que sean necesarios. Con lo cual se convertirá en una persona atractiva para el mercado de trabajo.

### **2.2.2. Definición de reinserción y permanencia laboral**

Uno de los objetivos de esta tesis es el fomento de la reincorporación y permanencia laboral de la población adulta mayor. Dicha situación, en la actualidad, se torna controversial, dado que no existe un consenso al respecto, pues mientras algunas personas consideran que los adultos mayores son pieza clave en toda organización, otras muchas sostienen que debería excluirseles del mercado laboral.

Para comprender el término reinserción, es necesario recurrir a la definición de inserción, que significa incorporarse o incluirse a una determinada actividad. Entonces, reinserción aludiría a la situación en la cual una persona que se encuentra alejada de una determinada actividad, tiene interés en volver a realizarla y lo logra; es decir, se reinserta a la misma<sup>119</sup>. Y si nos ubicamos en el ámbito laboral, es importante advertir que, si bien el trabajo es un derecho fundamental de todos los ciudadanos, éste no siempre es estable ni se encuentra garantizado, por tanto, es muy común el escenario de una persona que dejó de trabajar y posteriormente pretende reinsertarse al mercado laboral.

Ahora bien, en lo concerniente a la reinserción laboral, es inevitable que, al hablar de esta, tengamos que referirnos también a la inserción laboral; sin embargo, mientras que esta última se refiere a las primeras experiencias de empleo que tiene

---

<sup>119</sup> Definición construida a partir de información obtenida en el Diccionario de la Real Academia Española. [Ubicado el 04. VI 2018] Obtenido en: <http://dle.rae.es/?w=diccionario>.

un sujeto, la reinserción laboral se da cuando una persona que por algún motivo dejó de trabajar, vuelve a hacerlo<sup>120</sup>. Esto es, se reincorpora como trabajador ya sea en el mismo puesto de trabajo o en otro.

En ese sentido, la inserción laboral se presenta como un proceso en el cual intervienen no solo las características de las personas, tales como la empleabilidad, ya desarrollada en líneas precedentes, sino también la demanda del mercado laboral. Es en este último en donde se encuentran directamente involucradas las políticas de empleo que los estados implementen a fin de garantizar que sus ciudadanos encuentren un empleo pleno y digno, con el que puedan cubrir tanto sus necesidades como las de sus familiares<sup>121</sup>.

Teniendo en cuenta las definiciones precedentes, la reinserción laboral del adulto mayor será entendida como aquel proceso de comunicación e interacción entre la sociedad y la persona de tercera edad<sup>122</sup>, quien es un sujeto de derecho que requiere la atención estatal, a efectos de desarrollar fines trascendentales de su vida. Este sujeto merece una oportunidad de participar activamente en todas las esferas sociales y su integración es responsabilidad de todos los peruanos si queremos convertir al Perú en un país con igualdad de derechos y sin discriminación.

Por otro lado, el criterio de permanencia laboral alude a aquel conjunto de instrumentos estratégicos de capacitación permanente, que persiguen incrementar la empleabilidad de las personas y hacer posible que éstas accedan a mejores puestos de trabajo. También es llamada estabilidad en el empleo y constituye una garantía de la cual deben gozar todos los trabajadores, dado que al ser el trabajo su fuente principal de ingresos, merecen tener la seguridad de que permanecerán

---

<sup>120</sup> Cfr. HURTADO HERNÁNDEZ, Luis Alberto. *Experiencia en el proceso de reinserción laboral de personas que estuvieron en conflicto con la ley y han recuperado su libertad*, Tesis de grado previo a conferírsele el título de psicólogo industrial, Universidad Rafael Landívar, Guatemala, 2014, p. 32 [Ubicado el 13. X 2018] Obtenido en: <http://biblio3.url.edu.gt/Tesario/2014/05/43/Hurtado-Luis.pdf>.

<sup>121</sup> INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD. *Conoce el proceso de "Inserción, reinserción y permanencia en el trabajo" del programa "Empleo Joven"*, 2017 [Ubicado el 12. IX 2018] Obtenido en: <https://www.gob.mx/imjuve/articulos/conoce-el-proceso-de-insercion-reinsercion-y-permanencia-en-el-trabajo-del-programa-empleo-joven>.

<sup>122</sup> Cfr. GUEVARA PEREZ, Fiorella y RAMIREZ GARNIQUE, Lesly. *Dificultades de acceder a un puesto de trabajo por tener antecedentes penales*, Tesis para optar el título de abogado, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, 2014, p. 68.

en él, salvo cuando incurran en alguna de las causales de extinción de la relación laboral, prevista en la normativa laboral.

Al respecto, debemos tener en consideración que, sobre el derecho a la permanencia en el puesto de trabajo, el Tribunal Constitucional ha señalado que este “aspecto se trata del derecho al trabajo entendido como proscripción de ser despedido salvo por causa justa”<sup>123</sup>. Postura que nuestra Carga Magna también defiende y, en su artículo 27º, contiene un mandato al legislador para establecer la protección “frente al despido arbitrario”. Es preciso resaltar que “la causa de la estabilidad laboral se sustenta en el principio de continuidad que se deriva del principio protector; es decir, se pretende que el contrato de trabajo tenga la mayor duración posible a favor del trabajador”<sup>124</sup>.

En ese sentido, se entiende que cuando los empleadores deciden arbitrariamente dar fin a una relación jurídico laboral, los trabajadores tienen reconocida constitucionalmente la protección frente a estas eventuales decisiones. Siguiendo esta línea, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de nuestra Constitución establece que las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú<sup>125</sup>.

Uno de esos tratados internacionales sobre Derechos Humanos vinculantes para el Perú es el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales. En este Protocolo adicional se ha reconocido la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. De lo cual se desprende que “En casos de despido

---

<sup>123</sup> STC del 11 de Julio del 2002, {Exp. 1124–2001–AA/TC}, Fundamento Jurídico 12, [Ubicado el 05. X. 2018] Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/01124-2001-AA.html>.

<sup>124</sup> TOYAMA, Jorge. “¿En qué consiste la estabilidad laboral?”. *Gaceta Laboral*, Lima, 2016 [Ubicado el 15. X 2018] Obtenido en: <http://gacetalaboral.com/en-que-consiste-la-estabilidad-laboral/>.

<sup>125</sup> STC del 11 de Julio del 2015, {Exp. 1124–2001–AA/TC}, Fundamento Jurídico 09, [Ubicado el 05. X. 2018] Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/01124-2001-AA.html>.

injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualquier otra prestación prevista por la legislación nacional”<sup>126</sup>.

Es común observar que las empresas requieren en su gran mayoría trabajadores jóvenes y que los trabajadores mayores son calificados como incapaces de continuar con su vida laboral. En muchas ocasiones, ello no alude a la eficiencia o a la capacidad que los adultos mayores demuestren en sus empleos, sino que solo se toma en cuenta su edad, que se convierte en el factor determinante para su despido. Sin embargo, como ya lo sabemos, la edad no es una causa de extinción de la relación laboral en nuestro ordenamiento jurídico; por lo tanto, ninguna persona podrá ser despedida de su trabajo por el simple hecho de llegar a una edad avanzada.

El tópico de la permanencia laboral, es pues un punto necesario de abordar en esta investigación, dado que esta seguridad y garantía de permanecer en un empleo, a la que venimos haciendo alusión, es un derecho de todos los peruanos, no solo de un grupo de ellos. Por lo tanto, los trabajadores adultos mayores también deberían gozar éste<sup>127</sup>. Se considera que incluso cuando el trabajador de avanzada edad ya no tenga la capacidad de cumplir la labor para la cual fue contratado, la recolocación en un puesto distinto en la misma organización, para el que sí esté apto, es la opción ideal a la que los jefes de las empresas deberían recurrir, y con la cual estarían reconociendo no solo los años de servicio que este trabajador les brindó, sino también la experiencia, que difícilmente un trabajador joven tenga.

A modo de conclusión, se considera que la permanencia laboral es el derecho, reconocido por la normativa internacional que consiste en la continuidad del trabajador en la relación laboral. con el fin de otorgarle protección frente a eventuales decisiones arbitrarias del empleador, dado que solo podrá ser despedido por causa justa y prevista en la ley. Además, en nuestro país tal derecho

---

<sup>126</sup> BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos. “El derecho al trabajo y el despido arbitrario. A propósito de una sentencia del Tribunal constitucional”. *Revista IUS ET VERITAS*, N°25, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2002, p. 274 - 275. [Ubicado el 02. IX 2018] Obtenido en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/viewFile/16213/16630>.

<sup>127</sup> Cfr. DÍAZ CALDERON, Víctor y otros. *El derecho al trabajo de los adultos mayores*, 2016 [Ubicado el 12. X 2018] Obtenido en: <https://gradoceroprensa.wordpress.com/2016/05/28/el-derecho-al-trabajo-de-los-adultos-mayores/>.

también se encuentra protegido a nivel constitucional, como lo hemos venido señalando a lo largo de este apartado.

### **2.3. La reinserción laboral del adulto mayor como política pública**

Como se ha sostenido, sobrellevar el acelerado envejecimiento poblacional es un reto para las agendas mundiales. En los países latinoamericanos, entre ellos el nuestro, notamos que muchas personas se ven obligadas a trabajar hasta avanzada edad, no solo porque económicamente lo requieran, sino también por el gusto de hacerlo y sentirse activos. Por ende, es necesario hacer efectivas políticas públicas inclusivas de la fuerza laboral a medida que esta envejece, con el objetivo de brindar oportunidades de capacitación y fomento de empleo a los adultos mayores.

#### **2.3.1. En el ámbito internacional**

En el presente apartado se muestran las políticas públicas que sobre el particular han adoptado algunos países latinoamericanos, como Chile, Colombia y México; para, finalmente, exponer qué políticas públicas ha establecido el Perú ante el acelerado fenómeno demográfico.

##### **a) Inserción laboral del adulto mayor en Chile**

La variación en los índices de mortandad y fertilidad de la población chilena han ocasionado que ésta, así como el resto de países latinoamericanos, atraviese un constante y creciente fenómeno de envejecimiento poblacional<sup>128</sup>. Según el Instituto Nacional de Estadística de Chile, el país envejece rápidamente, y la esperanza de vida, al 30 de junio de 2020, oscila entre los 80,8 años de edad, tendencia que se encuentra en aumento.

Es importante recalcar que, según la Ley N°19.828, en Chile será considerada persona adulta mayor toda aquella que ha cumplido los 60 años, sin distinción entre hombres y mujeres. Resulta importante acotar que esta norma ha sido modificada

---

<sup>128</sup> Cfr. DÍAZ, Constanza, *Migración internacional, envejecimiento poblacional y segunda transición demográfica, ¿hacia dónde va Chile?*, 2017, p. 232 [Ubicado el 20. V 2018] Obtenido en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43167/08\\_Diaz\\_105A.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43167/08_Diaz_105A.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

en el año 2019, mediante Ley N°21.144, a fin de incorporar el concepto de “cuarta edad”, para aquellos adultos mayores de 80 a más años.

El Instituto Nacional de Estadística de Chile<sup>129</sup> señaló en un reciente artículo que, de acuerdo a los datos obtenidos en el último Censo Nacional realizado en el 2017, en dicho año habían 2' 003 256 millones de adultos mayores, que representaban el 11,4% del total de la población chilena. Se estima que en el año 2019 dicha población fue de 2' 260 222 millones de personas, con un 11,9% del índice total. Asimismo, se prevé que para 2035 este grupo poblacional aumentará exponencialmente, en el país chileno alcanzaría los 3' 993 821 millones de personas adultas mayores, cantidad que representa el 18,9% del total de población.

El 85% de los adultos mayores chilenos son autovalentes. Es decir, capaces de realizar sus actividades por sí solos y sin dependencia de otros. Sin embargo, sólo un tercio de esta población cuenta con un empleo remunerado, escenario que, sumado a la disminución en su índice de natalidad, podría repercutir, a largo plazo, en la cobertura de todas las plazas laborales necesarias para el desarrollo de dicho país<sup>130</sup>. En consecuencia, se presenta el desafío tanto para los gestores públicos como para los ciudadanos chilenos de plantear de innovar en la inclusión de este sector de la población en el mercado laboral.

El trabajo de los adultos mayores es un asunto de importancia creciente en este país y en el mundo<sup>131</sup>. Por un lado, la población chilena envejece y aumentan las personas de tercera edad que están saludables y desean seguir trabajando. Mientras que, por otro, el trabajo se torna una necesidad para quienes estando en edad de jubilarse, no puedan hacerlo debido a que no cuentan con una estabilidad financiera que les permita tener calidad de vida digna o en condiciones de

---

<sup>129</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE CHILE. *Adultos mayores en Chile, 2020* [Ubicado el 10. VII 2020] Obtenido en: <https://www.ine.cl/prensa/2020/04/15/adultos-mayores-en-chile-cu%C3%A1ntos-hay-d%C3%B3nde-viven-y-en-qu%C3%A9-trabajan> .

<sup>130</sup> Cfr. AMCHAM CHILE. Cámara Chilena Norteamericana de Comercio. *Adultos mayores: La fuerza laboral del futuro*, Chile, 2017 [Ubicado el 04. III 2018] Obtenido en: <https://www.amchamchile.cl/2017/09/adultos-mayores-la-fuerza-laboral-del-futuro/>.

<sup>131</sup> Cfr. VIVES, Alejandra y otros. *Envejecimiento y trabajo en Chile: Propuesta para el monitoreo de la salud laboral*, Chile, 2017, p. 02 [Ubicado el 02. IV 2018] Obtenido en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2017/04/CAP.-1.pdf>.

subsistencia al menos óptimas. Es en ese escenario en el que la Ley N°19.828 dispone que en Chile se deberá promover la inserción laboral del adulto mayor.

Desde los años 90, en Chile se han implementado diversas políticas públicas, mediante las cuales el Gobierno busca enfrentar el fenómeno del envejecimiento poblacional, a fin de garantizar la salud de las personas mayores y su integración y participación en la sociedad<sup>132</sup>. En los últimos años, el Estado chileno ha buscado alternativas de políticas públicas a favor de los adultos mayores, desplegando distintas acciones con las que pretenden generar condiciones favorables para el envejecimiento, con aras a un vejez activa y saludable.

Como se ha resaltado, los estados se encuentran en constante búsqueda de soluciones a los problemas que afectan el óptimo desenvolvimiento de sus sociedades; generalmente, entre sus fines principales, están el obtener la erradicación de la pobreza y un óptimo reparto de los ingresos. En ese sentido, en los últimos años, Chile se ha visto obligado a rediseñar sus políticas públicas para hacer frente a este acelerado fenómeno demográfico.

Estas acciones adoptadas por el Estado chileno se iniciaron alrededor de la década del noventa. En ese sentido, en el año 1995 se creó la Comisión Nacional para el Adulto Mayor, órgano asesor del Presidente de la República. Luego, en 1996 se aprobó la Política Nacional para el Adulto Mayor. Posteriormente, en 1997, a través del Decreto Supremo N° 09 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República de Chile, se crearon los Comités Regionales para el Adulto Mayor considerados como comités operativos del Servicio<sup>133</sup>. Con esta serie de políticas se puede advertir la preocupación de Chile por enfrentar positivamente este reto demográfico.

Un hito importante surgió en el año 1999, considerado el año internacional del adulto mayor, en el cual se envió al Congreso Nacional de Chile el proyecto de ley

---

<sup>132</sup> Cfr. BASUALTO, Cynthia y otros. "Política pública sobre capacitación y empleo en Chile: Inclusión/exclusión de una fuerza laboral que envejece". *Revista Latinoamericana POLIS*, Chile, 2017. [Ubicado el 01. V 2018] Obtenido en: <https://journals.openedition.org/polis/12629>.

<sup>133</sup> Cfr. GANGA-CONTRERAS, Francisco y otros. *Rol del Estado frente al envejecimiento de la población: el caso de Chile*, p. 09 [Ubicado el 14. II 2018] Obtenido en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/conver/v23n71/1405-1435-conver-23-71-00175.pdf>.

para crear el Servicio Nacional del Adulto Mayor, conocido por sus siglas SENAMA<sup>134</sup>. Este proyecto fue aprobado en julio del 2002, con la promulgación de la Ley N°19.828. El SENAMA, de acuerdo con la referida ley, debe velar por la plena integración de la población adulta mayor a la sociedad, su protección ante el abandono e indigencia, y el ejercicio de los derechos que la Constitución de la República y las leyes les reconocen.

Cabe mencionar que este servicio público creado por Gobierno de Chile, a través del mencionado dispositivo jurídico, tiene como tarea primordial lograr que la vejez en Chile se desarrolle en un entorno de bienestar. El SENAMA<sup>135</sup> se creó como un servicio público, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. El mismo se encuentra sometido a la supervisión de la Presidencia de la República de Chile, a través del Ministerio de Desarrollo Social.

Posteriormente, tras diez años de funcionamiento del SENAMA, en Chile se adoptó otro instrumento de especial relevancia, la Política Integral de Envejecimiento Positivo para Chile 2012-2025<sup>136</sup>. Este documento centra su estudio y aplicación en tres ejes fundamentales: (i) proteger la salud funcional de las personas mayores, (ii) mejorar su integración y (iii) participación en distintos ámbitos de la sociedad e incrementar de forma transversal el bienestar subjetivo de las personas mayores; para lo cual propone trece objetivos específicos. Como se aprecia, la política adoptada centra en dos ámbitos de su contenido la inclusión del adulto mayor en el desarrollo de Chile, con lo cual pretende eliminar el prejuicio social de considerar la vejez como una etapa dependiente.

Entre los objetivos propuestos en esta política, encontramos como objetivo N° 05 mejorar el nivel educacional y la formación laboral de las personas mayores. Con este resulta evidente que Chile busca capacitar a su población adulta mayor para insertarse o permanecer en el mercado laboral. Dicho objetivo se materializa en Chile, a través de dos programas. El primero es el del Ministerio de Desarrollo

---

<sup>134</sup> Cfr. GOBIERNO DE CHILE - MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. *Portal Web SENAMA* [Ubicado el 20. V 2018] Obtenido en: <http://www.injuv.gob.cl/html/senama.php>.

<sup>135</sup> Cfr. GOBIERNO DE CHILE - MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. *Portal Web SENAMA* [Ubicado el 20. V 2018] Obtenido en: <http://www.injuv.gob.cl/html/senama.php>.

<sup>136</sup> *Ibidem*.

Social, con la escuela de formación de dirigentes mayores, que entrega herramientas de formación sindical, contribuyendo a la integración laboral de los adultos mayores. Y, el segundo es el programa “Estudios modalidad flexible”, el cual contribuye a completar el nivel educacional de este grupo etario, a través del Ministerio de Educación.

Por otra parte, en materia de pensiones, Chile se enfrenta a una compleja situación, caracterizada por una baja cobertura y una baja densidad de cotizaciones. Motivo por el cual se configura un panorama muy desafiante en el ámbito laboral<sup>137</sup>. Este escenario, sumado al constante aumento en la esperanza de vida, plantea una serie de desafíos en materia pensionaria como, por ejemplo, el prolongar la edad de jubilación. Los trabajadores chilenos de hoy necesitarán seguir activos hasta una edad mucho más avanzada debido tanto a la necesidad económica, como al deseo de mantenerse activos y el gusto por su trabajo.

Ya es una realidad que muchos adultos mayores chilenos, pese a haber cumplido la edad legal de jubilación, continúen su vida laboral. Por este motivo, Chile muestra una edad promedio de retiro laboral elevada, tanto en mujeres como en hombres. En la última Encuesta de calidad de vida en la tercera edad, realizada en por la Pontificia Universidad Católica de Chile, el Servicio Nacional del Adulto Mayor y Caja Los Andes<sup>138</sup>, reveló que la motivación de aproximadamente 66% de trabajadores mayores de 60 años para continuar laborando es la necesidad económica.

