

PAUL SILVIO GUTIÉRREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



SUMILLA: LEY QUE REVALORIZA LA CARRERA PÚBLICA DEL DOCENTE DE EDUCACIÓN SUPERIOR, Y MODIFICA EL ARTÍCULO 97 DE LA LEY 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Bloque Magisterial de Concertación Nacional", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE REVALORIZA LA CARRERA PÚBLICA DEL DOCENTE DE EDUCACIÓN SUPERIOR, Y MODIFICA EL ARTÍCULO 97 DE LA LEY 30512, LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto fortalecer los derechos laborales de los docentes comprendido en los alcances de la Ley 30512, a fin de garantizar el pago de la compensación por tiempo de servicios equivalente al 100% de la remuneración íntegra mensual superior y garantizar su previsional social del docente que cesa al finalizar su vínculo laboral con el estado.

Artículo 2.- Modificación del artículo 97° de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.

Se modifique el artículo 97° de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, y quedando redactado en los siguientes términos:

"Artículo 97. Compensación por tiempos de Servicios

El docente recibe una compensación por tiempo de servicios (CTS), la que se otorga al momento de su cese, a razón del cien por ciento (100%) de su Remuneración Íntegra Mensual Superior (RIMS), por año, o proporcional por cada mes y día de tiempo de servicios oficiales. La compensación por tiempo de servicio se devenga desde el primer mes del inicio del vínculo laboral."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y TRANSITORIAS

ÚNICA. Implementación

El pago de la CTS, de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, se implementa, excepcionalmente, de la siguiente manera:

1. Los Docentes que cesen en el año fiscal 2022, el pago de la CTS se efectúa a razón de:
 - 50% en el año fiscal 2022.
 - 20% en el año fiscal 2023.
 - 30% en el año fiscal 2024.
2. Los Docentes que cesen en el año fiscal 2023, el pago de la CTS se efectúa a razón de:
 - 70% en el año fiscal 2023.
 - 30% en el año fiscal 2024.
3. Para los Docentes que cesan a partir del año fiscal 2024, el pago de la CTS se efectúa a razón del 100%, al momento del cese.

Lima, octubre de 2022



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 13/10/2022 09:26:27-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/10/2022 08:29:23-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/10/2022 12:09:40-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/10/2022 08:54:34-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/10/2022 10:12:48-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/10/2022 12:10:08-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Chakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/10/2022 11:21:12-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **17** de **octubre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3305-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**
- 2. EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Orcelal Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN Y MARCO NORMATIVO

En la presente iniciativa legislativa se busca modificar el artículo 97 de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, en donde expresamente ha reconocido: *"El docente recibe una compensación por tiempo de servicios que se otorga al momento de su cese, a razón de catorce por ciento de su RIMS por año, o proporcional por cada mes y día de tiempo de servicios oficiales, hasta por un máximo de treinta años de servicios. La compensación por tiempo de servicios se devenga desde el primer mes de ingreso a la carrera."*, en la presente normativa gravemente afecta el estado de derecho al contener una forma de pago de manera discriminatoria, en razón que disponer el cálculo sobre la base del 14% de la remuneración integral mensual superior RIMS y solo por 30 años es definitivamente soslayar con los derechos laborales de los docentes de educación superior.

Al respecto el pago de la compensación por tiempo de servicio, es necesario puntualizar poniendo en consideración que la CTS, es un beneficio social que se otorga al trabajador con la finalidad de constituir una suerte de ahorro forzoso que le permita enfrentar futuras contingencias que puedan ocurrir luego de la extinción del vínculo laboral y/o cubrir sus necesidades y las de su familia mientras se reincorpora al mercado laboral. De esta manera, el trabajador que cesa, por cualquier motivo (despido, renuncia, fin de contrato, etc.), recibirá el dinero acumulado en su fondo de CTS y con el mismo podrá cubrir sus necesidades y las de su familia mientras se encuentra desempleado (Montoya, 2018).

Entonces la CTS es un beneficio que tiene por finalidad otorgar al trabajador un monto de dinero en proporción a su tiempo de relación laboral entre el empleado y el empleador y nunca se concibió como un seguro de desempleo del trabajador, y es concordante con lo señalado por el máximo intérprete constitucional en donde ha señalado en el fundamento 24 de la STC. N.º 03052-2009-PATC, Callao caso Yolanda Lara Garay¹:

La doctrina reconoce que el derecho a la compensación por tiempo de servicios tiene como su fundamento la "justicia social", basado en el derecho que tiene el trabajador para que sus energías gastadas por el esfuerzo diario a favor del empleador, tengan una retribución específica proporcionada al tiempo que ha trabajado para otro; como puede observarse la CTS cumple su finalidad previsional en el momento que el trabajador se queda sin trabajo; siendo esto así, teniendo en cuenta su carácter previsor, su cobro no podría ser un impedimento para recurrir al amparo constitucional, toda vez que como su propio nombre lo dice, tiene calidad de beneficio social de previsión para poder sobrellevar una futura contingencia (entre otros motivos, ser objeto de despido arbitrario). De aquí que el no pago por parte del empleador; o el no cobro por parte del trabajador, lo que en la realidad fáctica vendría a ser lo mismo, pone en grave peligro la subsistencia o por lo menos la vida digna que se le reconoce al trabajador y a su familia, tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos, como en otros pactos internacionales y la propia Constitución; toda vez que al haber dejado de percibir su remuneración habitual base del sustento económico de él y de su familia por efectos

¹ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03052-2009-AA.html#:~:text=La%20doctrina%20reconoce%20que%20el,proporcionada%20al%20tiempo%20que%20ha>

del despido; el hacer uso del beneficio social de previsión en estas circunstancias, solo se estaría ejerciendo un derecho legítimo; de no ser así se estaría avalando un acto vulneratorio de los derechos fundamentales, al que se pretende encubrir bajo el argumento de una supuesta voluntad del trabajador de dar por extinguida la relación laboral. Así lo ha anotado también de manera brillante el procesalista mexicano Ignacio Burgoa: *"se entiende consentido [el acto lesivo] expresamente cuando se ha manifestado por parte del agraviado una adhesión a él verbal, por escrito o traducida en signos inequívocos. Desde luego, la prueba de la existencia de ese consentimiento de un acto de autoridad es difícil y casi imposible de recabarse, puesto que, de no existir una declaración escrita que contenga la mencionada adhesión por parte del quejoso, y que en la mayoría de casos no tiene lugar, el consentimiento expreso verbal o por signos inequívocos no puede demostrarse sin dificultad en juicio. Por todas estas razones, estimamos que el consentimiento expreso de un acto reclamado (...) en la práctica, es un factor de difícil comprobación para fundar en él la improcedencia del juicio de amparo"* (BURGOA, Ignacio: El juicio de amparo, 34ª. Edición. Porrúa, México, 1998, pp. 468-469).

La Compensación por tiempo de servicios en la doctrina y en el derecho comparado recibe varias denominaciones, es así Mario de la Cueva en su obra Derecho Mexicano del Trabajo – México 1949, sostiene que la previsión social es el contenido de una actividad social contemporánea pero no ha surgido de la nada; su historia es la historia de la beneficencia, de la caridad y de la asistencia pública, pero la distingue de ellas, en razón de que éstas se fundan en la solidaridad humana, en tanto que aquella *"(...) es un derecho de los trabajadores; es una contraprestación que les pertenece por la energía de trabajo que desarrollan y tienen a ella el mismo derecho que la percepción salarial"* y la define así: *"(...) la previsión es la acción de los hombres, de sus asociaciones o comunidades y de los pueblos o naciones, que dispone lo concerniente para proveer a la satisfacción de contingencias o necesidades, por lo tanto futuras, en el momento en que se presenten; esto es la previsión, el trasplante del presente al futuro, la proyección de las necesidades presentes en el futuro, a fin de prever su satisfacción, el aseguramiento para el futuro de las condiciones en que se desarrolla en el presente.; la seguridad de la existencia futura, todo lo cual producirá la supresión del temor al mañana"*

➤ EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS

Con relación a la evolución histórica de la CTS Álvarez (1985) explica:

- ✓ La Compensación por Tiempo de Servicio (CTS), es uno de los más antiguos beneficios laborales que reconoce nuestra legislación laboral, cuyo origen se puede rastrear desde la década del 20.
- ✓ El primer antecedente normativo de este beneficio data del 7 de febrero de 1924, mediante la entrada en vigencia de la Ley N° 4916 denominada "Ley del empleado público", a través de la cual se contemplaba una especie de indemnización ante el despido del trabajador, la cual podía oscilar desde los dos (02) hasta los doce (12) sueldos, dependiendo de su antigüedad en el empleo.
- ✓ Posteriormente con la Ley N° 10239, de 1945, se precisó que la compensación que se abone a los empleados en caso de retiro o despido se computaría a razón de un sueldo por año, es decir, el pago ya no tenía relación con el motivo de cese sino con el tiempo

que el trabajador labore para el empleador.