Según información de la Cámara Chilena Norteamericana de Comercio, este segmento de la población de Chile es el que está elevando en gran medida su presencia en el mercado laboral<sup>139</sup>. El director del Servicio Nacional del Adulto Mayor, Rubén Valenzuela, explicó que esta situación responde, por una parte, a las bajas pensiones que alcanzarían a menos de 40% del sueldo que las personas tenían antes de jubilarse, y que configuran la necesidad de complementar la

---

<sup>137</sup> Cfr. PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE. *Trabajo y personas mayores en Chile. Lineamientos para una política de inclusión laboral*, Chile, 2018, p. 26 [Ubicado el 12. V 2018] Obtenido en: <http://sociologia.uc.cl/assets/uploads/2018/03/trabajo-y-psms-en-chile-web.pdf>.

<sup>138</sup> Cfr. Basualto, Cynthia, Op. Cit., p. 05.

<sup>139</sup> Cfr. AMCHAM CHILE, Op. Cit.

jubilación con otros ingresos. Pero, además, delinea otra razón que va más allá de lo material: la necesidad de los adultos mayores de mantenerse activos, continuar siendo independientes y sostener sus redes de contactos.

A modo de conclusión, en Chile se muestran avances relevantes frente al incremento de personas adultas mayores. Sin embargo, también se presentan problemas, como el de la cobertura de su sistema previsional, que se agudiza frente al acelerado envejecimiento población. Frente a ello, se advierte la adopción de acciones a fin de efectivizar las políticas diseñadas a favor del adulto mayor, con la importante contribución de la institución estatal SENAMA. Asimismo, se han previsto acciones dirigidas a la inserción laboral de este grupo etario.

### **b) Inserción laboral del adulto mayor en México**

De acuerdo a la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica realizada en el año 2018, por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el número de personas de 60 años o más que viven en México es de 15.4 millones. Esta cifra representa el 12.3% de la población total del país. Asimismo, según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se prevé que para el año 2030, la población mayor de 60 años superará los 20 millones de individuos. Mientras que, para el 2050, será el 27.7% de la población mexicana<sup>140</sup>. Datos que nos demuestran que el fenómeno de envejecimiento poblacional en este país es de gran impacto.

De acuerdo a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en México, los adultos mayores son aquellas que tienen 60 o más años de edad ya sea que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional. En la misma ley, el artículo 5° “De los derechos” prevé una sección denominada “Del trabajo y sus capacidades económicas”. En esta se establece que el adulto mayor tiene derecho a gozar de iguales oportunidades en el acceso al empleo que permitan un ingreso económico, y a desempeñarse en forma productiva tanto tiempo como lo desee; en esta disposición no consideran la edad como criterio distinción.

---

<sup>140</sup> Cfr. INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. *El envejecimiento de la población mexicana*, México, 2018 [Ubicado el 11. XI 2019] Obtenido en: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4577/457754052023/html/index.html#:~:text=Esta%20situaci%C3%B3n%20est%C3%A1%20relacionada%20con,y%20en%20mujeres%20de%2078.3>.

El envejecimiento continuo y progresivo es un fenómeno demográfico que surgió en México en los años setenta. Sin embargo, lejos de disminuir, tiende a incrementarse en las próximas décadas<sup>141</sup>. Situación que trae consigo desafíos de carácter social y financiero para el país, dada la demanda que se generará en distintos servicios públicos, tales como salud y pensiones. Además de los mecanismos de ayuda que requerirán las personas de 60 años y más que pretendan reinsertarse en el mercado de trabajo y encuentren dificultades.

En este país, como en muchos otros, fomentan el envejecimiento activo y saludable. Este pretende que la vejez sea entendida de manera positiva, ya no como una fase asociada solo a la jubilación, dependencia o retiro del mundo laboral. La define como una etapa humana en la que el adulto mayor tiene aún mucho que aportar al desarrollo de la sociedad y tiene las capacidades para incluirse en empleo. Lo cual debe ir de la mano de medidas eficaces que posibiliten el trabajo decente, a través de la capacitación y actualización permanente<sup>142</sup>. El hecho de que un adulto mayor continúe trabajando, implica ventajas no solo para él, sino también para sus empleadores. Tales como la experiencia aportada por estos trabajadores y la imagen de la empresa, que será considerada socialmente responsable.

La inserción laboral de este sector de la población debe tener en cuenta distintas aristas. Entre ellas destaca la modalidad de empleo, que se refiere a la flexibilidad del horario, el tipo de trabajo y la duración del mismo, de acuerdo a la condiciones físicas y psicológicas del adulto mayor<sup>143</sup>. Tal y como se ha señalado, en México, todas las personas adultas mayores reciben protección en los instrumentos jurídicos en materia de empleo. Con ello se pretende que su vida laboral sea óptima.

---

<sup>141</sup> Cfr. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. *Guía para la inclusión laboral de personas adultas mayores, personas con discapacidad y personas con VIH 2012*, México, 2012, p. 25 [Ubicado el 13. XI 2018] Obtenido en: <http://www.libreacceso.org/wp-content/uploads/2013/09/GUIAINCLUSIONLABORAL.pdf>.

<sup>142</sup> LEÓN MENDIZABAL, Rosario. *Envejecimiento activo: Un cambio de paradigma sobre el envejecimiento y la vejez*, Universidad de Oviedo, España, 2018, p. 45 [Ubicado el 14. I 2019] Obtenido en: <file:///C:/Users/Dell/Downloads/Dialnet-EnvejecimientoActivo-6292831.pdf>.

<sup>143</sup> Cfr. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, Op. Cit., p. 30.

En ese sentido, se ha previsto la creación de una institución gubernamental que ayude a la inclusión de este etario en todas las esferas de la sociedad.

El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores conocido por sus siglas INAPAM, fue creado en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores<sup>144</sup>. Es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal. También se considera el ente rector de la política nacional a favor de las personas adultas mayores en México. Procura el desarrollo humano integral de las personas adultas mayores; es decir, el proceso tendiente a brindar a este sector de la población, empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia y las oportunidades necesarias para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida.

El INAPAM ha implementado programas específicos a favor de la inclusión de los adultos mayores en México. Tales como el denominado “Vinculación productiva”<sup>145</sup>, dirigido a todas aquellas personas adultas mayores que llegada su edad de jubilación, deseen seguir trabajando ya sea para mantenerse activas; o, porque necesitan hacerlo, en tanto su pensión es insuficiente para su subsistencia. Este programa, entre otras actividades, capacita a las empresas que quieran incluir a personas de 60 o más años de edad, a fin de sensibilizar al resto de trabajadores sobre la inclusión este grupo etario.

Finalmente, se considera importante rescatar que en este país también existe la Fundación Manpower, A.C.<sup>146</sup>, una institución caritativa, a favor de grupos vulnerables. La misma que, en colaboración con la iniciativa privada, instituciones gubernamentales y asociaciones de la sociedad civil, impulsan programas que pretenden el empleo, autoempleo y/o la capacitación de grupos excluidos o en

---

<sup>144</sup> ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*, México, 2002 [Ubicado el 20. V 2019] Obtenido en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245\\_240120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_240120.pdf).

<sup>145</sup> GOBIERNO DE MÉXICO. *El INAPAM facilita oportunidades de empleo e inclusión a los adultos mayores*, México [Ubicado el 20. XII 2019] Obtenido en: <https://www.gob.mx/bienestar/es/articulos/el-inapam-facilita-oportunidades-de-empleo-e-inclusion-a-los-adultos-mayores>.

<sup>146</sup> FUNDACIÓN MANPOWER GROUP, México [Ubicado el 02. V 2019] Obtenido en: <https://www.manpowergroup.com.mx/sustentabilidad/fundacion-manpowergroup>.

situación de discriminación laboral en México. Entre estos grupos, destaca el de los adultos mayores.

### **c) Inserción Laboral del adulto mayor en Colombia**

Según proyecciones del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018<sup>147</sup>, en Colombia, la población adulta mayor fue un total de 6 509 512 de personas en el año 2019. Cifra que representa el 13,2% de la población total en ese mismo año. Asimismo, de acuerdo a información del Estudio Nacional de Salud, Bienestar y Envejecimiento, antes del año 2021, por cada dos adolescentes habrá un adulto mayor. Se prevé que en uno de cada tres hogares colombianos viven personas de 60 o más años de edad, y en uno de cada cuatro, el adulto mayor es el jefe de familia.

Es a partir de 1990 que, en Colombia, surgió la idea de los derechos humanos de las personas mayores. Lo cual fue plasmado a través de distintos desarrollos normativos que se refieren a las personas de tercera edad como sujetos especiales de derechos<sup>148</sup>. La normativa colombiana considera diferentes acciones estatales orientadas a garantizar un envejecimiento activo y saludable, a fin de promover condiciones que permitan a las personas tener una vida larga y saludable.

A modo de ejemplo, mediante Ley N°1251, publicada el 27 de noviembre de 2008, se dictaron normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores en Colombia. Este dispositivo legal pretende que las personas adultas mayores sean partícipes en el desarrollo de la sociedad, teniendo en cuenta sus experiencias de vida, mediante la promoción, respeto,

---

<sup>147</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, Colombia, 2018* [Ubicado el 06. V 2019] Obtenido en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018#:~:text=El%20censo%20de%20poblaci%C3%B3n%20y,los%20hogares%20del%20territorio%20nacional.>

<sup>148</sup> REPÚBLICA DE COLOMBIA. MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. *Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2007 – 2019, Colombia* [Ubicado el 05. II 2018] Obtenido en: <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20ENVEJECIMIENTO%20Y%20VEJEZ.pdf>.

restablecimiento, asistencia y ejercicio de sus derechos. Para tal fin, precisa en su artículo 3° que un adulto mayor es aquella persona con 60 o más años de edad.

Actualmente, Colombia cuenta con la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez 2015 – 2024<sup>149</sup>. Documento que se encuentra dirigido a todos los colombianos, pero en especial a los adultos mayores. Este instrumento plantea el compromiso simultáneo tanto del Estado como de la sociedad y de las familias. Se estructura sobre la base de estos 6 lineamientos: i) el envejecimiento de la sociedad; ii) los derechos humanos; iii) el envejecimiento activo; iv) la longevidad; v) la protección social integral; y vi) la organización del cuidado.

La mencionada política se elaboró como respuesta al acelerado envejecimiento poblacional en Colombia. Este documento se enfoca en aquellas personas en condiciones de desigualdad social, económica, cultural o de género, teniendo presente la referencia permanente al curso de vida. Constituye una Política Pública, concertada, que pretende visibilizar, movilizar e intervenir la situación del envejecimiento humano y la vejez de todos los colombianos.

Al respecto, es importante acotar que la Ley N°1251 ha considerado el acceso al empleo del adulto mayor. En ese sentido, prevé como una de las áreas de intervención en la Elaboración de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, la productividad de este sujeto; tal y como se expone, a continuación.

**“Artículo 17°. Áreas de intervención.** En la elaboración del Plan Nacional se tendrán en cuenta las siguientes áreas de intervención:

(...)

4. Productividad: El Estado, a través de sus entidades del orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, de conformidad con el ámbito de sus competencias, las instituciones públicas y privadas, la sociedad y la familia, deberán generar acciones tendientes a

---

<sup>149</sup> PORTAL WEB DE MINSALUD. *Política colombiana de envejecimiento humano y vejez 2015 – 2024*, Colombia [Ubicado el 12. II 2019] Obtenido en: <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/promocion-social/Paginas/Politica-Colombiana-de-Envejecimiento-Humano-y-Vejez.aspx>.

involucrar al adulto mayor en el desarrollo económico y productivo de nuestro país. Para esto deberán:

- a) Facilitar y promover la obtención de ingresos mediante el empleo, el desarrollo de proyectos productivos y la formación de empresas sociales para el adulto mayor;
- b) Desarrollar mecanismos para el acceso al crédito con propósitos productivos para el adulto mayor;
- c) Promover el acceso del adulto mayor al empleo formal;
- d) Capacitar, promover y facilitar el acceso a las nuevas tecnologías y al teletrabajo como mecanismo para la generación de ingresos y de empleo.

(...)"

Asimismo, en la referida política se plantean intervenciones a través de todo el ciclo de vida, para garantizar la salud, el empleo, las condiciones sanitarias y educativas. Asimismo, promueve la independencia, participación y autonomía de las personas mayores, con menores niveles de discapacidad por enfermedades crónicas. Este instrumento persigue desmitificar la vejez como problema, y crear condiciones para que las personas mayores sigan participando en la vida económica y productiva, por medio de diversos empleos, así como en la vida familiar.

Ahora bien, con relación al tema de las políticas pensionales, "la legislación colombiana viene incrementando la edad de jubilación; en contraste, no se evidencia correspondencia con la proporción de la oferta de empleos para personas mayores de 60 años"<sup>150</sup>. Por tanto, los adultos mayores se ven obligados a competir con los jóvenes que inician su vida laboral, y casi siempre obtienen resultados negativos. Ello porque prevalece la visión negativa que se tiene de la tercera edad y las empresas prefieren contratar a jóvenes. Dicha situación conlleva a que los adultos mayores recurran al empleo informal.

En Colombia más del 30% de adultos mayores continúa trabajando. Si bien algunos trabajan por sentirse útiles, especialmente los profesionales con altos niveles de

---

<sup>150</sup> Cfr. INVESTIGACIONES ANDINA. *Ser viejo en Colombia tiene su costo laboral*, 2010, p. 05 [Ubicado el 02. II 2018] Obtenido en: <http://www.redalyc.org/pdf/2390/239016508005.pdf>.

calificación; muchos otros, los de menores ingresos, lo hacen debido a la falta de pensiones y/o de ayuda familiar<sup>151</sup>. Además, después de la edad de jubilación, las tasas de informalidad aumentan entre los mayores de 60 años<sup>152</sup>. Ello refleja que en la vejez es difícil encontrar trabajo formal o mantenerse en él, para quienes ya formaban parte del mercado laboral.

Al igual que en muchos otros países en vías de desarrollo, en Colombia, el porcentaje de participación laboral informal de los adultos mayores ha aumentado<sup>153</sup>. Una de las probables causas es la nula o insuficiente cobertura pensionaria, lo cual imposibilita una vida digna a los adultos mayores más aún si son jefes de familia y el único sustento económico. Sin embargo, otros continúan trabajando, aun cuando cuentan con solvencia monetaria. Es decir, solo con el fin de mantenerse activos, así como de contribuir con la sociedad y sus familias.

A modo de conclusión, la mayoría de adultos mayores colombianos continúan trabajando. Ya sea por factores económicos; es decir, para su subsistencia o por el deseo de seguir laborando pasada la edad de jubilación legal. Asimismo, se evidencia que, como en la mayoría de países del mundo, en el mercado laboral colombiano existe un alto porcentaje de informalidad de las personas de la tercera edad. Estas tasas se explican si se considera que la mayoría de adultos mayores fracasan en la búsqueda de empleo y, por necesidad, aceptan trabajos informales y generalmente con pagos irrisorios.

### **2.3.2. En el ámbito nacional**

Nuestro país, aunque con diferentes grados de volumen e intensidad, atraviesa un inexorable fenómeno de envejecimiento. El grupo de personas de 60 y más años de edad, consideradas adultos mayores por la legislación nacional, se incrementará sostenidamente en las próximas décadas. Situación que generará desafíos y

---

<sup>151</sup> Cfr. MARTINEZ-RESTREPO, Susana y otros. *El mercado laboral y las personas mayores*, Colombia, Editorial Fundación Saldarriaga Concha, 2015, p. 8 [Ubicado el 15. III 2018] Obtenido en: <https://saldarriagaconcha.org/mce/pdf/MCE-C3.pdf>.

<sup>152</sup> Cfr. MARTINEZ-RESTREPO, Op. Cit., p. 11.

<sup>153</sup> Cfr. YÁNEZ CONTRERAS, Martha y otros. "Participación laboral de la población de 60 años de edad o más en Colombia". *Revista de Economía del Caribe*, Colombia, 2016. [Ubicado el 05. II 2018] Obtenido en: [http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/economia/article/view/8004/html\\_314](http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/economia/article/view/8004/html_314).

exigencias de diferente naturaleza, en términos de implementación de políticas públicas en todos los ámbitos.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) es un organismo del Poder Ejecutivo, que dirige las políticas nacionales y sectoriales sobre las mujeres y las demás poblaciones vulnerables; entre las que se encuentran las personas adultas mayores. Sus tareas incluyen formular, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas públicas, lineamientos, planes, proyectos y programas de prevención y atención bajo su competencia. Asimismo, generar información en su materia y coordinar con los demás sectores y niveles de gobierno.

En la estructura del MIMP, encontramos a la Dirección de Personas Adultas Mayores (DIPAM), ente que se encarga, en específico, de la población de la tercera edad. Es el encargado de proponer lineamientos, dispositivos legales, planes, programas, proyectos y normas internas; también supervisa, realiza seguimiento y evaluación al cumplimiento de la Política Nacional para las PAM, en el ámbito nacional, regional y local. También se tiene a su cargo diseñar, formular, implementar, monitorear y evaluar el Plan Nacional para las PAM.

En el presente apartado se hará una breve revisión de las políticas públicas que promueve el Estado peruano a favor de este grupo poblacional. Empezaremos con las nacionales, como el Acuerdo Nacional 2016 – 2021, hasta llegar a las políticas regionales, en donde encontramos al Plan Desconcertado del Gobierno Regional de Lambayeque. Asimismo, se verificará si en las disposiciones de los instrumentos utilizados en el presente apartado se contemplan la reinserción y permanencia laboral del adulto mayor como objetivos.

#### **a) El adulto mayor en el Acuerdo Nacional del Perú: Políticas de Estado y Planes de Gobierno 2016 – 2021**

En el año 2002, durante el Gobierno del ex presidente Alejandro Toledo, se inició el proceso de elaboración del Acuerdo Nacional del Perú. Instrumento que serviría como base para la transición hacia la consolidación de la democracia, afirmación de la identidad nacional y el diseño de una visión compartida del país a futuro, a

través de la formulación de 31 políticas de Estado<sup>154</sup>. Esta iniciativa propuso que las metas y objetivos trazados en dicho Acuerdo deberían permitir, a través de criterios de evaluación, que los actores políticos y la sociedad contrasten su desempeño.

El Acuerdo Nacional marcó un hito en la historia de nuestro país, dado que este representa un esfuerzo colectivo para construir la nación que anhelamos<sup>155</sup>. En él se han aprobado 31 Políticas de Estado, que constituyen pautas orientadoras para la construcción de los objetivos nacionales, las políticas, metas y acciones incluidos en el Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021<sup>156</sup>. Las referidas políticas han sido agrupadas en cuatro ejes temáticos:

- Democracia y Estado de Derecho.
- Equidad y Justicia Social.
- Competitividad del país.
- Estado eficiente, transparente y descentralizado.

De acuerdo artículo 1º de la Constitución peruana la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. En ese sentido, lo que propone el Plan Bicentenario es un método estratégico de desarrollo nacional, que considera al ejercicio universal de los derechos fundamentales el fin de toda sociedad humana.

En ese sentido, se puede afirmar que el Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática<sup>157</sup>. Por lo

---

<sup>154</sup> Cfr. ALARCO TOSONI, Germán. *Avances y límites luego del Acuerdo Nacional y el Plan Perú 2021*, Lima, p. 2 [Ubicado el 13. IV 2018] Obtenido en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/CB1DB69FEC88EC3A05257C7C006577FC/\\$FILE/avancesylimitesluegodelacuerdonacional.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CB1DB69FEC88EC3A05257C7C006577FC/$FILE/avancesylimitesluegodelacuerdonacional.pdf).