- ✓ La propuesta anterior fue confirmada en 1962, con la Ley N° 13842, la cual fijó el término "Compensación por el Tiempo de Servicios" al pago otorgado al trabajador en contraprestación por su tiempo de labor.
- ✓ En 1971, durante el gobierno militar, mediante Decreto Ley N° 21116, se indicó que el despido por falta grave no ocasionaba la pérdida de la CTS, salvo que la falta grave hubiera perjudicado al empleador, ya que dicho beneficio era consignado en el Banco de la Nación, quedando depositado hasta que se resolviera el vínculo iniciado por el empleador contra el trabajador para que respondiera por los perjuicios ocasionados.
- ✓ Luego, con la Ley N° 5223, a finales del primer Gobierno de Alan García, se estableció un régimen diferenciado de cálculo de la CTS para el personal ingresado entre el 12 de julio de 1962 al 30 de septiembre de 1979, del 1 de octubre de 1979 y el 31 de diciembre de 1989.
- ✓ En Julio de 1991, siendo una de las primeras medidas del gobierno de Fujimori, se promulgó el Decreto Legislativo N° 650, Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, norma que establece por primera vez que este beneficio se depositaría semestralmente en una entidad financiera, restringiendo al empleador que antes de dicho marco normativo custodiaba el fondo del trabajador.
- ✓ Actualmente, la CTS es regulada por el Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-97-TR (en adelante, la Ley de CTS), y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-97-TR; régimen que ha sido modificado en varias oportunidades, siendo la última modificación la dictada mediante la Ley N° 30334, y su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 012-2016- TR.

➤ INTANGIBILIDAD Y DISPONIBILIDAD DE LA CTS

La CTS es intangible, eso significa que los depósitos no pueden ser usados mientras no se produzca el cese (despido, renuncia, fin de contrato). Posteriormente se ha establecido normas para la disponibilidad parcial y total de la CTS.

En julio de 1991, siendo una de las primeras medidas del gobierno de Fujimori, se promulgó el Decreto Legislativo N° 650, Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, norma que nos rige en la actualidad. Ahí se establece por primera vez que este beneficio se deposita y semestralmente en una entidad financiera, así como que su monto era disponible hasta en un 50%. Asimismo, se dispuso que el monto acumulado a 31 de diciembre de 1990 fuera abonado anualmente al trabajador.

- ✓ Es a partir de la década del 2000, durante el gobierno de transición de Paniagua, que entran en rigor una serie de normas que permiten disponer del íntegro de la CTS.
- ✓ Así, con el Decreto de Urgencia N° 127-2000, en el año 2000, se autoriza depositar mensualmente hasta el 31 de octubre del 2001 la CTS, de libre disponibilidad, luego ese plazo fue ampliado hasta el 30 de abril de 2002 por el D U. N° 115-2001(02.10.2001).

Luego por el D.U. N° 019-2002 (07.05.2002) continúa dicho régimen hasta el 31 de octubre del 2002.

- ✓ En octubre de 2002, se amplía el plazo hasta el 30 de abril de 2003 (D.U. N° 057-2002); luego, por DU N° 013-2003, se amplía hasta el 31 de octubre del 2003 y finalmente mediante D.U. N° 024-2003 se termina de extender hasta el 31 de octubre de 2004.
- ✓ A estas normas debe añadirse la posibilidad de retirar el 80% de la CTS para la adquisición, construcción, mejoramiento de vivienda o adquisición de terreno, es que se regulo mediante la Ley 28461, normas que se dieron durante el mandato de Alejandro Toledo
- ✓ En el año 2009, con la Ley 29352, durante el segundo gobierno de Alan García, se permitió inicialmente disponer del 100% de los depósitos CTS que se realicen en mayo y noviembre de 2009 Después se fijó un régimen gradual desde el año 2010, pero finalmente retoma a una casi intangibilidad desde mayo de 2011 señalando que se podía disponer solo del 70 % del excedente de 6 remuneraciones brutas.
- ✓ El Reglamento de dicha Ley dispuso que los empleadores debían comunicar el importe de las seis últimas remuneraciones mensuales brutas de cada trabajador a la entidad depositaria de la CTS al 30 de abril y 30 de octubre de cada año, con la finalidad de que la entidad financiera pudiera calcular a cuanto ascendía el monto que el trabajador podía retirar (excedente).
- ✓ Durante el gobierno de Ollanta Humala se dio el Decreto de Urgencia 001-2014, orientando a dar mayor liquidez al trabajador del sector privado con el fin de aumentar el consumo y dinamizar la economía. Ese decreto dispuso reducir el monto intangible (no disponible) a cuatro (4) remuneraciones brutas, haciendo disponible el 100 % del exceso, hasta el 31 diciembre del 2014.
- ✓ La Ley 31171, aprobada por insistencia por el Congreso de la Republica en marzo pasado, se dispuso que 4 millones de trabajadores puedan acceder al total de sus fondos, medida que entro en vigencia desde el 5 de mayo tras la reglamentación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).
- ✓ No obstante, pasado este plazo de libre disposición; es decir, a partir del 1 de enero del 2022, los trabajadores podrán retirar solo el excedente de seis sueldos brutos, o en caso de renuncia, despido o jubilación.

➤ JURISPRUDENCIA

Sobre la CTS se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal constitucional:

- ✓ La Casación N° 123-2014-Lima, expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema, a través de la cual reconoce el carácter previsor de este beneficio señalando:

"la Compensación por Tiempo de Servicios (...) se configura como una suerte de ahorro forzoso que permite cubrir algunas eventualidades frente a la perdida de trabajo".

- ✓ En un sentido similar, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 03052-2009-PA/TC-Callao, en relación a la CTS:

"tiene calidad de beneficio social de previsión para poder sobrellevar una futura contingencia (entre otros motivos, ser objeto de despido arbitrario). De aquí que el no pago por parte del empleador; o el no cobro por parte del trabajador, lo que en la realidad fáctica vendría a ser lo mismo, pone en grave peligro la subsistencia o por lo menos la vida digna que se le reconoce al trabajador y a su familia, tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos, como en otros pactos internacionales y la propia Constitución; toda vez que al haber dejado de percibir su remuneración habitual base del sustento económico de él y de su familia por efectos del despido; el hacer uso del beneficio social de previsión en estas circunstancias, solo se estaría ejerciendo un derecho legítimo (...)"

II. FUNDAMENTACIÓN

El presente proyecto de ley que se presenta, tiene como objetivo **fortalecer los derechos laborales de los docentes comprendido en los alcances de la Ley 30512, a fin de garantizar el pago de la compensación por tiempo de servicios equivalente al 100% de la remuneración integral mensual superior y garantizar su previsional social del docente que cesa al finalizar su vínculo laboral con el estado.**

Es así en la presente iniciativa legislativa fin de ampliar la fundamentación se ha recurrido a las jurisprudencias del máximo intérprete de la constitución, y para ello se diversifica:

➤ JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE LA CTS DE PROFESORES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR

El máximo intérprete de la constitución en la STC 384/2020 recaído en el Expediente 00023-2018-PI/TC², ha sentado posición clara y concreta, en donde ha señalado:

La función docente según la Constitución

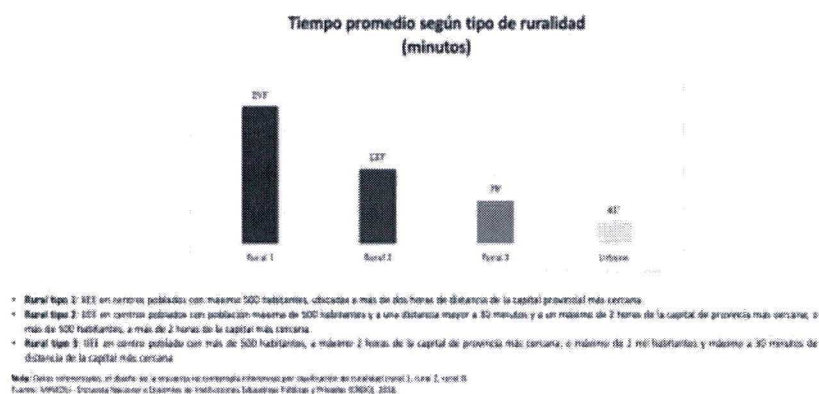
El artículo 15 de la Constitución, en lo pertinente, establece que "el profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública. La ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización promoción permanentes". Es así que ha vinculado la interpretación del artículo 15 de la Constitución con la necesidad de concebir que, en un Estado Social y Democrático de Derecho, la educación adquiere un carácter significativo, ya que de esta disposición se desprende una preocupación relacionada con la calidad con que ella se brinda. De hecho, esto es aún más evidente cuando se destaca el especial cuidado respecto del magisterio, cuyos integrantes deben ser evaluados y capacitados constantemente [cfr. STC 0008-2008-PI, fundamento 21]. Así mismo la relación que tanto la norma fundamental como la jurisprudencia han identificado entre educación y magisterio que permite, a su vez, advertir que el Estado tiene la obligación de crear las condiciones necesarias para que esta profesión pueda ser