<sup>155</sup> Cfr. TRIVELLO, Carolina en ACUERDO NACIONAL. *Acuerdo Nacional: Consensos para enrumbar al Perú*, Lima, 2014, p. 57 [Ubicado el 10. V 2018] Obtenido en: [http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014\\_1.pdf](http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014_1.pdf).

<sup>156</sup> Cfr. CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO. *Plan Bicentenario. El Perú hacia el 2021*, Lima, Editorial Punto & Grafía S.A.C., 2011, p.9.

<sup>157</sup> Cfr. UNIVERSIDAD SAN MARTÍN DE PORRES Y EUCIM BUSINESS SCHOOL. *Gestión Estratégica en la Gestión Pública. Elementos básicos para la gestión estratégica*, Lima, 2017, p. 13

que se sostiene que los cuatro ejes temáticos planteados definen lineamientos generales que pretenden un desarrollo inclusivo, equitativo, sostenible y a efectos de afirmar la gobernabilidad democrática en el país.

El estado peruano tiene como objetivo principal la democracia, en la cual prevalezca el Estado de derecho y se garantice la igualdad de oportunidades. Con ello se busca desarrollar nuestro máximo potencial como seres humanos, teniendo en cuenta que el respeto de nuestra dignidad humana no admite discriminación. Este enfoque ha sido adoptado en el Acuerdo Nacional, al instar el cumplimiento de los objetivos planteados en sus ejes temáticos para convertirse en una sociedad con pleno ejercicio y respeto de los derechos humanos de todos sus ciudadanos, especialmente de aquellos que pertenecen a las poblaciones vulnerables.

La política materia de estudio en este apartado propone que la economía del Perú sea dinámica, diversificada, de alto nivel tecnológico y equilibrada regionalmente, teniendo como objetivo el pleno empleo y la alta productividad del trabajo. En este orden de ideas, corresponde revisar lo que plantea el Acuerdo Nacional en relación con lo propuesto en esta tesis. Para lo cual tendremos en cuenta que, en su segundo eje temático, esta política nacional defiende la idea de Equidad y Justicia Social, dentro de la cual plantea como meta que en nuestro país todos los ciudadanos tengamos acceso al empleo digno y productivo.

El Acuerdo Nacional considera como uno de sus objetivos el de economía competitiva con alto nivel de empleo y productividad. Este plantea como meta una economía dinámica y diversificada, integrada competitivamente a la economía mundial y con un mercado interno desarrollado, en un marco de reglas estables que promuevan la inversión privada con alta generación de empleo y elevada productividad del trabajo. Siendo así, este objetivo prevé el lineamiento “Empleo”, en el cual se plantea que el estado peruano pretende promover el acceso de las mujeres, los jóvenes, los adultos mayores (el subrayado es nuestro) y los discapacitados a los mercados de trabajo.

En específico, el objetivo en mención está incluido en la Política de Estado N°14, del Acuerdo Nacional, como “Acceso al empleo pleno, digno y productivo”, el mismo que tiene las siguientes metas: (i) procurar las condiciones y oportunidades para la generación de empleo dependiente a través del dinamismo de la inversión y auto empleo a través del desarrollo del emprendimiento con capacidades; (ii) promover mecanismos que permitan el uso adecuado de los beneficios estatales para todos y todas; y (iii) promover el acceso al empleo de sectores vulnerables como jóvenes, en especial mujeres jóvenes, personas con necesidades especiales, adultos mayores, etc.

A fin de lograr el “Acceso al empleo pleno, digno y productivo”, el Perú deberá efectuar las siguientes estrategias: (i) La promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación; (ii) establecer cuotas de empleabilidad laboral tanto en el sector público como privado a nivel calificado como no calificado de mujeres, jóvenes, personas con discapacidades, personas mayores y poblaciones indígenas. Asimismo, deberá (iv) implementar el Viceministerio del Adulto Mayor, adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

En relación al fomento de la inserción laboral de este grupo etario, se ha previsto la creación del programa “De vuelta a la Cancha”, a fin de brindar capacitación para pasantías de los adultos mayores en empresas privadas. Asimismo, a efectos de mejorar la situación económica del adulto mayor trabajador, se plantea la coordinación con los gobiernos locales que faciliten asistencia técnica mediante el cofinanciamiento; así como la creación de programas de capacitación ocupacional que incluyan bolsas de trabajo para personas adultas mayores.

Aunado a ello se establece que la educación de todos los ciudadanos es un tema de preocupación para el Perú. En ese sentido, la población adulta mayor también se beneficiará de ello, para lo cual se propone trabajar con los gobiernos locales para implementar el programa alfabetización para personas adultas mayores de zonas alto-andinas y amazónicas; promover el acceso a educación técnica y

universitaria, siendo prioritario adaptar el uso de herramientas informáticas a las condiciones de las personas de avanzada edad<sup>158</sup>.

Finalmente, como política pública a favor de la población adulta mayor, el Acuerdo Nacional del Perú plantea el deber de incentivar el fortalecimiento y articulación de los Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor (CIAM). Se propone establecer estándares de calidad que permitan que sean auténticos espacios de desarrollo e intercambio para las personas mayores. Además, en coordinación con los gobiernos regionales y municipios provinciales, se deberá asegurar la presencia de Centros de Atención Residencial para Personas Adultas Mayores (Carpam) en todas las regiones del país.

### **b) El adulto mayor en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021**

Mediante Decreto Supremo N°002-2018-JUS se aprobó el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021<sup>159</sup>. Dicho instrumento consta de cinco lineamientos estratégicos: (i) promoción de una cultura de derechos humanos y la paz en el Perú; (ii) diseño y fortalecimiento de la política pública de promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales; (iii) diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección; (iv) fortalecimiento del ordenamiento jurídico interno, a través de la implementación de instrumentos internacionales para la promoción y protección de los derechos humanos; e (v) implementación de estándares internacionales sobre empresas y derechos humanos<sup>160</sup>.

En el Lineamiento Estratégico N°3 denominado “Diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección”, se prevé el Objetivo Estratégico N°1,

---

<sup>158</sup> Cfr. ACUERDO NACIONAL. *Políticas de Estado y Planes de Gobierno 2016 – 2021*, Lima, 2016, p. 65 [Ubicado el 23. II 2018] Obtenido en: [http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2016/03/Políticas-de-Estado-y-Planes-de-Gobierno-2016\\_2021.pdf](http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2016/03/Políticas-de-Estado-y-Planes-de-Gobierno-2016_2021.pdf).

<sup>159</sup> Cfr. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021*, Lima, 2019 [Ubicado el 03. V 2019] Obtenido en: [http://spij.minjus.gob.pe/content/banner\\_secundario/img/muestra/PLAN-ANUAL.pdf](http://spij.minjus.gob.pe/content/banner_secundario/img/muestra/PLAN-ANUAL.pdf).

<sup>160</sup> Cfr. BLOUIN, Cécile y otros. *La situación de la población adulta mayor en el Perú: Camino a una nueva política*, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2018, p. [Ubicado el 20. II 2020] Obtenido en: <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/11/23160106/publicacion-virtual-pam.pdf>.

destinado a garantizar y promover la autonomía e independencia de los adultos mayores, mejorando la calidad de vida y el pleno ejercicio de sus derechos. Este objetivo adopta distintas acciones estratégicas, la cuarta de ellas es de interés de este estudio, dado que persigue la promoción de condiciones de empleabilidad para el acceso al mercado laboral de las personas adultas mayores, propiciando mejoras en su calidad de vida.

Para hacer efectiva la mencionada acción estratégica, se deberán fortalecer las oportunidades de las personas adultas mayores que voluntariamente formalicen su deseo de incorporarse al mercado laboral. Asimismo, se necesitarán espacios para la reinserción ocupacional de las personas de tercera edad, a través de empleos temporales, los mismos que deberán considerar las características peculiares de las personas de edad avanzada.

También resulta importante ejecutar medidas de políticas públicas orientadas a promover el empleo productivo y formal y la participación laboral de las personas adultas mayores. Ello en aras a propiciar su autonomía y autorrealización, valorando sus conocimientos y contribución a la sociedad<sup>161</sup>. Se tiene como meta que, para el año 2021, exista un Plan de Promoción del empleo para personas adultas mayores, a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

### **c) Análisis del Plan Nacional de Personas Adultas Mayores 2013 – 2017**

Desde el 16 de junio de 2013 nuestro país cuenta con un Plan Nacional de Personas Adultas Mayores 2013 – 2017. Este instrumento, aprobado mediante Decreto Supremo N°002-2013-MIMP, surgió con el fin de beneficiar a las personas adultas mayores del Perú<sup>162</sup>. El Plan fue elaborado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de la Dirección de Personas Adultas Mayores, y plantea cuatro políticas esenciales, con el fin de promover para este sector de la

---

<sup>161</sup> Cfr. MINISTERIO DE JUSTICIA. Op. Cit., p 64.

<sup>162</sup> Cfr. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *PLANPAM 2013 – 2017. Promoviendo el envejecimiento activo y saludable*, Lima, 2013, p. 4 [Ubicado el 12. III 2018] Obtenido en: [https://www.mimp.gob.pe/files/mimp/especializados/boletines\\_dvmpv/cuaderno\\_5\\_dvmpv.pdf](https://www.mimp.gob.pe/files/mimp/especializados/boletines_dvmpv/cuaderno_5_dvmpv.pdf).

población una adecuada gestión intersectorial, intergubernamental e interinstitucional por el envejecimiento activo y saludable.

El marco conceptual que sustenta el citado Plan se basa en una concepción del envejecimiento como proceso. El cual inicia en el nacimiento de la persona y que, en sí mismo, constituye hoy en día uno de los mayores logros de la humanidad. Además, establece para el criterio de vejez desde el punto de vista cronológico la edad de 60 años a más, como determinante de las personas adultas mayores, posición asumida en el presente estudio<sup>163</sup>. Esta política peruana se ha elaborado bajo los enfoques básicos que orientan la acción del sector: de derechos humanos, de igualdad de género, de interculturalidad, así como el enfoque intergeneracional.

El Plan bajo comentario se ha planteado como objetivo general mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores. Para la cual se pretende la satisfacción integral de sus necesidades, su participación activa y la promoción de sus derechos, desarrollando intervenciones articuladas entre los distintos niveles del Estado y la Sociedad Civil. Siguiendo este enfoque, a continuación, se desarrollan los lineamientos de Política del Plan Nacional<sup>164</sup>.

En primer lugar, el envejecimiento saludable. Lineamiento que busca mejorar el bienestar físico, psíquico y social de las personas adultas mayores, a través del incremento en la cobertura y calidad de los servicios socio sanitarios, la garantía de una asistencia alimentaria y nutricional, y la generación de oportunidades para una vida armónica dentro de su familia y su comunidad.

En segundo lugar, el empleo, previsión y seguridad social. Mediante esta directriz se pretende promover oportunidades de empleo para las personas adultas mayores, a través de mecanismos que permitan mejorar su calificación e inserción

---

<sup>163</sup> Cfr. GOBIERNO DEL PERÚ. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *Plan Nacional para las personas Adultas Mayores 2013 – 2017*, Lima, p. 11 [Ubicado el 15. I 2018] Obtenido en: <https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/planpam3.pdf>.

<sup>164</sup> ENCINAS CARRANZA, Percy Abel y ALCÁNTARA VILLALOBOS, Walter Manuel. *Análisis de la política del adulto mayor en la municipalidad de Magdalena del Mar y su relación con la política nacional*, Tesis para optar el grado de Magíster en Gerencia Social, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2015, p. 123 – 125 [Ubicado el 02. X 2018] Obtenido en: [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6635/ENCINAS\\_ALCANTARA\\_ANALISIS\\_NACIONAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6635/ENCINAS_ALCANTARA_ANALISIS_NACIONAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

en el mercado laboral. Asimismo, se garantiza un nivel mínimo de ingresos y su acceso a los servicios de previsión y seguridad social.

En tercer lugar, se encuentra la participación e integridad social. Por medio de esta pauta se persigue el incremento en los niveles de participación social y política de las personas adultas mayores de manera que la sociedad los integre como agentes del desarrollo comunitario.

Y finalmente, como cuarto eje, encontramos el de Educación, conciencia y cultura sobre el envejecimiento y la vejez. El cual tiene como finalidad elevar el nivel educativo y cultural de la población adulta mayor, promover una imagen positiva del envejecimiento y la vejez e incrementar en la sociedad el reconocimiento hacia los valores y experiencia de vida de las personas adultas mayores.

Como se ha señalado, dentro de los lineamientos del acotado Plan, encontramos el referido al “Empleo, previsión y seguridad social”, éste considera al envejecimiento como un proceso natural inherente a todo ser vivo<sup>165</sup>. En ese sentido, resulta importante que la política nacional en materia de empleo, previsión y seguridad social, no concentre su atención en las actuales generaciones adultos mayores. Sino que, de cara al futuro, promuevan la necesidad de hacer frente a la vejez en adecuadas condiciones, con el propósito de lograr un envejecimiento digno, activo y saludable.

Asimismo, el referido lineamiento tiene como fin la promoción de oportunidades para las personas adultas mayores mediante mecanismos que permitan mejorar su calificación e inserción en el mercado laboral garantizando un nivel mínimo de ingresos y su acceso a los servicios de previsión y seguridad social. Así como promover el acceso a los servicios de mejora de la empleabilidad de hombres y mujeres adultas mayores, de acuerdo a su experiencia, sus intereses, capacidades y demanda laboral. Además, se coordinará la implementación de programas de

---

<sup>165</sup> GOBIERNO DEL PERÚ. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *Plan Nacional para las personas Adultas Mayores 2013 – 2017*, Lima, p. 15 [Ubicado el 15. I 2018] Obtenido en: <https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/planpam3.pdf>.

micro emprendimiento y comercialización de sus productos para la población adulta mayor<sup>166</sup>.

El empleo y aseguramiento de los adultos mayores figuran entre las mayores dificultades con que tropiezan los gobiernos que tienen ante sí poblaciones en proceso de envejecimiento. Por esta razón nuestro país ha elaborado el Plan Nacional al que venimos haciendo referencia. En ese sentido, es el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en coordinación con las entidades públicas sectoriales, el ente encargado de promover oportunidades laborales para las personas adultas mayores<sup>167</sup>.

#### **d) El adulto mayor en el Plan de Desarrollo Regional Concertado de Lambayeque 2011 - 2021**

El Plan de Desarrollo Regional Concertado de Lambayeque 2011-2021, creado en el año 2011, asume dentro de su visión al 2021, que Lambayeque será una sociedad integrada con identidad propia. Además, desde la perspectiva del ejercicio de derechos e igualdad de oportunidades, pretende garantizar el acceso a servicios sociales básicos, la consolidación de una gestión pública eficiente.

Para tal efecto ha incluido cuatro ejes estratégicos: el primero que promueve la inclusión e integración socio cultural y acceso a servicios básicos; el segundo, ligado a la competitividad económica-productiva e innovación; el tercero, relacionado a la gobernabilidad y fortalecimiento de la gestión pública; y el cuarto, relacionado a la gestión adecuada y sostenible del territorio y del ambiente.

La población de Lambayeque se constituye por 1'398,800 habitantes, y continúa siendo mayoritariamente joven (entre 15 a 24 años de edad). Sin embargo, muestra una tendencia al envejecimiento, dada la baja fecundidad alcanzada y alta

---

<sup>166</sup> GOBIERNO DEL PERÚ. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *Plan Nacional para las personas Adultas Mayores 2013 – 2017*, Lima, p. 49 [Ubicado el 15. I 2018] Obtenido en: <https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/planpam3.pdf>.

<sup>167</sup> Cfr. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *PLANPAM 2013 – 2017. Promoviendo el envejecimiento activo y saludable*, Lima, 2013, p. 20 [Ubicado el 12. III 2018] Obtenido en: [https://www.mimp.gob.pe/files/mimp/especializados/boletines\\_dvmpv/cuaderno\\_5\\_dvmpv.pdf](https://www.mimp.gob.pe/files/mimp/especializados/boletines_dvmpv/cuaderno_5_dvmpv.pdf).

migración en los últimos 15 años<sup>168</sup>. En ese sentido, los Gobiernos Regionales, en el marco de sus competencias, se encargan del: a) Registro de Organizaciones de Personas Adultas Mayores; y del b) registro de Instituciones que desarrollan Programas, Proyectos y otras actividades a favor de las personas adultas mayores de su jurisdicción.

Corresponde referirnos al eje estratégico N°01 del Plan en comentario, el cual plantea la “Inclusión e integración socio cultural y acceso a servicios sociales básicos”. Además, tiene como objetivo estratégico N°02 que la sociedad lambayecana en su diversidad logre mayores niveles de inclusión, integración e identidad socio cultural, en el marco de los derechos y obligaciones de los ciudadanos, facilitando una mayor participación en la vida social, económica y política de mujeres y hombres.

En este último objetivo se incluye la política de empleo, a fin de promover mayores oportunidades de generación de trabajo digno con igualdad de oportunidades y equidad de género. Queda entonces claro que es en este eje en el que se puede situar la reinserción laboral del adulto mayor. En específico, la política de empleo pretende garantizar el acceso de las mujeres, jóvenes, adultos mayores, y personas discapacitadas al mercado laboral con igualdad de oportunidades y equidad de género.

Se ha planteado como programas y proyectos los siguientes: “Desarrollo de capacidades para la reconversión de la oferta educativa de los Institutos Superiores del departamento de Lambayeque”, “Programa de Fortalecimiento de capacidades de la población femenina de escasos recursos en oficios de demanda regional”, “Proyecto de formación profesional”, “Programa de igualdad de oportunidades dirigido a personas de sectores vulnerables (hombres y mujeres) excluidos socialmente (discriminados)” e “Implementación de políticas sobre migración laboral.”<sup>169</sup>.

---

<sup>168</sup> Cfr. GOBIERNO REGIONAL DE LAMBAYEQUE. *Plan de Desarrollo Regional Concertado Lambayeque al 2021*, Chiclayo, 2017, p. 51 [Ubicado el 02. I 2018] Obtenido en: [http://ot.regionlambayeque.gob.pe/upload/pdf/archivo\\_599da9e43e04b.pdf](http://ot.regionlambayeque.gob.pe/upload/pdf/archivo_599da9e43e04b.pdf).

<sup>169</sup> Cfr. GOBIERNO REGIONAL DE LAMBAYEQUE. *Plan de Desarrollo Regional Concertado de Lambayeque 2011 – 2021*, Chiclayo, 2015, p. 184 [Ubicado el 02. I 2018] Obtenido en:

A modo de conclusión, corresponde señalar que, pese a haberse planteado en sus objetivos, el documento en comentario no prevé ningún programa o proyecto específico a favor de la reinserción o permanencia laboral del adulto mayor en Lambayeque. Aunque no es lo ideal, se podría incluir a esta población dentro del “Programa de igualdad de oportunidades dirigido a personas de sectores vulnerables (hombres y mujeres) excluidos socialmente (discriminados)”.

### **CAPÍTULO III:**

#### **MEDIDAS JURÍDICAS ESPECÍFICAS PARA LA REINSERCIÓN Y PERMANENCIA DEL ADULTO MAYOR EN EL EMPLEO: UNA TAREA PENDIENTE**

Es común que la vejez se asocie con la disminución de las capacidades. Erróneamente se considera al adulto mayor como un sujeto con menos posibilidades de aprendizaje; dado que, si los comparamos con los jóvenes, es evidente que la flexibilidad en sus patrones de comportamiento es mucho menor<sup>170</sup>. En este capítulo se plantea la propuesta de implementar medidas jurídicas específicas, mediante las cuales se puedan hacer efectivas las políticas públicas en el Perú, dirigidas a la reinserción y permanencia laboral de los adultos mayores, al tornarse necesario brindar una atención eficaz a este grupo poblacional.