² <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00023-2018-A1%201.pdf>

ejercida adecuadamente. En ese sentido, se ha indicado que no basta, en una sociedad democrática, que se garantice el respeto de la libertad de enseñanza, sino de que también es necesario que se financie la cantidad "necesaria de instituciones educativa al servicio de toda la población destinando recurso a la mejora de la situación en la que los docentes y administrativos desarrollen sus labores, como a la infraestructura y avance tecnológico de tales centros, que resultan ser en la actualidad condiciones básicas de funcionamiento de estos" [STC 00853-2015-PA, fundamento 16]. Evidentemente, se ha referido a la necesidad de destinar recursos para la mejora de la situación docente, en ello se refiere a múltiples factores, entre ellos la necesidad de contar con un sueldo adecuado para la elevada función que realizan, así como del otorgamiento, como ocurre en otras profesiones, de distintos beneficios sociales. Esto es necesario no solo para retribuir al docente por la función a la que se dedica, sino porque además se requiere que el magisterio sea una posibilidad atractiva como profesión para la población. La vinculación existente entre la calidad del magisterio el derecho a la educación se torna, en consecuencia, manifiesta. Se ha indicado, en ese sentido, que *"son los docentes quienes más aportan a la experiencia diaria de los niños en la escuela. Una educación de calidad, que atrae la participación de los niños, depende del compromiso, entusiasmo, creatividad capacidad de los docentes"* [Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (2008). Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos. Nueva York: Unicef, pág. 93]. Ahora bien, las buenas intenciones de quienes ejercen la docencia no son, en muchas ocasiones, suficientes para garantizar la calidad del servicio educativo. Y es que, particularmente en países como el nuestro, convergen distintos factores externos a la capacidad del docente que, ciertamente, influyen en la calidad de la enseñanza. En efecto, hace no mucho tiempo se ha declarado el "estado de cosas inconstitucional" de la educación rural, en dicho pronunciamiento se enfatizaron los problemas estructurales que los niños y niñas afrontan para poder obtener una enseñanza de calidad [STC 00853-2015-PA]. Es así en el presente caso las personas que ejercen la docencia, dicha situación, como se comprenderá, es bastante similar. No solo los alumnos tienen, en algunos casos, que enfrentar distintos obstáculos para poder gozar de una educación adecuada. La lejanía de los centros educativos es, también, un importante elemento externo que dificulta el ejercicio de la labor docente. Por ejemplo, para el año 2018, el Ministerio de Educación reportó el tiempo promedio que, según el tipo de ruralidad, le toma al profesor para trasladarse desde su vivienda principal hasta la institución educativa en la que labora:

Bienestar Docente

Tiempo de traslado desde su vivienda principal hasta la I.E. donde labora (solo trayecto de ida)



El ejercicio de la función docente no implica, pues, únicamente el efectivo dictado de clase en las aulas. Como se puede apreciar, también involucra una considerable cantidad de inversión de tiempo, y no solo en el traslado hacia el centro educativo (cuestión que, como se advirtió en el cuadro *supra*, es especialmente problemática en el entorno rural) sino, además, en lo que supone la preparación de las clases. Esto no solo supone que el profesor deba tener preparada la clase a impartir, sino que tendrá que, además, capacitarse recurrentemente para ejercer con prolijidad su labor. Se trata, pues, de un esfuerzo encomiable que, al igual que ocurre en muchas profesiones, demanda una considerable cantidad de tiempo. Esto supone, tal y como ocurre con el resto de profesiones, que la labor docente deba ser retribuida con un salario digno y con el otorgamiento de beneficios y derechos que garanticen que pueda enfrentar alguna contingencia futura. En este rubro se encuentran el derecho a gozar de una pensión adecuada y el otorgamiento de una Compensación de Tiempo de Servicios, entre otros que habilita la normatividad nacional. Ciertamente, distintas barreras impiden que, en muchas ocasiones, el servicio educativo sea el más óptimo. En todo caso, es importante destacar que estos factores no solamente inciden o afectan únicamente a los escolares, sino que también tienen un impacto directo en la situación de los docentes. Si, en la STC 00853-2015-PA, este Tribunal evidenció la problemática educativa en relación con los estudiantes, en esta oportunidad le corresponde advertir el otro lado del servicio, esto es, la función docente. De esta forma, si se advierte, por ejemplo, la situación existente en las instituciones educativas rurales, se podrá advertir que, en muchas condiciones, son factores externos al mismo desarrollo del proceso educativo los que originan que los docentes prefieran efectuar la docencia en el sector urbano. En ese sentido, elementos como la retribución económica, las facilidades de acceso al centro educativo, o las condiciones adecuadas son los que más se toman en cuenta por los profesores al decidir un eventual traslado a una institución educativa rural. Ello refleja que la calidad del proceso educativo dependerá, también, de las facilidades que se otorguen a los profesores para desarrollar sus lecciones.

➤ **LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LIMITACIÓN DEL CÁLCULO DE LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS EN RELACIÓN CON LA FUNCIÓN DOCENTE**

Como se ha indicado, en líneas arriba en el STC 00023-2018-PI/TC, la inconstitucionalidad de la limitación de 30 años que dispone la Ley 29944. El Congreso de la República, por su parte, sostiene que se trata de una limitación constitucionalmente válida, en la medida en que esa restricción se encuentra dentro del marco de sus competencias, y que, además, se ha realizado por ley, fuente del derecho autorizada para esa operación. Y a lo largo de su jurisprudencia, que la Compensación por Tiempos de Servicios funciona como una suerte de ahorro forzoso que permite cubrir distintas eventualidades frente a la pérdida del empleo, por lo que es posible asignarle un carácter previsional [STC 03052-2009-PA, fundamento 22]. De este modo, su correcto pago garantiza que el esfuerzo y las energías que el trabajador ha desplegado tengan una retribución que se concreta en el momento en que se queda sin empleo. Su finalidad, pues, permite enfrentar futuras contingencias que pongan en peligro su subsistencia en el caso en que se culmine la relación laboral. Ahora bien, aunque se trata de un instrumento internacional no ratificado por el Estado peruano, el Convenio 158 de la Organización Internacional del Trabajo (*Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo*) también permite una aproximación a este concepto. Así, su

artículo 12 dispone que el trabajador tiene derecho *"a una indemnización por fin de servicios o a otras prestaciones análogas, cuya cuantía se fijará en función, entre otras cosas, del tiempo de servicios y del monto del salario"*.