#### **3.1. Algunas reflexiones acerca del empleo en la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores**

Debido al acelerado envejecimiento poblacional que atraviesa el mundo, se hizo necesaria la adopción de un instrumento de carácter internacional que no solo

---

<sup>170</sup>Cfr. HUAMAN LOZANO, Sonia del Carmen. *Identificación de los factores limitantes y promotores del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Vamos Perú”, para la inserción laboral de las personas de 30 años a más edad en la región Lambayeque*, Tesis para optar el grado de Magister en Gerencia Social, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2015, p. 13 [Ubicado el 03. VI 2018] Obtenido en: [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6855/HUAMAN\\_LOZANO\\_SONIA\\_IDENTIFICACION\\_LAMBAYEQUE.pdf?sequence=1](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6855/HUAMAN_LOZANO_SONIA_IDENTIFICACION_LAMBAYEQUE.pdf?sequence=1).

contemple los derechos de las personas adultas mayores; sino que, además promueva su ejercicio pleno, en condiciones de igualdad, exponga la situación actual de ese sector poblacional y proponga las medidas necesarias para afrontar exitosamente este reto demográfico.

En el año 2011, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos – OEA, creó un equipo de trabajo a fin de elaborar un informe sobre la situación del adulto mayor. El mismo que debía prever la efectividad de las disposiciones adoptadas hasta ese momento y el catálogo de derechos que asisten a este grupo etario. En ese escenario, el 15 de junio de 2015, se aprobó la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores<sup>171</sup>.

Dicho instrumento jurídico constituye el primer tratado de derechos humanos de las personas mayores en el mundo. El mismo contiene un Preámbulo y 41 artículos, que han sido estructurados en 7 capítulos<sup>172</sup>. Para fines de la investigación, nos referiremos solo a aquellas disposiciones de la Convención que persiguen la participación activa del adulto mayor en el mundo del trabajo.

Es necesario rescatar lo previsto en el Preámbulo<sup>173</sup> de este documento jurídico. En él se señala que, de acuerdo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para la

---

<sup>171</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *Envejecimiento y derechos humanos: la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 2019* [Ubicado el 03. V 2020] Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/enfoques/envejecimiento-derechos-humanos-la-convencion-interamericana-la-proteccion-derechos-humanos#:~:text=La%20Convenci%C3%B3n%20subraya%20que%20%E2%80%9CInherentes%20a%20todo%20ser%20humano.>

<sup>172</sup> Preámbulo

Capítulo I: Objeto, ámbito de aplicación y definiciones

Capítulo II: Principios generales

Capítulo III: Deberes Generales de los Estados parte

Capítulo IV: Derechos protegidos

Capítulo V: Toma de conciencia

Capítulo VI: Mecanismo de seguimiento de la Convención y medios de protección

Capítulo VII: Disposiciones generales

<sup>173</sup> Cfr. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, Washington, D.C., Estados Unidos, 2015 [Ubicado el 31. XI 2019] Obtenido en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-70\\_derechos\\_humanos\\_personas\\_mayores.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf).

realización de los ciudadanos se deben generar condiciones tendientes a lograr que todos ellos gocen tanto de sus derechos económicos, sociales y culturales; como de sus derechos civiles y políticos. De igual forma, se reafirma la obligación de eliminar la discriminación por razón de edad.

En ese sentido, precisa que el adulto mayor tiene iguales derechos humanos y libertades fundamentales, fundados en la dignidad e igualdad inherente a todo ser humano. Estas garantías incluyen la de no verse sometido a discriminación por su edad ni a ningún tipo de violencia. Se plantea la necesidad de estudiar la vejez y el envejecimiento desde el punto de vista de los derechos humanos, reconociendo de esta manera, la valiosa contribución del adulto mayor al bienestar de las sociedades.

El Preámbulo resalta que a medida que una persona envejece, deberá seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de sus sociedades. Fundamento que se encuentra acorde con lo que hasta el momento ha previsto la legislación de nuestro país. Se pretende un cambio de paradigma en el asunto de la vejez, eliminando los prejuicios sociales que identifican a esta etapa del desarrollo humano como de dependencia.

Ahora bien, para fines de la investigación corresponde referirnos al artículo 18° de la Convención titulado “Derecho al trabajo”. En este se prevé que el adulto mayor tiene derecho al trabajo digno y decente y a la igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores, sin importar su edad. Como es evidente, este tratado internacional se opone a considerar la edad de una persona como único criterio para su exclusión en el mundo laboral. Por el contrario, se presenta a favor de la reinserción de este sector de la población, para lo cual considera los fundamentos que expondremos, a continuación.

Los Estados Parte adoptarán medidas para impedir la discriminación laboral de la persona mayor; es decir, se prohíbe cualquier distinción que no se base en las exigencias propias de la naturaleza del cargo. Asimismo, se prevé que el empleo o la ocupación de la persona adulta mayor deberá contar con iguales garantías,

beneficios, derechos laborales y sindicales, y ser remunerado por el mismo salario aplicable a todos los trabajadores frente a iguales tareas y responsabilidades.

De la lectura de estos fundamentos se colige que los adultos mayores deberán tener las mismas condiciones de empleo que los demás trabajadores. Esto es, que la distinción que pueda existir entre el trabajador de edad avanzada y los demás, se desprenda de la naturaleza del trabajo que realicen, mas no de su edad. Sin embargo, ello no exime la responsabilidad del empleador de efectuar ajustes razonables y necesarios para el ejercicio del derecho al trabajo del adulto mayor.

Los Estados Parte adoptarán las medidas legislativas, administrativas o de otra índole para promover el empleo formal de la persona mayor y regular las distintas formas de autoempleo y el empleo doméstico, con miras a prevenir abusos y garantizar una adecuada cobertura social y el reconocimiento del trabajo no remunerado. Mediante esta disposición se pretende que las políticas públicas que, en materia de empleo, adopten los países, deberán venir de la mano de la implementación de medidas jurídicas que posibiliten su puesta en práctica, así como su fiscalización.

Los Estados Parte promoverán programas y medidas que faciliten una transición gradual a la jubilación, para lo cual podrán contar con la participación de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores y de otros organismos interesados. Además, los Estados Parte promoverán políticas laborales dirigidas a propiciar que las condiciones, el ambiente de trabajo, horarios y la organización de las tareas sean adecuadas a las necesidades y características de la persona mayor. Coincidimos con esta propuesta, en tanto, la reinserción laboral de este grupo etario deberá considerar las especiales características del adulto mayor.

Los Estados Parte alentarán el diseño de programas para la capacitación y certificación de conocimiento y saberes para promover el acceso de la persona adulta mayor a mercados laborales más inclusivos. Creemos que la adopción de este criterio se ha llevado a cabo en el entendido de que la educación y el trabajo van de la mano; es evidente que una persona capacitada tendrá mayores

posibilidades de insertarse al mundo laboral. A modo de ejemplo, podríamos decir que dada la especial coyuntura que atraviesa el país, la formación en nuevas tecnologías, otorgaría un plus al trabajador.

En tanto el objeto de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos es promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de los adultos mayores; la misma plantea diversos parámetros normativos coincidentes con esta investigación. Fundamentos que, además, forman parte del sustento de la tesis.

Este instrumento jurídico constituye una herramienta que obliga a los Estados a tomar acciones, a favor de la integración del adulto mayor, desde un enfoque de derechos humanos. Ha sido ratificada por muchos países, entre los cuales encontramos a Chile, Argentina, Ecuador y El Salvador. No obstante, a la fecha, nuestro país no lo ha hecho; motivo por el cual, se recomienda que el Congreso de la República apruebe esta Convención, tal y como lo ha señalado la Defensoría del Pueblo en su Informe “Envejecer en Perú”<sup>174</sup>.

### **3.2. Latinoamérica y el adulto mayor: Avances y retos en Chile, México y Colombia a favor de la permanencia y reinserción laboral del adulto mayor**

En el capítulo anterior hemos podido rescatar las políticas públicas que orientan la acción estatal respecto al empleo de los adultos mayores en Chile, México y Colombia. Ahora, se considera necesario mencionar en este apartado los avances y retos que han tenido estos países, traducidos en propuestas de medidas jurídicas específicas al respecto, dada su especial relevancia para lo planteado en la tesis.

---

<sup>174</sup> Cfr. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Envejecer en Perú: Hacia el fortalecimiento de las políticas para personas adultas mayores. Informe de Adjuntía N° 006-2019-DP/AAE*. Perú, 2019, p. 45 [Ubicado el 02. VII 2020] Obtenido en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/08/DEFENSOR%C3%8DA-DEL-PUEBLO-INFORME-ENVEJECER-EN-EL-PER%C3%9A.pdf>.

### a) Chile: avances legislativos de la jornada laboral para mayores de 60 años

En el mes de enero de 2020, el Congreso chileno, con 28 votos a favor y 3 abstenciones, aprobó en primer trámite el Proyecto de ley que plantea un contrato especial para el trabajador adulto mayor, así como la jornada de trabajo para este sector poblacional en Chile<sup>175</sup>. Para esta propuesta resultó fundamental el texto de la “Recomendación N°162 de 1980, de la OIT, sobre trabajadores de edad”, que insta a la igualdad de oportunidades y de trato de dichos trabajadores, tanto en su protección en el empleo como en la preparación y acceso al retiro.

Siendo así, en el debate los congresistas precisaron que, en Chile, 600 mil adultos mayores hoy se encuentran ejerciendo algún tipo de actividad productiva. Además, hicieron hincapié en que esta propuesta legislativa no pretende disminuir la edad de jubilación<sup>176</sup>. La propuesta también destaca la necesidad de que este grupo etario acceda a una jornada flexible que no necesariamente debe estar distribuida en cinco días a la semana.

La iniciativa legislativa recordó la situación de muchos adultos mayores que reciben pensión solidaria. En tal caso, se reconoció que este derecho no impide que puedan ejercer su trabajo bajo un régimen especial. A continuación, algunos apuntes sobre este proyecto<sup>177</sup>:

- La norma establece una regulación específica que asegure el respeto de los derechos laborales de los adultos mayores que, habiéndose jubilado, deseen continuar trabajando, pero amparados por un tipo de contrato de trabajo simplificado, para fomentar la contratación de este grupo etario.

---

<sup>175</sup> Cfr. REPÚBLICA DE CHILE. SENADO. *Jornada laboral para los mayores de 60 años pasa a su debate en particular*, Chile, 2020 [Ubicado el 10. VII 2020] Obtenido en: [https://www.senado.cl/jornada-laboral-para-los-mayores-de-60-anos-pasa-a-su-debate-en-particular/senado/2020-01-06/194328.html#vtxt\\_cuerpo\\_T0](https://www.senado.cl/jornada-laboral-para-los-mayores-de-60-anos-pasa-a-su-debate-en-particular/senado/2020-01-06/194328.html#vtxt_cuerpo_T0).

<sup>176</sup> Cfr. MICROJURIS. *Aprueban proyecto que establece jornada laboral para mayores de 60 años*, Chile, 2020 [Ubicado el 01. VII 2020] Obtenido en: <https://aldiachile.microjuris.com/2020/01/07/proyecto-que-establece-jornada-laboral-para-mayores-de-60-anos-pasa-a-su-debate-en-particular/>.

<sup>177</sup> REPÚBLICA DE CHILE. SENADO. Op. Cit.

- Permite a todos los trabajadores mayores de 60 años, pactar voluntariamente con su empleador una jornada flexible de trabajo, establecida bajo la modalidad de una determinada cantidad máxima de horas a trabajar, la que se podrán distribuir en un periodo superior a 3 meses e inferior a un año.
- Las jornadas diarias podrán dividirse entre 5 y 8 diarias, sin que superen los 6 días semanales.
- La remuneración en esta modalidad se pagará mensualmente sobre la base del total de horas trabajadas durante el mes.
- La contratación bajo esta nueva modalidad, no podrá aplicarse para la realización de tareas que sean consideradas habitualmente como perjudiciales para la salud o como trabajos pesados.
- Estos trabajadores no perderán los beneficios otorgados por el Estado u otros de diverso tipo que les corresponda recibir o que se encuentren actualmente percibiendo.
- Esta jornada laboral podrá someterse a las reglas generales de exclusión de limitación de jornada; o bien podrá ser por día o por turno; o pactarse una determinada cantidad de horas de trabajo dentro de un periodo determinado; estableciéndose reglas particulares para cada uno de estas situaciones casos, gozando en todo lo demás, de los derechos que contempla el Código del Trabajo.

La propuesta del país chileno constituye un gran avance en la inclusión de la población adulta mayor, y puede servir de modelo para su implementación en otros países. Chile se ha preocupado por valorar el aporte brindado por las personas adultas mayores a la sociedad. La iniciativa plasma las especiales características del adulto mayor en un nuevo contrato de trabajo, para quienes, gozando de salud física y mental, deseen permanecer en el mundo laboral.

## **b) México: beneficios fiscales por contratación de adultos mayores**

En México se han adoptado beneficios de carácter tributario a favor de los empleadores que contraten a adultos mayores, ofreciéndoles un trabajo digno y que vaya de acuerdo con sus cualidades y capacidades<sup>178</sup>. Hecho que evidentemente, no solo beneficiará a las personas de tercera edad sino también a las empresas que se sirvan de su experiencia.

Como lo hemos señalado, en México, se consideran “personas adultas mayores” a aquellas que cuenten con sesenta o más años de edad, como en nuestro país. La ley de la materia otorga a este grupo etario un amplio catálogo de derechos, enmarcados en la cultura de envejecimiento activo. Por tal motivo, promueven el empleo de este sector poblacional y establecen acciones para su efectivo cumplimiento.

Uno de estos mecanismos consiste en otorgar beneficios fiscales a las empresas que decidan vincular laboralmente a personas de más de 65 años, como una suerte de incentivo. Con esta medida jurídica queda claro que el Gobierno Federal de México se preocupa por prever bases y disposiciones legales a fin de proteger y velar por el derecho al trabajo de todos los adultos mayores que se encuentren en su territorio. A continuación, el dispositivo legal.

### **“Artículo 186° de la Ley del Impuesto Sobre la Renta<sup>179</sup>:**

Se otorgará un estímulo fiscal para el patrón que contrate adultos mayores, consistente en el equivalente al 25 % del salario efectivamente pagado a las personas de 65 años y más. Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del salario

---

<sup>178</sup> Cfr. COMISIÓN FISCAL. *Beneficios Fiscales de contratar a personas de la tercera edad*, México, 2018 [Ubicado el 10. VI 2020] Obtenido en: <https://www.ccpm.org.mx/avisos/2018-2020/beneficios-fiscales-por-contrar-adultos-mayores-cofi.pdf>.

<sup>179</sup> SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. *Estímulos por contratar adultos mayores*, México, 2018 [Ubicado el 12. II 2020] Obtenido en: [http://omawww.sat.gob.mx/fichas\\_tematicas/estimulos\\_patrones\\_discapacidad/Paginas/estimulo\\_a\\_dultosmayores.aspx](http://omawww.sat.gob.mx/fichas_tematicas/estimulos_patrones_discapacidad/Paginas/estimulo_a_dultosmayores.aspx).

que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del Impuesto Sobre la Renta del trabajador de que se trate, en los términos del artículo 96 de la Ley de ISR.”

En este artículo se establece que el empleador podrá deducir de sus ingresos anuales un monto equivalente al 25 % del salario gravable pagado, que sirvió de base para realizar el cálculo de las retenciones efectuadas al trabajador. Dicha aseveración se encuentra señalada en la Resolución Miscelánea Fiscal 2018 como sigue:

**“Sección 3.21.2. Del estímulo para quienes contraten adultos mayores.**

Estímulo para quienes contraten adultos mayores.

3.21.2.1. Para los efectos del artículo 186, segundo párrafo de la Ley del ISR, el estímulo fiscal que podrán aplicar las personas que contraten adultos mayores, consiste en deducir de sus ingresos un monto equivalente al 25% del salario efectivamente pagado en los términos señalados en dicho artículo a las personas de 65 años o más.”

Saludamos la propuesta de México, país que, dado el acelerado envejecimiento poblacional que atraviesa, ha advertido que este sector de la población tiene dificultades para insertarse laboralmente. Entonces, pese a contar con la Ley de los derechos de las personas adultas mayores, con un envidiable catálogo de derechos a favor de este grupo etario, ha adoptado normas adicionales de carácter tributario, con la cual pretende hacer efectiva su política de vejez productiva.

La preocupación de este país por rescatar el aporte laboral que los adultos mayores aún pueden brindar a la sociedad, se ha traducido en la promulgación de una ley, mediante la cual se otorgan incentivos tributarios a las empresas que contraten a personas de la tercera edad.

### **c) Colombia: deducción especial en renta por vincular laboralmente a los adultos mayores**

Como hemos advertido en el capítulo precedente, Colombia está envejeciendo de manera acelerada. La política pública adoptada al respecto prevé la adopción de medidas por parte del Estado, que promuevan el acceso al empleo de los adultos mayores. Dado que muchos de ellos desean continuar su vida laboral, en la mayoría de los casos por necesidad económica, ante pensiones nulas o insuficientes.

En ese escenario, la reciente Ley N°2040<sup>180</sup>, pretende impulsar el acceso al trabajo de las personas adultas mayores en Colombia. Este instrumento legal se encuentra dirigido a quienes no gozan de ninguna pensión, a pesar de haber cumplido la edad de jubilación, 57 años para las mujeres y de 62 para los hombres. De esta manera se promoverá la independencia económica de los adultos mayores y se garantizará el envejecimiento activo y productivo.

Las novedades legislativas más importantes de la mencionada norma, con las que coincidimos y además se consideran de relevancia en este estudio, son las siguientes:

#### **“Artículo 2°. Deducción en la determinación del impuesto sobre la renta por contratación de adultos mayores:**

Los empleadores contribuyentes que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios, que contraten a personas que no sean beneficiarias de la pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia y que hayan cumplido el requisito de edad de pensión establecido en la Ley, tienen derecho a deducir en el impuesto sobre la renta el 120% del valor de los salarios y prestaciones sociales pagados a estas

---

<sup>180</sup> CONGRESO DE COLOMBIA. *Ley N° 2040 por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones*, Colombia, 2020 [Ubicado el 01. IX 2020] Obtenido en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202040%20DEL%2027%20DE%20JULIO%20DE%202020.pdf?fbclid=IwAR0CpxMM5BEHKWgyibVOR3ksBvT1sGLDRixVh-qFE9MJTHqVm1Ac6WrZA9E>.

personas durante los años gravables en los que el empleado permanezca contratado por el empleador contribuyente, siempre que correspondan por lo menos al 2.5% de la planta de personal para empleadores que posean un número de trabajadores menor a cien (100) empleados. El requisito de vinculación del 2.5% se incrementará en un 0.5% por cada 100 empleados adicionales, sin pasar del 5% de la planta de personal.

Para efectos de acceder a la deducción de que trata este artículo, el empleador deberá vincular al adulto mayor por lo menos durante un (1) año y. con posterioridad a la vigencia de la presente Ley.”

Defendemos esta propuesta normativa, sobre la deducción especial en el impuesto a la renta. La cual está dirigida a aquellas empresas que vinculen laboralmente a personas que, aun teniendo la edad legal para jubilarse, no gozan de pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia. Los empleadores gozarán de una deducción del 120% sobre los salarios y prestaciones de estos trabajadores.

Es importante acotar que este incentivo brindado por el Estado aplicaría a partir del año gravable 2021. Asimismo, las empresas beneficiarias deberán cumplir ciertos requisitos, el principal de ellos es el porcentaje de adultos mayores contratados, lo cual dependerá del número de trabajadores de la empresa. De igual manera, se establece que el plazo del contrato del trabajador de edad avanzada no puede ser menor a un año.

Otra medida importante que significa también un incentivo para que las empresas contraten adultos mayores, es la del criterio de desempate. Según el cual, si dos o más empresas que postulan en los procesos de contratación con el Estado obtienen el mismo puntaje, se preferirá a aquella que demuestre haber contratado a más personas mayores, de acuerdo a las disposiciones de la norma en comentario. A continuación, el texto normativo:

**Parágrafo 4°.** Criterio de desempate. En los procesos de contratación públicos, en caso de empate en la puntuación de dos o más proponentes, se preferirá a aquel que demuestre la vinculación del mayor porcentaje de personas mayores que no sean beneficiarios de la pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia y que hayan cumplido el requisito de edad de pensión establecido en la Ley.

Este dispositivo legal también ha considerado la creación del sello “Adulto Mayor”, a fin de que todos conozcan a las empresas colombianas que decidieron incorporar en sus planillas a trabajadores de edad avanzada. Este distintivo amigable mejorará la imagen de la organización ante la sociedad, que reconocerá su contribución con la mejora de la calidad de vida de este sector poblacional, cada vez más grande.

**Artículo 7°. Sello amigable "Adulto Mayor".** Créese el sello amigable "Adulto Mayor" el cual identificará a las empresas que incorporen dentro de su planta laboral a personas mayores que no sean beneficiarios de la pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia y que hayan cumplido el requisito de edad de pensión establecido en la Ley, de conformidad con los roles establecidos por el Ministerio de Trabajo.

Finalmente, corresponde señalar que, de acuerdo al artículo 4° de la ley, el Gobierno nacional, en coordinación con el Consejo Nacional del Adulto Mayor aprobará el Reglamento de la misma en un plazo no mayor a 6 meses, contados a partir de su entrada en vigencia. Para lo cual considerará mínimamente los siguientes puntos:

- i) Estrategias para la promoción del empleo de personas mayores que no sean beneficiarios de la pensión de vejez, familiar o de sobrevivencia y que hayan cumplido el requisito de edad de pensión establecido en la Ley en el sector público;

- ii) Tipos de actividades y oficios que pueden asignárseles a los adultos mayores trabajadores cobijados por esta ley;
- iii) Derechos y obligaciones especiales de las empresas empleadoras que se acojan a esta ley; y
- iv) Procedimiento de verificación del cumplimiento de requisitos por parte de las empresas empleadoras.

### **3.3. Reinserción y permanencia laboral del adulto mayor: Legislación y jurisprudencia nacional**

En el primer capítulo de este estudio presentamos, de manera general la legislación y jurisprudencia concernientes al adulto mayor. Corresponde ahora explayarnos solo sobre aquellas disposiciones, tanto de la Ley de la Persona Adulta Mayor como de su reglamento, referidas al derecho al trabajo de este grupo etario. Asimismo, hemos considerado algunos apuntes jurisprudenciales al respecto.

#### **3.3.1. Análisis de la problemática nacional con referencia a la Ley de la Persona Adulta mayor N°30490 y a su Reglamento**

En la Ley de la Persona Adulta Mayor, se han contemplado solo dos disposiciones específicas que se refieren al derecho al trabajo de este grupo etario. A continuación, la primera de ellas:

##### **“Artículo 5. Derechos**

La persona adulta mayor es titular de derechos humanos y libertades fundamentales y ejerce, entre otros, el derecho a:

(...)

h) Participar activamente en las esferas social, laboral, económica, cultural y política del país.”

De la lectura de este artículo se colige el interés del legislador de incluir en el catálogo de derechos a favor del adulto mayor, el que se refiere a su participación

activa en el ámbito laboral. Sin embargo, incluye a este en un solo literal, junto a otras esferas de participación del ser humano. Es decir, no le otorga el tratamiento diferenciado que merece.

Otro artículo referido al derecho al trabajo del adulto mayor, es el siguiente:

**“Artículo 20. Atención en materia previsional, de seguridad social y empleo**

El Estado promueve una cultura previsional con la finalidad de que la persona adulta mayor acceda en forma progresiva a la seguridad social y pensiones, en el marco de lo establecido en los diversos regímenes previsionales.

Asimismo, promueve oportunidades de empleo y autoempleo productivo y formal, que coadyuven a mejorar los ingresos y consecuentemente mejorar la calidad de vida de la persona adulta mayor.”

En el segundo párrafo del artículo 20° de la mencionada ley, se prevé la exigencia del Estado de instar oportunidades de trabajo para los adultos mayores, considerando que el ejercicio del derecho al trabajo de este grupo poblacional traerá consigo su favorecimiento económico. Es decir, la posibilidad de subsistir en condiciones óptimas.

Como se puede apreciar, la ley no considera en ninguno de sus artículos cómo garantizar el derecho al empleo del adulto mayor. Tampoco propone los mecanismos jurídicos que se deberán tener en cuenta para hacer realidad las exigencias planteadas; en el entendido de que se pretende la efectiva permanencia y reinserción de las personas de la tercera edad en el mercado laboral.

Ahora bien, el Decreto Supremo N°007-2018-MIMP, que aprueba el Reglamento de la ley bajo comentario, plantea lo siguiente:

**Artículo 11.- Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor**

11.3 Acciones de coordinación y articulación para el funcionamiento de los CIAM

Los CIAM para su adecuado funcionamiento coordinan y articulan con las instituciones públicas y privadas siguientes:

(...)

**f) Con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo:** La promoción de la no discriminación por edad en materia laboral, las mejoras en las condiciones de empleabilidad, reinserción laboral y todo trato favorable en el ámbito laboral para las personas adultas mayores.

Este artículo del Reglamento se muestra también a favor de la propuesta de este estudio. Como vemos, se refiere a la optimización de la empleabilidad de la población adulta mayor, así como a su reinserción en el empleo y al trato adecuado que se le debe brindar.

## **EN MATERIA SEGURIDAD SOCIAL Y EMPLEO**

### **Artículo 34.- Promoción de oportunidades de empleo y autoempleo productivo y formal**

El Estado, en sus tres niveles de gobierno, promueve, capacita, gestiona y crea oportunidades de empleo, autoempleo productivo y formal, así como emprendimientos productivos para personas adultas mayores de acuerdo a su experiencia de vida, condición de salud y respeto a su autonomía. En este sentido se debe garantizar lo siguiente:

- a) Prohibir la discriminación laboral por razones de edad.
- b) Prohibir cualquier distinción, que no se base en las exigencias propias de la naturaleza de la función a realizar, en todos los regímenes laborales.

- c) Proveer las mismas garantías, beneficios, derechos laborales y sindicales y ser remunerado con el mismo salario aplicable a todos/as los/las trabajadores/as frente a iguales funciones y responsabilidades.
- d) Promover políticas laborales dirigidas a propiciar que las condiciones, el ambiente de trabajo, horarios y la organización de las funciones sean adecuadas a las características de las personas adultas mayores.
- e) Cualquier otra medida que favorezca a los intereses de la persona adulta mayor.

Se considera que el Reglamento efectivamente desarrolló la ley, en el sentido que otorgó un mayor tratamiento a la inserción laboral del adulto mayor. Incluso contempló el deber de seguir 5 parámetros a fin de promover la igualdad y prohibir la discriminación en las oportunidades laborales. Sin embargo, tampoco encontramos en las disposiciones del Reglamento la propuesta de mecanismos para efectivizar la política de acceso al trabajo.

### **3.3.2. La edad como causal de término de la relación laboral: Caso Ley Universitaria**

Resulta de interés en el presente estudio señalar que en el Perú existen distintos regímenes laborales que consideran la edad del trabajador como una causal de término de la relación de trabajo. A modo de ejemplo, tenemos a la Ley N°30057 - Ley del Servicio Civil, al Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral y al Decreto Legislativo N°276, dispositivos jurídicos que han establecido como límite de edad para el cese de la relación laboral los 70 años. Mientras tanto, la Ley N°29944 – Ley de Reforma Magisterial, señala que el retiro de la Carrera Pública Magisterial, por límite de edad, se produce a los 65 años.

En ese orden de ideas se hace necesario exponer, de manera breve, la controversia surgida por el cuarto párrafo del artículo 84° de la Ley Universitaria,

Ley N°30220, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 9 de julio de 2014. Mediante esta norma se consideró que para el ejercicio de la docencia y de los cargos administrativos en las universidades públicas, el límite de edad de los docentes sería los 70 años. Superada esta edad, los docentes podrían seguir enseñando solo en condición de extraordinarios, categoría que no puede exceder el 10% total de profesores en un semestre.

La crítica a la citada Ley se centra en el desacuerdo con la idea de considerar la edad del docente como criterio para decidir si éste continúa o no ejerciendo la docencia en las universidades públicas. Dado que, al cumplir los 70 años si no se le categoriza como profesor extraordinario, le corresponderá cesar. Sobre este tema Neves Mujica<sup>181</sup> sostiene la tesis de que, tanto en la actividad privada como en la pública, si la legislación prevé la extinción de la relación laboral por edad máxima, se presume la incapacidad del trabajador. Situación que se presenta en el artículo 84° de la Ley Universitaria.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en múltiples ocasiones, sobre la edad del trabajador como criterio que determina el término de una relación laboral. A modo de ejemplo citaremos las siguientes sentencias:

**Sentencia recaída en el expediente N°594-99-AA/TC182:** En su cuarto fundamento señala que “(...) habiéndose acreditado en autos la decisión de cesar al demandante por límite de edad (70 años), se han 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 solo 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

---

<sup>181</sup> Cfr. 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, p. 107.

<sup>182</sup> STC del 10 de diciembre de 1999, {Expediente N°0594-99-PA/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Lima [Ubicado el 01. IX 2019] Obtenido en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2000/00594-1999-AA.html>

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 (...).

**Sentencia recaída en el expediente N°01875-2006-PA/TC183:** En su fundamento vigésimo quinto sostiene "(...) 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 N°28091 dispone que la edad para pasar al retiro es de 70 años, sin considerar criterios objetivos. (...)".

Asimismo, en el fundamento vigésimo séptimo defiende que "(...) 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".

Concordamos con lo señalado por el Tribunal Constitucional, en el sentido de que el factor edad de manera aislada no debería significar un criterio objetivo a tomar en cuenta para la culminación de una relación laboral. La capacidad de una persona para acceder o permanecer en un puesto de trabajo depende de distintos factores, tanto intelectuales como físicos. No podemos entonces pretender que llegar a la tercera edad constituya un criterio determinante para la extinción de una

---

<sup>183</sup> STC del 5 de junio de 2006, {Expediente N° 01875-2006-PA/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Lima [Ubicado el 01. IX 209] Obtenido en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/01875-2006-AA.pdf>.

relación laboral. Máxime si, como hemos venido señalando, no todos los seres humanos envejecemos de la misma forma, al ser esta una etapa polifacética.

A pesar de los prejuicios que giran en torno al asunto del envejecimiento, es evidente que no todos los adultos mayores se encuentran en situación de fragilidad y/o dependencia. Sino que, por el contrario, las cifras han demostrado que en nuestro país un alto porcentaje de esta población continúa trabajando y son jefes de hogares. Es un hecho que el envejecimiento puede también afrontarse positivamente y que los adultos mayores en condiciones óptimas de salud pueden continuar su vida laboral, ya sea por razones económicas o personales.

En el caso en particular, coincidimos en el hecho de que, al ser el ejercicio de la docencia un servicio público, el desempeño de los profesores debe evaluarse, considerando sus méritos académicos. Lo cual incluye la producción científica, lectiva y de investigación, tal y como lo establece el segundo párrafo del artículo 84° de la ley bajo comentario. Sin embargo, creemos que este examen debe realizarse permanentemente a todos los docentes, indistintamente de la edad que tengan.

Cabe resaltar que la Ley Universitaria ha sido objeto de cuatro demandas de inconstitucionalidad, con distintos cuestionamientos. Entre los que figura el que nos atañe, a disconformidad con el cuarto párrafo de su artículo 84°. Si bien, el Tribunal Constitucional mediante sentencia<sup>184</sup> de fecha 10 de noviembre de 2015, recaída en los expedientes N°0014-2014-P1/TC, 0016-2014-PI/TC, 0019-2014-P1/TC y 0007-2015-PI/TC, ha confirmado la constitucionalidad de esta norma, hubo dos votos singulares con argumentos relevantes para la presente investigación.

El primero de ellos es el del Magistrado Miranda Canales, quien refirió lo siguiente:

“(…)

---

<sup>184</sup> STC del 10 de noviembre de 2015, {Expedientes N° 0014-2014-P1/TC, 0016-2014-PI/TC, 0019-2014-PI/TC y 0007-2015-PI/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Lima [Ubicado el 01. IX 209] Obtenido en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/00014-2014-AI%2000016-2014-AI%2000019-2014-AI%2000007-2015-AI.pdf>.

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

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.”

De igual manera, el Magistrado Ernesto Blume Fortini, expuso los siguientes argumentos al respecto:

“(…)

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 transmisión 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 transmisión 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.

(...)"

Coincidimos con los argumentos esgrimidos por estos magistrados. Con el artículo bajo análisis se pone en tela de juicio la capacidad de un docente universitario únicamente por el hecho de haber cumplido 70 años de edad. Se le asocia con una persona frágil y no apta para ejercer su profesión. Además, no advertimos una causa razonable del legislador para haber incluido esa edad como límite para tal fin, cuando en la anterior Ley Universitaria, Ley N°23733, no se había considerado límite alguno.

En el Informe de Adjuntía N°24 - 2017 - DP/AAE<sup>185</sup>, la Defensoría del Pueblo se ha pronunciado a favor de implementar políticas laborales más amplias, orientadas a fortalecer la participación de las personas adultas mayores en el ámbito laboral. Asimismo, plantea garantizar el envejecimiento activo e inclusivo en el ámbito

---

<sup>185</sup> Cfr. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Sobre el límite de edad como causal de cese del ejercicio de la docencia en las universidades públicas. Informe de Adjuntía N° 24 - 2017 - DP/AAE*. Perú, 2017, p. 23 [Ubicado el 02. VII 2019] Obtenido en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-024-2017-DP-AAE.pdf>.

laboral para aquellos adultos mayores que decidan seguir trabajando, a pesar de haber cumplido la edad de jubilación obligatoria. En ese sentido, el mencionado organismo mostró su rechazo al artículo 84° de la Ley Universitaria, señalando que no se debería incluir un límite para el ejercicio de la docencia.

Para finalizar este apartado, se considerará un punto de suma importancia, la Ley N°30697. Dispositivo legal publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el día 16 de diciembre de 2017, y mediante el cual se modifica el cuarto párrafo del artículo 84 de la Ley N°30220 – Ley Universitaria. Entonces, queda redactado de la siguiente manera:

**“Artículo 84. Período de evaluación para el nombramiento y cese de profesores ordinarios**

(...)

La edad máxima para el ejercicio de la docencia en la universidad pública es setenta y cinco años, siendo esta la edad límite para el ejercicio de cualquier cargo administrativo y/o de gobierno de la universidad. Pasada esta edad solo podrán ejercer la docencia bajo la condición de docentes extraordinarios.

(...)”.

El rechazo al cuarto párrafo del artículo 84° de la Ley Universitaria se traduce en los más de 15 proyectos de ley que se presentaron para su derogación o modificación. Finalmente, este cambio en la legislación surgió como respuesta a la iniciativa legislativa impulsada por el congresista Juan Sheput, mediante Proyecto N°739<sup>186</sup>, presentado el 06 de diciembre de 2016. Entre otros motivos, en este documento se expuso que distintos avances científicos y médicos han demostrado que la edad productiva de una persona puede llegar a superar los 70 años.

---

<sup>186</sup> Cfr. CONGRESO DE LA REPÚBLICA - COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE. *Periodo Anual de Sesiones 2017 – 2018* [Ubicado el 02. VII 2019] Obtenido en: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Dictámenes/Proyectos\\_de\\_Ley/00503 DC10MAY20171030.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/00503 DC10MAY20171030.pdf)

Asimismo, señaló que la sociedad se verá beneficiada con la enseñanza de profesores mayores de 70 años, que cuenten con condiciones físicas y mentales óptimas. Docentes que transmitirán a los estudiantes los conocimientos especializados adquiridos en todos sus años de experiencia. En ese sentido, no solo se beneficiarán ellos al continuar trabajando, sino también los alumnos a quienes transmitirá su experiencia.

Si bien cambiar el límite de edad a 75 años ha significado un avance legislativo importante, que aporta a la propuesta de este informe; si lo que se pretende es erradicar la discriminación por razón de edad y garantizar el derecho al trabajo del adulto mayor, el criterio para que éste permanezca o se reinserte en el mundo laboral no debería ser su edad. Un requisito idóneo sería la evaluación de su capacidad mental y física, a fin de determinar si es apto para el desempeño de su cargo, en este caso, la docencia universitaria.

#### **3.4. Propuesta de medidas jurídicas de permanencia y reinserción laboral del adulto mayor**

El Perú no es ajeno al fenómeno poblacional de carácter mundial, conocido como la globalización de la vejez. El mismo impacta en distintos ámbitos de la sociedad, entre ellos, el laboral. En la actualidad se pretende una vejez más activa en todas las dimensiones de la vida del hombre. En ese sentido, la reinserción laboral de los adultos mayores se presenta como una forma de realización personal de este sujeto<sup>187</sup>.

El derecho al trabajo del adulto mayor ha sido abordado en la normativa y en las políticas de nuestro país. Sin embargo, no se le brinda el tratamiento pormenorizado que merece. Ello, en tanto no se han regulado las medidas jurídicas necesarias para hacer efectiva la atención a la empleabilidad de este grupo etario. Esta situación genera dificultades al momento de hacer realidad las políticas públicas formuladas al respecto.

---

<sup>187</sup> Cfr. POBLETE, Ricardo y RETAMAL, César. *Inserción laboral en la vejez*. Tesis para optar el grado académico de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2008, p. 08. [Ubicado el 16. IV 2018] Obtenido en: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/106866>.

Por tanto, este estudio propone tres medidas jurídicas específicas que deberán tenerse en cuenta para la permanencia y la reinserción laboral de los adultos mayores. Las mismas que tendrán como fundamento lo que la doctrina, legislación y jurisprudencia han considerado hasta el momento. Para tal fin, se han tomado como referentes las experiencias que al respecto proponen los países de Chile, México y Colombia.

#### **3.4.1. Programa especial de empleo para lograr la reinserción laboral del adulto mayor**

Los programas especiales de empleo se diseñan a fin de impulsar la inserción laboral de distintos grupos con limitaciones en el acceso al mercado de trabajo. Nuestra legislación ha previsto su aplicación a través del D.S. N°02-97-TR<sup>188</sup>, que aprueba la Ley de Formación y Promoción Laboral. En esta norma se precisa que será el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la cartera encargada de implementar dichos programas de forma periódica.

A modo de ejemplo, encontramos al Programa Nacional para la Generación de Empleo Social Inclusivo denominado "TRABAJA PERÚ"<sup>189</sup>, que se implementó en nuestro país en el año 2014; y pretende generar trabajo temporal destinado a la población en edad de trabajar (a partir de 18 años), en situación de pobreza, pobreza extrema, o afectada parcial o íntegramente por desastres naturales o por emergencias.

En relación a este programa, como vemos, no se ha precisado límite de edad, por lo que podríamos incluir en él a las personas mayores de 60 años. No obstante, creemos que ello no sería de utilidad, en tanto, representa una iniciativa de carácter general. Mientras que, a lo largo de este informe, se ha establecido que un programa dirigido a adultos mayores debe considerar medidas específicas que

---

<sup>188</sup> Mediante Disposición Transitoria del D. Leg. N°855 se dispuso la separación del D. Leg. N°728, Ley de Fomento del Empleo, en dos textos normativos denominados Ley de Formación y Promoción Laboral, aprobado mediante D. S. N°02-97-TR y Ley de Productividad y Competitividad Laboral, mediante D. S. N°03-97-TR.

<sup>189</sup> Cfr. MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Trabaja Perú* [Ubicado el 02. II 2020] Obtenido en: <https://www.trabajaperu.gob.pe/descripcion-del-programa/>.

atiendan sus especiales características y promuevan una vejez plena y productiva. A continuación, revisaremos las disposiciones legales que, al respecto, se prevén.

En el artículo 36° del D.S. N°02-97-TR se establece que los programas especiales de empleo atenderán las características de los segmentos de la fuerza laboral a los que se dirigen, determinando medidas y acciones específicas según las necesidades de cada grupo. Aporte que se considera relevante, en tanto cada grupo poblacional posee peculiaridades que se traducen en necesidades distintas. Asimismo, se indica que estos programas tendrán, en todos los casos, duración determinada.

Otra disposición importante es la que encontramos en el artículo 37° de la misma norma. En la misma se ha determinado, respecto a los grupos laborales beneficiarios, lo siguiente:

**“Artículo 37.-** Las categorías laborales que podrán beneficiarse principalmente de los programas especiales de empleo serán las siguientes:

- a) Mujeres con responsabilidades familiares sin límite de edad;
- b) Trabajadores mayores de cuarenticinco (45) años de edad en situación de desempleo abierto, cesados por causa de programas de reconversión productiva o mediante convenios de productividad; y,
- c) Trabajadores con limitaciones físicas, intelectuales o sensoriales.”

Como podemos apreciar, no ha contemplado al adulto mayor como categoría beneficiaria. Si bien podríamos incluirlos en el grupo destinado a personas mayores de 45 años, el cual no establece una edad máxima, se considera que, tal y como se precisa en esta misma norma, cada grupo poblacional es singular. Es decir, posee características distintas que merecen atención especializada; por lo que sería ideal que exista una categoría distinta para este grupo etario.

Sin que signifique oposición a la clasificación establecida, el propio dispositivo legal establece una excepción, contemplada en su artículo 38°. En la cual señala que el Ministerio de Trabajo, a través de un Decreto Supremo, podrá habilitar otros programas especiales de fomento del trabajo en atención a criterios objetivos adicionales. Se contemplan, además, distintas medidas a tener en cuenta en la implementación de los programas, tales como la capacitación laboral, la orientación y formación profesional y los incentivos.

Sobre la base de las disposiciones previstas en el D.S. N°02-97-TR, este estudio propone, como una de las alternativas para la reinserción laboral de los adultos mayores, la implementación de un programa especial de empleo dirigido a este grupo poblacional. Programa que deberá habilitarse por medio de un Decreto Supremo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Además, considerará actividades laborales que puedan ser desempeñadas por las personas de tercera edad.

La propuesta tiene además sustento jurídico de carácter internacional, en el artículo 17° denominado “Protección de los Ancianos” del Protocolo de San Salvador, ratificado por nuestro país. En él se establece que los Estados parte, deberán ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades, respetando su vocación o deseos.

Para la implementación del programa propuesto, planteamos las siguientes recomendaciones adicionales:

- a) La creación de un registro con información de los adultos mayores en el Perú, que considere su situación laboral, pensionaria, de capacitación y de salud. Ello a fin de priorizar la inclusión laboral de aquellos adultos mayores que no cuenten con pensión de jubilación.

Al respecto, el artículo 17° de la Ley del Adulto Mayor prevé la creación del Registro de organizaciones de personas adultas mayores y de las instituciones que implementan acciones a su favor; sin embargo, no se contempla el registro que sugerimos.

- b) Creación de grupos intergeneracionales en las organizaciones, para lograr que los adultos mayores no sean excluidos de las empresas, sino que exista un intercambio de conocimientos, entre los trabajadores de la tercera edad y los más jóvenes.
- c) Fiscalización de forma periódica, mediante la evaluación y supervisión del trabajador adulto mayor que ha obtenido un trabajo, se brindará un soporte al proceso de su reinserción. Con ello se pretende evitar las dificultades de retorno o permanencia en el empleo de este grupo etario, lo cual beneficiaría tanto en el trabajador como en el empleador.
- d) En lo que concierne al ambiente físico de trabajo, entre otras acciones, se deberá evitar el trabajo pesado. Es decir, que incluya varias horas pie o implique esfuerzo intenso.
- e) Reducción de las jornadas de trabajo, limitar el trabajo en horario nocturno y promover la flexibilidad laboral.
- f) Capacitación constante en nuevas tecnologías.

### **3.4.2. Actualización para la reinserción laboral: una alternativa de empleo para el adulto mayor**

La preparación económica para la vejez, la creación de oportunidades de trabajo y la reducción en las tasas de informalidad se logrará si garantizamos el acceso universal a educación de calidad<sup>190</sup>. Por ello, una estrategia para el aumento de trabajo formal es la creación de programas de capacitación que faciliten la transición al mercado laboral. En ese escenario, encontramos el término “Gerontagogía”, el cual se refiere a la educación del adulto mayor, como una necesidad y exige a los docentes métodos de atención especial a esta población.

La Ley N°28518 – Ley sobre modalidades formativas laborales, define a éstas como tipos especiales de convenios que relacionan el aprendizaje teórico y práctico, a través del desarrollo de tareas programadas de capacitación y formación profesional. En el artículo III de la referida ley, se prevé que el ámbito de

---

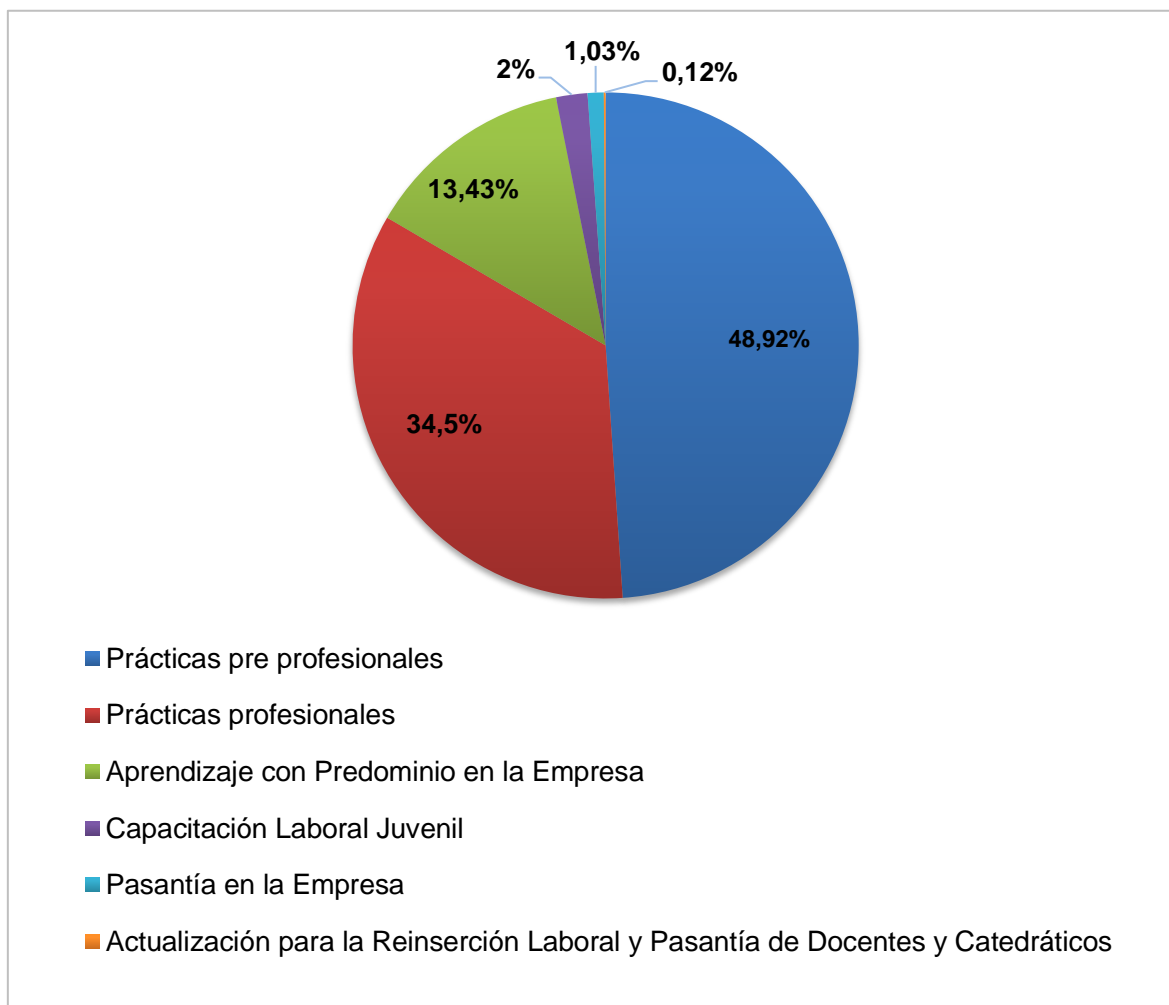
<sup>190</sup> Cfr. MARTINEZ-RESTREPO, Susana y otros. *El mercado laboral y las personas mayores*, Colombia, Editorial Fundación Saldarriaga Concha, 2015, p. 18 [Ubicado el 15. III 2018] Obtenido en: <https://saldarriagaconcha.org/mce/pdf/MCE-C3.pdf>.

aplicación comprende a todas las empresas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, sean del sector público o privado. Asimismo, en su artículo 2° presenta la clasificación de las modalidades formativas en nuestro país, de la siguiente manera:

- “1. Del aprendizaje:
  - a. Con predominio en la Empresa.
  - b. Con predominio en el Centro de Formación Profesional:
    - b.1 Prácticas Preprofesionales.
2. Práctica Profesional.
3. De la Capacitación Laboral Juvenil
4. De la Pasantía:
  - a. De la Pasantía en la Empresa.
  - b. De la Pasantía de Docentes y Catedráticos.
5. *De la actualización para la Reinserción Laboral*”

Encontramos en el numeral 5 denominado “De la actualización para la Reinserción Laboral” en la categoría de pasantía, una alternativa para que los adultos mayores se reinseren en el mundo laboral. Sin embargo, la aplicación de este tipo de modalidad formativa es casi nula, lo que quizás se deba a la falta de promoción o de incentivos para su puesta en práctica. En el gráfico que se presenta a continuación, se muestran algunos datos estadísticos al respecto.

GRÁFICO N°01: Modalidades Formativas Laborales



Fuente: elaboración propia  
Fecha: octubre de 2020

La data presentada se ha tomado de información recopilada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en el Boletín Anual sobre Modalidades Formativas del periodo de enero a diciembre de 2019<sup>191</sup>. Los beneficiarios a nivel nacional, fueron un total de 57 178 personas. De las cuales 27 974 personas, correspondieron a Prácticas Pre Profesionales; 19 726, a Prácticas Profesionales; 7 681, al grupo de Aprendizaje con Predominio en la Empresa; 1 144, a

<sup>191</sup> Cfr. MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Boletín Anual sobre Modalidades Formativas Laborales declarados en el T-Registro de la Planilla Electrónica. Enero – diciembre 2019*, Lima, 2020, p. 6 [Ubicado el 13. V 2020] Obtenido en: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/865900/BOLETIN\\_ANUAL\\_2019\\_12.06.20.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/865900/BOLETIN_ANUAL_2019_12.06.20.pdf).

Capacitación Laboral Juvenil; 588, a Pasantía en la Empresa; y finalmente, solo 65 personas fueron beneficiarias de la categoría de Actualización para la Reinserción Laboral y Pasantía de Docentes y Catedráticos.

Como es evidente, las empresas presentan mayor interés en efectuar convenios en la categoría de aprendizaje, frente a la posibilidad de poner en práctica el tipo de modalidad formativa en el grupo de actualización. Una manera de dar a conocer esta posibilidad de inserción en el empleo, prevista en la ley, será justamente promoviendo, a través de ella, la incorporación laboral de adultos mayores, grupo poblacional que, como hemos visto, se encuentra en constante crecimiento.

El convenio de actualización para reinserción laboral se prevé en el Capítulo V de la ley en mención. Este se caracteriza por realizar el proceso de actualización para la reinserción en las unidades productivas de las empresas. Así permite a los beneficiarios la recalificación, ejercitando su desempeño en una situación real de trabajo, complementada con el acceso a servicios de formación y de orientación para la inserción en el mercado laboral.

Es pertinente recordar que las modalidades formativas laborales se concretan a través de un convenio suscrito entre la empresa y el beneficiario que, en este caso, sería el adulto mayor. El mismo que tiene una duración no mayor a doce (12) meses, prorrogable por otro período similar. En cuanto a la subvención económica mensual que reciben, en el caso de la Actualización para la Reinserción Laboral, no puede ser menor de dos remuneraciones mínimas. Asimismo, esta no posee carácter remunerativo y, por tanto, no se encuentra afecta al pago de ninguna contribución que genere alguna carga económica a la empresa.

La jornada prevista para este tipo de modalidad no puede ser mayor a ocho (08) horas diarias y cuarenta y ocho (48) horas semanales, salvo excepciones que la norma señala. Ahora bien, según lo dispuesto en el artículo 30° de la norma, los beneficiarios de la Actualización para la Reinserción Laboral son personas entre 45 y 65 años de edad que se encuentren en situación de desempleo prolongado, mayor a doce (12) meses continuos, habiéndose desempeñado como trabajadores sean empleados y/u obreros del sector público o privado.

La propuesta de incluir a los adultos mayores en la mencionada categoría formativa se hace posible en tanto el inciso 1 del artículo I de la Ley de Modalidades Formativas establece, como uno de los principios que regirán todas sus disposiciones, a la persona como centro fundamental del proceso de formación, teniendo como meta que éstas alcancen su medio social y de trabajo. Consideraciones que además coinciden con lo establecido en la ley y el reglamento del adulto mayor. Siendo así, esta será una medida adecuada para reinsertar al adulto mayor en el trabajo, dado que la capacitación lo ayudará a afrontar con éxito la vida laboral.

Teniendo en cuenta lo propuesto en esta investigación, se deberá considerar el criterio de edad para incluir en el artículo 30° de la Ley sobre Modalidades Formativas, dos grupos etarios. El primero de ellos, en el rango de 45 a 60 años de edad; y el otro, de 60 a más. De esa forma, la política pública que nuestro país ha adoptado sobre el adulto mayor, estará acorde con la normativa internacional y los avances que, en ese sentido, orientan a los objetivos del desarrollo sostenible a nivel mundial.

### **3.4.3. Medidas de carácter económico a favor de las empresas que vinculen laboralmente a los adultos mayores**

Como se ha expuesto a lo largo de este estudio, el crecimiento acelerado de la población adulta mayor repercute en el mercado laboral. El incremento en la longevidad de las personas ha conllevado a que en distintos países del mundo se adopten medidas legislativas para promover la contratación de este sector poblacional. Para lo cual se tiene en cuenta sus características, y las dificultades que enfrentan para insertarse laboralmente.

A fin de lograr la inclusión social de las poblaciones vulnerables, como los adultos mayores, se deberá priorizar el principio de igualdad de oportunidades. A nivel mundial se proponen, por ejemplo, medidas jurídicas de carácter tributario a fin de fomentar que las empresas vinculen laboralmente a este grupo etario. Sin ir muy lejos, en este estudio se han presentado las experiencias de dos países latinoamericanos, estos son México, que incluyó en su Ley del Impuesto sobre la Renta este tipo de

estímulo; y, de igual manera, Colombia, con la reciente promulgación de la Ley N°2040.

En esta investigación se han propuesto medidas a favor del adulto mayor y su empleabilidad, como la creación de programas especiales de trabajo y la implementación de pasantías en las empresas. Las cuales deberán prever condiciones adecuadas a las características propias del trabajador adulto mayor. No obstante, sabemos que estas exigencias ocasionarían mayor inversión del empleador, lo que puede generar efectos contrarios a los buscados; como la exclusión laboral de este sector poblacional y el aumento de la informalidad.

Por tanto, se propone otorgar beneficios a las empresas que decidan incorporar en sus planillas a trabajadores de la tercera edad. El incentivo que se propone es de carácter económico y toma en cuenta lo regulado en la Ley N°29973 - Ley General de la Persona con Discapacidad y su Reglamento. Estas normas prevén distintos mecanismos a fin de incentivar la contratación laboral de las personas con discapacidad, grupo poblacional con dificultades para el acceso al trabajo.

En el artículo 49° del texto legal en comentario se ha implementado la llamada cuota laboral. La misma prevé la contratación de una proporción de discapacitados, no inferior al 5% de la totalidad de trabajadores, en entidades públicas. Mientras que, para empleadores privados, con más de cincuenta trabajadores, una proporción no inferior al 3%. En el inciso 2° del artículo 47° de la mencionada ley, se indica que las entidades públicas o privadas, que empleen personas con discapacidad obtendrán una deducción adicional en el pago del impuesto a la renta sobre las remuneraciones de estos trabajadores.

Entonces, para la contratación de personas de la tercera edad será necesario la suscripción de un acuerdo entre el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. De manera que aquellos empleadores públicos y privados que generen rentas de tercera categoría y que contraten a adultos mayores gozarían de una deducción adicional en el pago del impuesto a la renta, a la que se refiere el inciso 2° del artículo 47° de la Ley N°29973.

La propuesta formulada reconoce que, si bien este tipo de iniciativas son importantes para garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas mayores, las situaciones a las que se enfrenta este sector de la población son mucho más complejas. Motivo por el cual se debe trabajar más con empresas y determinar cuáles son las disposiciones laborales para contratar a adultos mayores. Por ejemplo, conocer los criterios de selección y su justificación<sup>192</sup>. Ello porque si bien muchas empresas confirman la capacidad y el potencial de los adultos mayores, rescatando su experiencia; en otras, prevalece la visión negativa de la vejez.

Para finalizar, se considera que si lo que se pretende es la efectiva reinserción del adulto mayor en el ejercicio laboral, no basta con proponer su contratación mediante programas especiales, sino que se torna necesario el impulso de beneficios tributarios por parte del Estado. Así se logrará que las empresas encuentren una motivación para contratar con adultos mayores que se encuentran debidamente calificados para acceder a un puesto de trabajo.

---

<sup>192</sup> Cfr. MARQUEZ, Mario Alfonso. *Inserción laboral de adultos mayores en Chile: Una aproximación cualitativa*. Tesis para optar el título profesional de sociólogo, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2015, p.76. [Ubicado el 13. IV 2018] Obtenido en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/167745/Inserci%c3%b3n%20laboral%20de%20adultos%20mayores%20en%20Chile.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

## **CONCLUSIONES**

- 01.** En el Perú el incremento de la proporción de adultos mayores es notoria, pasa de constituir el 5,7% de nuestra población en 1950, al 12,7% en el año 2020. Los adultos mayores que están incluidos en la Población Económicamente Activa constituyen el 55,4%. Las estadísticas sobre empleo muestran que, de cada 10 personas de 60 a más años de edad -definición de adulto mayor adoptada por la OMS y el artículo 2º de la Ley de la Persona Adulta Mayor-, aproximadamente, 6 participan en el mercado laboral. La población adulta mayor continúa trabajando por las nulas o insuficientes pensiones de jubilación o porque, pese a tener solvencia económica, desean continuar haciendo lo que han hecho durante toda su vida: trabajar.
  
- 02.** En nuestro país, además de la Constitución, existen tres normas principales a favor de las personas adultas mayores: la Ley N°30390, Ley de las Persona Adulta Mayor, el Decreto Supremo N°002-2013-MIMP, que aprobó el Plan Nacional para las personas Adultas Mayores 2013-2017 y el Decreto Supremo N°007-2018-MIMP, que aprueba el reglamento de la citada ley. Normativa que regula ampliamente el trabajo para este sector de la población y destaca que para la promoción de oportunidades de empleo para personas de la tercera edad el Estado en sus tres niveles de gobierno, debe

promover, capacitar, gestionar y crear oportunidades de empleo, autoempleo productivo y formal, así como emprendimientos productivos para personas adultas mayores de acuerdo a su experiencia de vida, condición de salud y respeto a su autonomía.

03. Una política pública es un curso de acción definido por el gobierno para solucionar asuntos de interés público. Representa la respuesta a los problemas que aquejan a los países y necesitan estrategias que posibiliten su concreción en la realidad. Los procedimientos del ciclo de una política pública son la determinación de los problemas, la incorporación en la agenda política, la formulación de la política, la implementación y la evaluación. Para formular una política de empleo se deben tener en cuenta criterios como la empleabilidad, la reinserción y permanencia laboral. Estas políticas se identifican con el conjunto de medidas adoptadas por los poderes estatales de los países, a fin de brindar empleo a toda la población activa, así como proteger en términos económicos a aquellos que no pueden acceder a un trabajo digno, pese a que lo requieren, como sucede muchas veces con las personas adultas mayores.

04. La legislación de nuestro país considera el derecho al trabajo del adulto mayor. En ese sentido existen políticas públicas a nivel nacional, dirigidas al logro de este fin. Sin embargo, la normativa no ha considerado medidas jurídicas específicas para hacer efectivas las políticas públicas dirigidas a la reinserción y permanencia laboral de los adultos mayores, motivo por el cual este estudio propone la adopción de las siguientes medidas jurídicas: i) Programa especial de empleo para lograr la reinserción laboral del adulto mayor; ii) Actualización para la reinserción laboral: una alternativa de empleo para el adulto mayor y iii) Medidas de carácter económico a favor de las empresas que vinculen laboralmente a los adultos mayores.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### LIBROS

01. BREGAGLIO LAZARTE, Renata y otros. *Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos en el Perú. El Plan Nacional de Derechos Humanos y las experiencias de Planes Regionales de Derechos Humanos*, Lima, Editorial IDEHPUCP, 2014.
02. CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO. *Plan Bicentenario. El Perú hacia el 2021*, Lima, Editorial Punto & Gráfica S.A.C., 2011.
03. CORZO, Julio. *Diseño de Políticas Públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*, 3era ed., México, Editorial IEXE, 2017.
04. LEITÓN ESPINOZA, Zoila y GÓMEZ LUJÁN, María. *El cuidado singular durante el envejecimiento y la vejez*, Trujillo, Editorial EDUNT, 2012.
05. LÓPEZ, Dolores y MONTORO, Carolina. *El envejecimiento de la población en la Unión Europea*, Madrid, Editorial RIALP, 1998.

06. MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. *La protección de la vejez en España. La pensión de jubilación*, Valencia, Editorial Tirant Lo Blanch, 2002.
07. MONEREO PEREZ, José Luis y otros. *Manual de política y derecho del empleo*, Madrid, Editorial Tecnos, 2011.
08. 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, p. 104 – 110.
09. PAPALIA, Diane E.; STERNS, Harvey L.; FELDMAN, Ruth y CAMP, Cameron J. *Desarrollo del adulto y vejez*, traducido por Víctor Campos Olgún, México, Editorial Mc Graw Hill, 2009.
10. QUINTERO OSORIO, Marialcira. *La salud de los adultos mayores: una visión compartida*, 2da. ed., Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud, 2011.
11. SEMPERE NAVARRO, Antonio y QUINTANILLA NAVARRO, R. Yolanda. *Empleo y protección social de los trabajadores de edad avanzada. Análisis comparado de la situación actual y propuestas de futuro*, Madrid, Editorial Consejo Económico y Social, 2009.
12. VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo, *Empresa y Relaciones de trabajo en el siglo XXI*, 1º edición, Lima, Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2015.
13. SCHAIE, K. y Willis, Sherry. *Psicología de la edad adulta y la vejez*, 5ta ed., Madrid, Pearson Educación, 2003.
14. SGRECCIA, Elio. *Manual de Bioética II. Aspectos médico-sociales*, Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos, 2014.
15. SUBIRATS, Joan. *Análisis y Gestión de las Políticas Públicas*, Barcelona, Editorial Ariel, 2008.

16. VALLES, Josep. *Ciencia Política. Un manual*, 3era Ed., Barcelona, Editorial ARIEL, 2016.

## TESIS

17. CÁRDENAS ARZAPALO, Miguel Ángel y YÁÑEZ CÁRDENAS, Andrés Alberto. *Análisis del proceso de adquisición de servicios orientados al consumidor adulto mayor en el programa UNEX*, Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Gestión, con mención Empresarial, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2013. [Ubicado el 03. IX 2017] Obtenido en:  
[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5300/CARDENAS\\_MIGUEL\\_YANEZ\\_ANDRES\\_ANALISIS\\_ADULTO.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5300/CARDENAS_MIGUEL_YANEZ_ANDRES_ANALISIS_ADULTO.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
18. DEPAZ VARGAS, Febe y otros. *Análisis de las estrategias de empleabilidad desarrolladas por los alumnos de noveno y décimo ciclo de la Facultad de Gestión y Alta Dirección. Periodo de análisis: 2017-1*, Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Gestión, con mención en Gestión Empresarial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017. [Ubicado el 20. VII 2018] Obtenido en:  
<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/10351>
19. ENCINAS CARRANZA, Percy Abel y ALCÁNTARA VILLALOBOS, Walter Manuel. *Análisis de la política del adulto mayor en la municipalidad de Magdalena del Mar y su relación con la política nacional*, Tesis para optar el grado de Magíster en Gerencia Social, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2015. [Ubicado el 02. X 2018] Obtenido en:  
[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/6635/ENCINAS\\_ALCANTARA\\_ANALISIS\\_NACIONAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/6635/ENCINAS_ALCANTARA_ANALISIS_NACIONAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
20. GUEVARA PEREZ, Fiorella y RAMIREZ GARNIQUE, Lesly. *Dificultades de acceder a un puesto de trabajo por tener antecedentes penales*, Tesis para

- optar el título de abogado, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, 2014. [Ubicado el 12. IX 2019] Obtenido en: [http://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/925/3/TL\\_GuevaraPerezFiorrella\\_RamirezGarniqueLesly.pdf](http://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/925/3/TL_GuevaraPerezFiorrella_RamirezGarniqueLesly.pdf)
21. HUAMAN LOZANO, Sonia del Carmen. *Identificación de los factores limitantes y promotores del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Vamos Perú”, para la inserción laboral de las personas de 30 años a más edad en la región Lambayeque*, Tesis para optar el grado de Magister en Gerencia Social, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2015. [Ubicado el 03. VI 2018] Obtenido en: [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6855/HUAMAN\\_LOZANO\\_SONIA\\_IDENTIFICACION\\_LAMBAYEQUE.pdf?sequence=1](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6855/HUAMAN_LOZANO_SONIA_IDENTIFICACION_LAMBAYEQUE.pdf?sequence=1)
22. HURTADO HERNÁNDEZ, Luis Alberto. *Experiencia en el proceso de reinserción laboral de personas que estuvieron en conflicto con la ley y han recuperado su libertad*, Tesis de grado previo a conferírsele el título de psicólogo industrial, Universidad Rafael Landívar, Guatemala, 2014. [Ubicado el 13. X 2018] Obtenido en: <http://biblio3.url.edu.gt/Tesario/2014/05/43/Hurtado-Luis.pdf>
23. MARQUEZ, Mario Alfonso. *Inserción laboral de adultos mayores en Chile: Una aproximación cualitativa*. Tesis para optar el título profesional de sociólogo, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2015. [Ubicado el 13. IV 2018] Obtenido en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/167745/Inserci%c3%b3n%20laboral%20de%20adultos%20mayores%20en%20Chile.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
24. MENESES CRISPÍN, Ángel Renato. *Empleabilidad de jóvenes en Lima Metropolitana en el periodo 2010 – 2015*, Tesis para optar el grado académico de maestro en Gestión Pública, Universidad César Vallejo, Lima, 2017. [Ubicado el 13. IV 2018] Obtenido en:

[http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/6637/Meneses\\_CAR.pdf?sequence=1](http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/6637/Meneses_CAR.pdf?sequence=1)

25. POBLETE, Ricardo y RETAMAL, César. *Inserción laboral en la vejez*. Tesis para optar el grado académico de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2008, p. 08. [Ubicado el 16. IV 2018] Obtenido en: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/106866>

## RECURSOS ELECTRÓNICOS

26. AGAR CORBINOS, Lorenzo. *Transición demográfica y envejecimiento en América Latina y el Caribe: hechos y reflexiones sociobioéticas*, Chile, 2001. [Ubicado el 06. X 2017] Obtenido en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1726-569X2001000100003](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-569X2001000100003)
27. ALARCO TOSONI, Germán. *Avances y límites luego del Acuerdo Nacional y el Plan Perú 2021*, Lima. [Ubicado el 13. IV 2018] Obtenido en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/CB1DB69FEC88EC3A05257C7C006577FC/\\$FILE/avancesylimitesluegodelacuertonacional.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CB1DB69FEC88EC3A05257C7C006577FC/$FILE/avancesylimitesluegodelacuertonacional.pdf)
28. AMCHAM CHILE. Cámara Chilena Norteamericana de Comercio. *Adultos mayores: La fuerza laboral del futuro*, Chile, 2017. [Ubicado el 04. III 2018] Obtenido en: <https://www.amchamchile.cl/2017/09/adultos-mayores-la-fuerza-laboral-del-futuro/>
29. ASOCIACIÓN AFP CHILE. *Flexibilidad laboral, la fórmula para incorporar a los adultos mayores*, Santiago de Chile, 2017. [Ubicado el 01. IX 2017] Obtenido en: <https://www.aafp.cl/flexibilidad-laboral-la-formula-para-incorporar-a-los-adultos-mayores/>
30. BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. *El futuro demográfico de América Latina*, Chile, 2016. [Ubicado el 16. VIII 2017]

- Obtenido en: <http://www.bcn.cl/observatorio/americas/noticias/el-futuro-demografico-de-america-latina>
31. BLOUIN, Cécile y otros. *La situación de la población adulta mayor en el Perú: Camino a una nueva política*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2018. [Ubicado el 20. II 2020] Obtenido en: <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/11/23160106/publicacion-virtual-pam.pdf>
  32. CARDONA ARANGO, Doris y PELÁEZ, Enrique. *Envejecimiento poblacional en el siglo XXI: oportunidades, retos y preocupaciones*, 2012. [Ubicado el 19.VI 2017]. Obtenido en: <http://www.scielo.org.co/pdf/sun/v28n2/v28n2a15.pdf>
  33. CASAS TRAGODARA, Carlos. *Marco Conceptual sobre Reforma y Modernización del Estado y de la Gestión Pública*, Lima, 2015. [Ubicado el 12. III 2018] Obtenido en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/5BC852EEF174D5E705257E1A00614483/\\$FILE/marco-conceptual-sobre-reforma-y-modernizacin-del-estado.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/5BC852EEF174D5E705257E1A00614483/$FILE/marco-conceptual-sobre-reforma-y-modernizacin-del-estado.pdf)
  34. CASTILLO HERRERA, José. *El envejecimiento humano activo y saludable, un reto para el anciano, la familia, la sociedad*, 2011. [Ubicado el 13. IX 2017] Obtenido en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S0864-03002011000300006&script=sci\\_arttext&tIng=en](http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S0864-03002011000300006&script=sci_arttext&tIng=en)
  35. CENTRO UC. POLÍTICAS PÚBLICAS. *¿Cómo son los adultos mayores que trabajan en Chile?*, Chile, 2016. [Ubicado el 10. IX 2017] Obtenido en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/como-son-los-adultos-mayores-que-trabajan-en-chile/>
  36. CENTRO UC. POLÍTICAS PÚBLICAS. *Adultos Mayores: Un activo para Chile*, Chile, 2017. [Ubicado el 12. IX 2017] Obtenido en: <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2017/06/Adultos-Mayores-un-activo-para-Chile.pdf>

37. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y CARIBE. *Derechos de las personas mayores: retos para la interdependencia y autonomía*, Chile, 2017. [Ubicado el 16. X 2018] Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41471-derechos-personas-mayores-retos-la-interdependencia-autonomia>
38. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *Envejecimiento y derechos humanos: la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, 2019. [Ubicado el 03. V 2020] Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/enfoques/envejecimiento-derechos-humanos-la-convencion-interamericana-la-proteccion-derechos-humanos#:~:text=La%20Convenci%C3%B3n%20subraya%20que%20%E2%80%9Cla,inherentes%20a%20todo%20ser%20humano>
39. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. CEPAL: *Envejecimiento provocará caída de la población de América Latina y el Caribe hacia 2060*, 2017. [Ubicado el 01. VII 2017] Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-envejecimiento-provocara-caida-la-poblacion-america-latina-caribe-2060>
40. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *El envejecimiento de la población latinoamericana: ¿hacia una relación de dependencia favorable?*, 2000. [Ubicado el 12. IX 2017] Obtenido en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7152-envejecimiento-la-poblacion-latinoamericana-relacion-dependencia-favorable>
41. COMISIÓN FISCAL. *Beneficios Fiscales de contratar a personas de la tercera edad*, México, 2018. [Ubicado el 10. VI 2020] Obtenido en: <https://www.ccpm.org.mx/avisos/2018-2020/beneficios-fiscales-por-contratar-adultos-mayores-cofi.pdf>
42. CONGRESO DE COLOMBIA. *Ley N°2040 por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras*

- disposiciones*, Colombia, 2020. [Ubicado el 01. IX 2020] Obtenido en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202040%20DE%2027%20DE%20JULIO%20DE%202020.pdf?fbclid=IwAR0CpxMM5BEHKWGYibVOR3ksBvT1sGLDRixVh-qFE9MJTHqVm1Ac6WrZA9E>
43. CONGRESO DE LA REPÚBLICA - COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE. *Periodo Anual de Sesiones 2017 – 2018*, Lima, 2017. [Ubicado el 02. VII 2019] Obtenido en: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Dictámenes/Proyectos\\_de\\_Ley/00503DC10MAY20171030.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/00503DC10MAY20171030.pdf)
44. CORRAL QUINTANA, Serafín. *Una metodología integrada de exploración y comprensión de los procesos de elaboración de políticas públicas*, España, Universidad de la Laguna, 2000. [Ubicado el 20. III 2018] Obtenido en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=805>
45. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Envejecer en Perú: Hacia el fortalecimiento de las políticas para personas adultas mayores. Informe de Adjuntía N° 006-2019-DP/AAE*, Perú, 2019. [Ubicado el 02. VII 2020] Obtenido en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/08/DEFENSOR%3%8DA-DEL-PUEBLO-INFORME-ENVEJECER-EN-EL-PER%3%9A.pdf>
46. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Sobre el límite de edad como causal de cese del ejercicio de la docencia en las universidades públicas. Informe de Adjuntía N° 24 - 2017 - DP/AAE*. Perú, 2017. [Ubicado el 02. VII 2019] Obtenido en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-024-2017-DP-AAE.pdf>
47. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*, Colombia, 2018. [Ubicado el 06. V 2019] Obtenido en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda->



54. GARAY ROJAS, Karina. “El 25% de la población peruana será adulto mayor para el 2050. OPS señala que urge colocar el tema del envejecimiento en las políticas públicas”. *Diario Oficial El Peruano*, Lima, 2017. [Ubicado el 03. XII 2017] Obtenido en: <http://www.elperuano.pe/noticia-el-25-de-poblacion-peruana-sera-adulto-mayor-para-2050-56500.aspx>
55. GIZMODO EN ESPAÑOL. *¿Por qué Japón tiene el mayor porcentaje de esperanza de vida del planeta y por qué empieza a ser un problema?*, 2017. [Ubicado el 12. VIII 2017] Obtenido en: <http://es.gizmodo.com/por-que-japon-tiene-el-mayor-porcentaje-de-esperanza-de-1796487701>
56. GOBIERNO DE CHILE - MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. *Portal Web SENAMA*. [Ubicado el 20. V 2018] Obtenido en: <http://www.injuv.gob.cl/html/senama.php>
57. GOBIERNO DE MÉXICO. *El INAPAM facilita oportunidades de empleo e inclusión a los adultos mayores*, México. [Ubicado el 20. XII 2019] Obtenido en: <https://www.gob.mx/bienestar/es/articulos/el-inapam-facilita-oportunidades-de-empleo-e-inclusion-a-los-adultos-mayores>
58. HUENCHUAN, Sandra y RODRÍGUEZ-PIÑERO, Luis. “Envejecimiento y Derechos Humanos: Situación y Perspectivas de Protección”. *Colección Documentos de Proyecto*, CENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO DE DEMOGRAFÍA Y DIVISIÓN DE POBLACIÓN DE LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Chile, 2010. [Ubicado el 01. VIII 2017] Obtenido en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3803/lcw353\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3803/lcw353_es.pdf)
59. HUENCHUAN, Sandra. “Hacia un cambio de paradigma sobre el envejecimiento y la vejez” en *Los derechos de las personas mayores*, Chile, 2011. [Ubicado el 01. VIII 2017] Obtenido en: [http://fiapam.org/wp-content/uploads/2012/10/Modulo\\_1.pdf](http://fiapam.org/wp-content/uploads/2012/10/Modulo_1.pdf)
60. HUENCHUAN NAVARRO, Sandra. *Marco Legal y de Políticas en favor de las personas mayores en América Latina*, Chile, CEPAL, 2014. [Ubicado el

01. V 2018] Obtenido en:  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7193/1/S044281\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7193/1/S044281_es.pdf)  
 f
61. JIMENEZ GARCIA, Juan Carlos en IEXE ESCUELA DE POLÍTICAS PÚBLICAS. *¿Qué es la evaluación de políticas públicas?*, México, 2017. [Ubicado el 13. X 2018] Obtenido en: <https://www.iexe.edu.mx/blog/que-es-la-evaluacion-de-politicas-publicas.html>
62. INEI. *Situación de la Población Adulta Mayor. Enero, febrero, marzo 2020. Informe técnico No 02 - junio 2020*, Perú, 2020. [Ubicado el 02. VII 2020] Obtenido en:  
<https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-poblacion-adulta-mayor.pdf>
63. INSTITUTO DE POLITICAS PÚBLICAS EN SALUD. *Censo 2017: Más mujeres y Adultos Mayores*, Chile, 2017. [Ubicado el 14. II 2018] Obtenido en: <http://www.ipsuss.cl/ipsuss/analisis-y-estudios/envejecimiento/censo-2017-mas-mujeres-y-adultos-mayores/2017-12-26/103930.html>
64. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE CHILE. *Adultos mayores en Chile*, Chile, 2020. [Ubicado el 10. VII 2020] Obtenido en: <https://www.ine.cl/prensa/2020/04/15/adultos-mayores-en-chile-cu%C3%A1ntos-hay-d%C3%B3nde-viven-y-en-qu%C3%A9-trabajan>
65. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *Estado de la población peruana 2020*, Perú, 2020. [Ubicado el 15. VII 2020] Obtenido en: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1743/Libro.pdf)
66. INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD. *Conoce el proceso de “Inserción, reinserción y permanencia en el trabajo” del programa “Empleo Joven”*, México, 2017. [Ubicado el 12. IX 2018] Obtenido en: <https://www.gob.mx/imjuve/articulos/conoce-el-proceso-de-insercion-reinsercion-y-permanencia-en-el-trabajo-del-programa-empleo-joven>

67. INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. *El envejecimiento de la población mexicana*, México, 2018. [Ubicado el 11. XI 2019] Obtenido en: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4577/457754052023/html/index.html#:~:text=Esta%20situaci%C3%B3n%20est%C3%A1%20relacionada%20con,y%20en%20mujeres%20de%2078.3>.
68. INVESTIGACIONES ANDINA. *Ser viejo en Colombia tiene su costo laboral, Colombia*, 2010. [Ubicado el 02. II 2018] Obtenido en: <http://www.redalyc.org/pdf/2390/239016508005.pdf>
69. KALISH, R. citado por PÉREZ HERNÁNDEZ, Ana María. *La percepción social en la vejez*, España, 2014. [Ubicado el 01. IX 2019] Obtenido en: <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/585/La%20percepcion%20social%20de%20la%20vejez.pdf?sequence=1>
70. LAHERA, Eugenio. *Política y Políticas Públicas en Políticas Sociales*, Chile, Naciones Unidas, 2004. [Ubicado el 01. X 2017] Obtenido en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600_es.pdf)
71. LATINOAMÉRICA 21. *El desafío del envejecimiento demográfico en América Latina*, 2017. [Ubicado el 26. IX 2017] Obtenido en: <https://www.elobservador.com.uy/el-desafio-del-envejecimiento-demografico-america-latina-n1096818>
72. LEÓN MENDIZABAL, Rosario. *Envejecimiento activo: Un cambio de paradigma sobre el envejecimiento y la vejez*, Universidad de Oviedo, España, 2018. [Ubicado el 14. I 2019] Obtenido en: <file:///C:/Users/Dell/Downloads/Dialnet-EnvejecimientoActivo-6292831.pdf>
73. MARTINEZ-RESTREPO, Susana y otros. *El mercado laboral y las personas mayores*, Colombia, Editorial Fundación Saldarriaga Concha, 2015. [Ubicado el 15. III 2018] Obtenido en: <https://saldarriagaconcha.org/mce/pdf/MCE-C3.pdf>

74. MICROJURIS. *Aprueban proyecto que establece jornada laboral para mayores de 60 años, Chile, 2020*. [Ubicado el 01. VII 2020] Obtenido en: <https://aldiachile.microjuris.com/2020/01/07/proyecto-que-establece-jornada-laboral-para-mayores-de-60-anos-pasa-a-su-debate-en-particular/>
75. MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. INSTITUTO NACIONAL DE PERSONAS MAYORES. *Las personas mayores como sujetos de derecho: El aporte de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos de las personas mayores*, Montevideo, 2019. [Ubicado el 30. V 2020] Obtenido en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/documento\\_inmayores\\_final\\_0.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/documento_inmayores_final_0.pdf)
76. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *Cuadernos sobre poblaciones vulnerables N°05. PLANPAM 2013 – 2017*, 2013, p. 10 [Ubicado el 13. IX 2017] Obtenido en: [https://www.mimp.gob.pe/files/mimp/especializados/boletines\\_dvmpv/cuaderno\\_5\\_dvmpv.pdf](https://www.mimp.gob.pe/files/mimp/especializados/boletines_dvmpv/cuaderno_5_dvmpv.pdf)
77. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *PLANPAM 2013 – 2017. Promoviendo el envejecimiento activo y saludable*, Lima, 2013. [Ubicado el 12. III 2018] Obtenido en: <https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/planpam3.pdf>
78. MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Boletín Anual sobre Modalidades Formativas Laborales declarados en el T-Registro de la Planilla Electrónica. Enero – diciembre 2019*, Lima, 2020. [Ubicado el 13. V 2020] Obtenido en: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/865900/BOLETIN\\_ANUAL\\_2019\\_12.06.20.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/865900/BOLETIN_ANUAL_2019_12.06.20.pdf)
79. MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. *Trabaja Perú*. [Ubicado el 02. II 2020] Obtenido en: <https://www.trabajaperu.gob.pe/descripcion-del-programa/>

80. MURRUGARRA, Edmundo. *Empleabilidad y productividad entre trabajadores mayores: Un marco de política y evidencia en Latinoamérica*, 2011. [Ubicado el 10. IX 2017] Obtenido en: [https://app.vlex.com/#WW/search/\\*/EMPLEABILIDAD+Y+PRODUCTIVIDAD+ENTRE+TRABAJADORES+MAYORES%3A/WW/vid/413894378](https://app.vlex.com/#WW/search/*/EMPLEABILIDAD+Y+PRODUCTIVIDAD+ENTRE+TRABAJADORES+MAYORES%3A/WW/vid/413894378)
81. OLAVARRÍA, Mauricio. "Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas". *Documentos de Trabajo N°11*, Chile, Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2007. [Ubicado el 01. III 2018] Obtenido en: [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos\\_%20Basicos\\_PoliticasyPublicas.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_PoliticasyPublicas.pdf?sequence=1)
82. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Políticas nacionales de empleo: Una guía para las organizaciones de trabajadores*, Ginebra, 2015. [Ubicado el 18. VII 2018] Obtenido en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_441060.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_441060.pdf)
83. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Recomendación N°162: Recomendación sobre los trabajadores de edad*. [Ubicado el 20. X 2017] Obtenido en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R162](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R162)
84. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. *La salud mental y los adultos mayores*, 2016. [Ubicado el 12. VIII 2017] Obtenido en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs381/es/>
85. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. *Recursos Humanos y el Adulto Mayor*, 2005. [Ubicado el 15. VII 2017] Obtenido en: [http://www.paho.org/per/index.php?option=com\\_content&view=article&id=613:recursos-humanos-adulto-mayor&Itemid=719](http://www.paho.org/per/index.php?option=com_content&view=article&id=613:recursos-humanos-adulto-mayor&Itemid=719)

86. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. *Datos interesantes acerca del envejecimiento*. [Ubicado el 12. VII 2020] Obtenido en: <https://www.who.int/ageing/about/facts/es/>
87. OROSA, Teresa. “Determinantes del Desarrollo en la Psicología de la Vejez. Presupuestos Científicos en la Universidad del Adulto Mayor” en *IV Congreso Chileno de Antropología*, Chile, 2001. [Ubicado el 11. IX 2017] Obtenido en: <https://www.aacademica.org/iv.congreso.chileno.de.antropologia/62.pdf>
88. PAZ, Jorge A. “Envejecimiento y Empleo en América Latina y el Caribe”. *Documento de Trabajo N°56*, Sector del Empleo, 2010. [Ubicado el 01. IX 2017] Obtenido en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_140847.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_policy/documents/publication/wcms_140847.pdf)
89. PÉREZ HERNÁNDEZ, Ana María. *La percepción social en la vejez*, España, 2014. [Ubicado el 01. IX 2017] Obtenido en: <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/585/La%20percepcion%20social%20de%20la%20vejez.pdf?sequence=1>
90. PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE. *Trabajo y personas mayores en Chile. Lineamientos para una política de inclusión laboral*, Chile, 2018. [Ubicado el 12. V 2018] Obtenido en: <http://sociologia.uc.cl/assets/uploads/2018/03/trabajo-y-psms-en-chile-web.pdf>
91. PORTAL WEB DE MINSALUD. *Política colombiana de envejecimiento humano y vejez 2015 – 2024*, Colombia. [Ubicado el 12. II 2019] Obtenido en: <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/promocion-social/Paginas/Politica-Colombiana-de-Envejecimiento-Humano-y-Vejez.aspx>
92. PULIDO CHAVES, Orlando. *Gobernabilidad, Política Pública y Gestión Pública*, CORPORACION COLOMBIANA DE ESTUDIOS

- ANTROPOLÓGICOS PARA EL DESARROLLO, Colombia. [Ubicado el 10. IV 2018] Obtenido en: [https://www.academia.edu/4034872/Gobernabilidad\\_pol%C3%ADtica\\_p%C3%BAblica\\_y\\_gesti%C3%B3n\\_p%C3%BAblica](https://www.academia.edu/4034872/Gobernabilidad_pol%C3%ADtica_p%C3%BAblica_y_gesti%C3%B3n_p%C3%BAblica).
93. RAMOS, Miguel; VERA-TUDELA, David y CÁRDENAS, María. *Las personas adultas mayores y su contribución a la lucha contra la pobreza*, Lima, 2009. [Ubicado el 11. IX 2017] Obtenido en: <https://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/sispod/pdf/48.pdf>
94. REPÚBLICA DE CHILE. SENADO. *Jornada laboral para los mayores de 60 años pasa a su debate en particular*, Chile, 2020. [Ubicado el 10. VII 2020] Obtenido en: [https://www.senado.cl/jornada-laboral-para-los-mayores-de-60-anos-pasa-a-su-debate-en-particular/senado/2020-01-06/194328.html#vtxt\\_cuerpo\\_T0](https://www.senado.cl/jornada-laboral-para-los-mayores-de-60-anos-pasa-a-su-debate-en-particular/senado/2020-01-06/194328.html#vtxt_cuerpo_T0)
95. REPÚBLICA DE COLOMBIA. MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. *Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2007 – 2019*, Colombia. [Ubicado el 05. II 2018] Obtenido en: <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20ENVEJECIMIENTO%20Y%20VEJEZ.pdf>
96. RODRIGUEZ CUBA, Javier. “Empleabilidad: Responsabilidad Colectiva” en *Educación y Empleabilidad*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008. [Ubicado el 23. V 2018] Obtenido en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/empleabilidad/2008/05/03/empleabilidad-responsabilidad-colectiva/>
97. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. *Guía para la inclusión laboral de personas adultas mayores, personas con discapacidad y personas con VIH 2012*, México, 2012. [Ubicado el 13. XI 2018] Obtenido en: <http://www.libreacceso.org/wp-content/uploads/2013/09/GUIAINCLUSIONLABORAL.pdf>

98. SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. *Estímulos por contratar adultos mayores*, México, 2018. [Ubicado el 12. II 2020] Obtenido en: [http://omawww.sat.gob.mx/fichas\\_tematicas/estimulos\\_patrones\\_discapacidad/Paginas/estimulo\\_adultosmayores.aspx](http://omawww.sat.gob.mx/fichas_tematicas/estimulos_patrones_discapacidad/Paginas/estimulo_adultosmayores.aspx)
99. TAMAYO, Manuel. *El análisis de las políticas públicas*, 2015 [Ubicado el 09. IV 2018] Obtenido en: <https://es.scribd.com/document/283030511/El-Analisis-de-Las-Politicas-Publicas-Tamayo-Saez>
100. TORRES, Miguel. *Trabajadores con discapacidad vs Impuesto a la Renta. Noticiero Contable*, 2013. [Ubicado el 12. VI. 2018], Obtenido en: <https://www.noticierocontable.com/trabajadores-con-discapacidad-vs-impuesto-a-la-renta/>.
101. TORRES-MELO, Jaime y SANTANDER, Jairo. *Introducción a las Políticas Públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*, Bogotá, IEMP Ediciones, 2013. [Ubicado el 21. IX 2017] Obtenido en: [http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon//files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996\\_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf](http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon//files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf)
102. TRIVELLO, Carolina en ACUERDO NACIONAL. *Acuerdo Nacional: Consensos para enrumbar al Perú*, Lima, 2014. [Ubicado el 10. V 2018] Obtenido en: [http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014\\_1.pdf](http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014_1.pdf)
103. UNIVERSIDAD CONTINENTAL. *Política pública y gestión pública: dos enfoques para la toma de decisiones*, Perú. [Ubicado el 12. IV 2018] Obtenido en: <https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/politica-publica-y-gesti%C3%B3n-publica-diferencias-dos-enfoques-para-la-toma-de-decisiones>
104. UNIVERSIDAD SAN MARTÍN DE PORRES Y EUCIM BUSINESS SCHOOL. *Gestión Estratégica en la Gestión Pública. Elementos básicos*

*para la gestión estratégica*, Lima, 2017. [Ubicado el 03. IV 2018] Obtenido en: <https://es.scribd.com/document/358163650/Elem-Basicos-Para-La-Gestion-Estrat>

105. VILLARREAL MARTÍNEZ, Mónica. La legislación en favor de las personas mayores en América Latina y el Caribe, Santiago, Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2005. [Ubicado el 05. IX 2017] Obtenido en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7206/S0501092\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7206/S0501092_es.pdf?sequence=1)
106. VIVES, Alejandra y otros. *Envejecimiento y trabajo en Chile: Propuesta para el monitoreo de la salud laboral*, Chile, 2017. [Ubicado el 02. IV 2018] Obtenido en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2017/04/CAP.-1.pdf>

## REVISTAS DIGITALES

107. BASUALTO, Cynthia y otros. “Política pública sobre capacitación y empleo en Chile: Inclusión/exclusión de una fuerza laboral que envejece”. *Revista Latinoamericana POLIS*, Chile, 2017. [Ubicado el 01. V 2018] Obtenido en: <https://journals.openedition.org/polis/12629>
108. BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos. “El derecho al trabajo y el despido arbitrario. A propósito de una sentencia del Tribunal constitucional”. *Revista IUS ET VERITAS*, N°25, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2002, p. 268 – 280. [Ubicado el 02. IX 2018] Obtenido en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/viewFile/16213/16630>
109. FORMICHELLA, María y LONDON, Silvia. “Empleabilidad, Educación y Equidad Social”. *Revista de Estudios Sociales*, Colombia, 2012, p. 78 – 91. [Ubicado el 05. IV 2018] Obtenido en: <http://www.redalyc.org/pdf/815/81529190007.pdf>

110. TOYAMA, Jorge. “¿En qué consiste la estabilidad laboral?”. *Gaceta Laboral*, Lima, 2016. [Ubicado el 15. X 2018] Obtenido en: <http://gacetalaboral.com/en-que-consiste-la-estabilidad-laboral/>
111. VILLANUEVA BARRÓN, Clara, “Los beneficios Tributarios: Exoneración, inafectación, entre otros”. *Actualidad Empresarial*, N°39, Lima, 2011. [Ubicado el 26. X. 2018], Obtenido en: [http://aempresarial.com/web/revitem/1\\_12813\\_62051.pdf](http://aempresarial.com/web/revitem/1_12813_62051.pdf).
112. YÁNEZ CONTRERAS, Martha y otros. “Participación laboral de la población de 60 años de edad o más en Colombia”. *Revista de Economía del Caribe*, Colombia, 2016. [Ubicado el 05. II 2018] Obtenido en: [http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/economia/article/view/8004/html\\_314](http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/economia/article/view/8004/html_314)

## LEGISLACIÓN

113. NACIONES UNIDAS. *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 2015. [Ubicado el 11. VI 2018] Obtenido en: [https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf)
114. NACIONES UNIDAS. *Los principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad*, 1999. [Ubicado el 20. X 2019] Obtenido en: <https://www.un.org/development/desa/ageing/resources/international-year-of-older-persons-1999/principles/los-principios-de-las-naciones-unidas-en-favor-de-las-personas-de-edad.html>
115. NACIONES UNIDAS. PRIMERA ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO. *Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*, Viena, 1982. [Ubicado el 23. IX 2017] Obtenido en [https://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/Plan\\_Viena\\_sobre\\_Envejecimiento\\_1982.pdf](https://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/Plan_Viena_sobre_Envejecimiento_1982.pdf)

116. NACIONES UNIDAS. SEGUNDA ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO. *Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*, Madrid, 2002. [Ubicado el 03. VIII 2017] Obtenido en: <https://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-sp.pdf>
117. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, Washington, D.C., Estados Unidos, 2015. [Ubicado el 31. XI 2019] Obtenido en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-70\\_derechos\\_humanos\\_personas\\_mayores.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf)
118. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Conocer los derechos fundamentales en el Trabajo*, 2009. [Ubicado el 13. XI. 2018] Obtenido en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-san\\_jose/documents/publication/wcms\\_180458.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-san_jose/documents/publication/wcms_180458.pdf)
119. Constitución Política del Perú de 1993.
120. Ley N°30490. Ley de la Persona Adulta Mayor, Diario Oficial El Peruano, Lima, publicada el 20 de julio de 2016.
121. Ley N°29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, Diario Oficial El Peruano, publicada el 24 de diciembre del 2012.
122. Ley N°28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, Diario Oficial El Peruano, publicada el 24 de mayo de 2005.
123. Decreto Legislativo N°728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Diario Oficial El Peruano, Lima, publicado el 27 de marzo de 1997.
124. Decreto Supremo N°007-2018-MIMP, Reglamento de la Ley N°30490. Ley de la Persona Adulta Mayor, Diario Oficial El Peruano, Lima, publicado el 26 de agosto de 2018.

125. D.S. N°02-97-TR, Texto Único Ordenado del D. Leg. N°728, Ley de Formación y Promoción Laboral, Diario Oficial El Peruano, Lima, publicado el 27 de marzo de 1997.
126. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, México, 2002 [Ubicado el 20. V 2019] Obtenido en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245\\_240120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_240120.pdf)
127. ACUERDO NACIONAL. Políticas de Estado y Planes de Gobierno 2016 – 2021, Lima, 2016. [Ubicado el 23. II 2018] Obtenido en: [http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2016/03/PoliticasyPlanesdeGobierno2016\\_2021.pdf](http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2016/03/PoliticasyPlanesdeGobierno2016_2021.pdf)
128. MINISTERIO DE JUSTICIA. Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021, Lima, 2019 [Ubicado el 03. V 2019] Obtenido en: [http://spij.minjus.gob.pe/content/banner\\_secundario/img/muestra/PLAN-ANUAL.pdf](http://spij.minjus.gob.pe/content/banner_secundario/img/muestra/PLAN-ANUAL.pdf)
129. GOBIERNO DEL PERÚ. MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *Plan Nacional para las personas Adultas Mayores 2013 – 2017*, Lima [Ubicado el 15. I 2018] Obtenido en: <https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/planpam3.pdf>
130. GOBIERNO REGIONAL DE LAMBAYEQUE. Plan de Desarrollo Regional Concertado Lambayeque al 2021, Chiclayo, 2017 [Ubicado el 02. I 2018] Obtenido en: [http://ot.regionlambayeque.gob.pe/upload/pdf/archivo\\_599da9e43e04b.pdf](http://ot.regionlambayeque.gob.pe/upload/pdf/archivo_599da9e43e04b.pdf)
131. GOBIERNO REGIONAL DE LAMBAYEQUE. Plan de Desarrollo Regional Concertado de Lambayeque 2011 – 2021, Chiclayo, 2015 [Ubicado el 02. I 2018] Obtenido en: [https://www.mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/archivos/2015/documentos/11/14\\_pdrc\\_lambayeque\\_2011\\_2021.pdf](https://www.mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/archivos/2015/documentos/11/14_pdrc_lambayeque_2011_2021.pdf)

**JURISPRUDENCIA**

132. STC del 10 de diciembre de 1999, {Exp. N°0594-99-PA/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Lima [Ubicado el 01. IX 2019] Obtenido en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2000/00594-1999-AA.html>
133. STC del 11 de julio del 2002, {Exp. N°1124-2001-AA/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Lima [Ubicado el 03. X. 2018], Obtenido en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/01124-2001-AA.html>
134. STC del 5 de junio de 2006, {Ex. N°01875-2006-PA/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Lima [Ubicado el 01. IX 2019] Obtenido en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/01875-2006-AA.pdf>
135. STC del 7 de mayo de 2015, {Exp. N°02214-2014-AA/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Lambayeque [Ubicado el 12. X 2019] Obtenido en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/02214-2014-AA%20Resolucion.pdf>
136. STC del 13 de abril del 2015, {Exp. N°0042-2004-AI/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Lima [Ubicado el 01. XII. 2018], Obtenido en <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00042-2004-AI.pdf>
137. STC del 12 de agosto del 2015, {Exp. N°0008-2005-AI/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Lima [Ubicado el 03. XI. 2019], Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00008-2005-AI.html>
138. STC del 10 de noviembre de 2015, {Expedientes N°0014-2014-P1/TC, 0016-2014-PI/TC, 0019-2014-PI/TC y 0007-2015-PI/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Lima [Ubicado el 01. IX 2019] Obtenido en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/00014-2014-AI%2000016-2014-AI%2000019-2014-AI%2000007-2015-AI.pdf>
139. STC del 04 de abril de 2017, {Exp. N°05157 2014-PA/TC} del Tribunal Constitucional Peruano, Puno, [Ubicado el 01. IX 2017] Obtenido en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/05157-2014-AA.pdf>