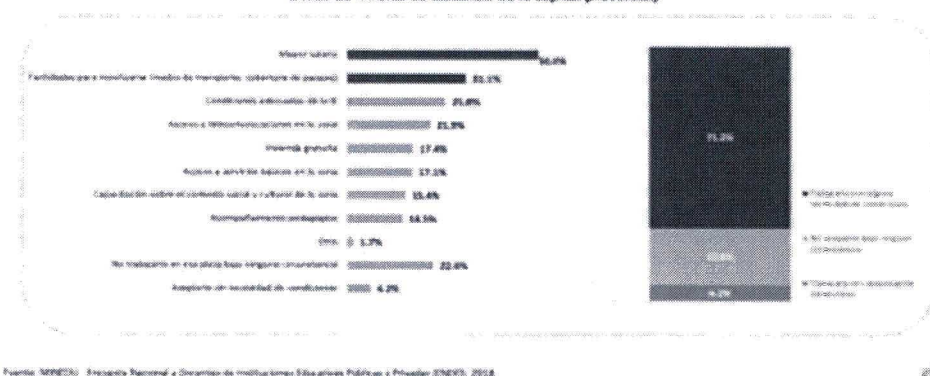
También se ha precisado que ostenta la calidad de un beneficio social de previsión de las contingencias que origina el cese del vínculo laboral, por lo que su pago debe ser efectuado de forma directa al trabajador, siendo, en principio, intangible e inembargable [STC 0665-2007-PA/TC, fundamento 14]. El artículo 24 de la Constitución, advirtiendo también su importancia, dispone que su pago tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador. Y el cese del vínculo laboral puede presentarse mientras que la persona se encuentre dentro de la Población Económicamente Activa (PEA), como en el supuesto en que haya cumplido la edad para el pase al retiro. En este segundo caso, la Compensación de Tiempo de Servicios permite al adulto mayor a afrontar las contingencias económicas fruto del hecho de que ya no va a percibir una remuneración. Se presenta, así, como un elemento importante para que este pueda desarrollar, durante su vejez, un proyecto de vida acorde con sus intereses. Ciertamente, la configuración de los requisitos para el otorgamiento de beneficios sociales es una competencia que corresponde en principio al legislador, el cual la ha ejercido considerando distintos factores. De hecho, como se conoce, incluso en algunos casos la normatividad excluye su otorgamiento, tal y como se puede apreciar, por ejemplo, en el Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempos de Servicios (Decreto Supremo 001-97-TR, artículo 6). Sin embargo, el hecho que se otorgue un considerable margen de maniobra a los poderes públicos en su desarrollo no supone, sin más, la creación de una zona exenta de control constitucional. En efecto, en su jurisprudencia de Tribunal Constitucional ha hecho referencia constante al denominado principio de la "libre configuración del legislador", según la cual se dota al Congreso de la atribución de ser un órgano relevante para el desarrollo de los derechos constitucionales o de los preceptos contenidos en la ley fundamental. Es por ello que el análisis de su producto (materializado en la ley) demanda de la justicia constitucional ciertas consideraciones a la hora de ejercer su labor de control, y ello en la medida en que se trata de un conjunto de disposiciones aprobadas por un órgano democráticamente electo [cfr. Ferrres Comella, Víctor (2012). Justicia constitucional y democracia. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pág. 22]. Sin embargo, también se ha recordado que esta capacidad configuradora se encuentra limitada por el contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales, "de manera tal que la voluntad política expresada en la ley debe desenvolverse dentro de las fronteras jurídicas de los derechos, principios y valores constitucionales" [TC 1417-2005-PA, fundamento 12]. A ello puede agregarse que dicho margen de acción también se encuentra condicionado por la existencia de otros preceptos que, si bien no se instituyen directamente como derechos fundamentales, sí permiten el desarrollo de otros bienes y principio reconocidos en la Constitución. Ahora bien, ha sido común, particularmente en distintos estudios a nivel de la doctrina, que se estime que los denominados derechos sociales (y, con mayor medida, los beneficios sociales) son, en esencia, facultades que se encuentran a merced del legislador. Esto implica, como no podía ser de otro modo, que no se encontrarían revestidos de las mismas garantías que los derechos civiles o los políticos, por lo que se afirmaría que estos derechos "a diferencia de los derechos en serio, son derechos de libre configuración legislativa, esto es que su realización depende de lo que el legislador de turno decida hacer o no hacer con ellos, sin que pueda imponérseles mayores límites o mayores vínculos al respecto" [Pisarello, Gerardo (2007).

Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción. Madrid: Editorial Trotta, pág. 79]. Es así de esta lectura de los derechos sociales (y, también, de los beneficios a los que alude la ley fundamental) como simples atributos a ser desarrollados por el legislador de turno no solo implica la inobservancia del principio de interdependencia de los derechos constitucionales, sino que además supone, en los hechos, concebir a estos atributos de la persona como colocados íntegramente a disposición de los poderes públicos, lectura que no se condice con el cuadro de principios y valores que dimanen de la ley fundamental.

Y en este caso particular, el artículo 63 de la Ley 29944, al desarrollar la forma del pago de la Compensación de Tiempo de Servicios, establece un límite de 30 años para su cálculo. El Congreso, en su escrito de contestación de demanda, ha alegado que ello obedece al libre marco que la Constitución le permite. Y para el Tribunal Constitucional no pasa desapercibido el hecho que el otorgamiento de la Compensación por Tiempo de Servicios no tiene que ser, necesariamente, brindado en similares términos para todos los oficios, ya que existen distintas funciones y regímenes laborales que, como ocurre en la realidad, justifican la adopción de un tratamiento diferenciado. Sin embargo, es posible advertir que, en lo que se relaciona con el pago de la Compensación por Tiempos de Servicios en el caso particular de docentes, confluyen una serie de variables que no pueden ser ignoradas a efectos de determinar la constitucionalidad de la fórmula empleada por el legislador, en la medida en que estas pueden incidir en la situación de las personas adultas mayores que han culminado, particularmente por razones de edad, su vínculo laboral.

Atracción Docente

Bajo que condiciones aceptaría trabajar en una I.E. Rural (considere rural en un centro poblado pequeño, a más de 4 horas de distancia de la capital provincial)



El otorgamiento de una justa y adecuada remuneración para los profesores se constituye, así, como una cuestión que deben atender prioritariamente los poderes públicos, ya que ello se encuentra estrictamente vinculado con la *disponibilidad* de la educación. Se ha indicado, sobre ello, que las condiciones para el funcionamiento adecuado de los centros de enseñanza dependen de numerosos factores, entre los que debe considerarse el hecho de contar con docentes calificados con sueldos competitivos [Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 13, El Derecho a la Educación (artículo 13), párr. 6.a]. En esta misma línea, el Ministerio de Educación entiende que no es "posible mejorar la educación del país si no se adopta una estrategia que ataque a diversos aspectos docentes, infraestructura, tecnología, información, seguridad, etc.)" [Ministerio de Educación (2017). Perú, ¿cómo vamos en educación?

Pág. 126]. Se trata, pues, de cuestiones indisolublemente unidas. La calidad de la educación se relaciona, entre otras cosas, con el otorgamiento de condiciones dignas para el ejercicio de la labor docente.

2.1. NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA

En la presente iniciativa legislativa incorporamos como necesidad a dar solución a la problemática se tiene que orientar desde el punto de vista del derecho laboral por que no es razonable que los docentes de la educación básica perciban una CTS equivalente el 100% de su RIM y mientras que los docentes de la ley 30512, perciban solo el 14 del RIMS, por ello es razonables la modificación de la presente normativa.

➤ PROYECTOS DE LEY DE NATURALEZA SIMILAR

En el congreso de la república existen proyectos de ley en la misma línea y a fin de ampliar con mayor información que sustente el presente proyecto de ley, es oportuno señalar que existen proyectos de ley en trámite:

- Proyecto de Ley 00689/2021-CR, mediante la cual se propone la LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 48, 68, 72, 87, 95, 97, 99 Y 109 DE LA LEY 30512 LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE LA CARRERA PÚBLICA DE SUS DOCENTES.
- Proyecto de Ley Proyecto de Ley 01370/2021-CR, mediante la cual se propone la LEY QUE OTORGA UNA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS CTS DE CIENTO POR CIENTO DE SU RIMS A LOS DOCENTES DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

Es así en conformidad a lo establecido en el literal d), numeral 2, del artículo 76° del Reglamento del Congreso, puntualizo expresamente que se han tomado como fuentes los Proyectos de Ley 00689/2021-CR, y del Proyecto de Ley 01370/2021-CR, y proseguimos su desarrollo en la presente iniciativa legislativa señalando lo siguiente:

➤ LA PROPUESTA MODIFICATORIA.

En la nueva disposición modificatoria se presenta:

Ley 30512	Propuesta De Modificación
Artículo 97. Compensación por tiempo de servicios El docente recibe una compensación por tiempo de servicios que se otorga al momento de su cese, a razón de catorce por ciento de su RIMS por año, o proporcional por cada mes y día de tiempo de servicios oficiales, hasta por un máximo de treinta años de servicios. La compensación por tiempo de servicios se devenga desde el primer mes de ingreso a la carrera.	<i>"Artículo 97. Compensación por tiempos de Servicios</i> <i>El docente recibe una compensación por tiempo de servicios (CTS), la que se otorga al momento de su cese, a razón del cien por ciento (100%) de su Remuneración Íntegra Mensual Superior (RIMS), por año, o proporcional por cada mes y día de tiempo de servicios oficiales. La compensación por tiempo de servicio se devenga desde el primer mes del inicio del vínculo laboral."</i>

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa está alineada a lo que dispone la Constitución Política del Perú, la legislación vigente concordante con normas relacionadas al Estado de Derecho y jerarquía de las leyes.

IV. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa se financiará conforme al presupuesto institucional del Ministerio de Educación y de las unidades ejecutoras de educación de los gobiernos regionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Su implementación se ejecutará de forma progresiva lo cual es justo y razonable que se otorgue la CTS al 100% de la remuneración integral mensual superior, en similar condición de los docentes de la Ley 29944.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con las Políticas 14 "Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo" del Objetivo II, Equidad y Justicia Social del Acuerdo Nacional.

Y, así mismo, vinculado a los Temas 35 de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR.