Curso virtual de DDHH – Caso 4

Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (Derecho a la educación)

Aspectos procesales* y solución de fondo

Bolivia - Realizado por: José Antonio Rivera Santivañez

Aspectos procesales

1. Tipo de acción

En el presente caso, la acción procedente es el amparo constitucional, el cual se establece como un proceso constitucional de naturaleza tutelar que tiene por objeto la protección inmediata, efectiva y eficaz a los derechos reconocidos por la Constitución y la ley, en aquellos casos en los que los derechos son vulnerados por parte de cualquier persona particular o servidor público. Así las cosas, esta garantía se consagra en el artículo 128 de la Constitución de Bolivia como una acción que "tendrá lugar contra actos u omisiones ilegales o indebidos", por parte de cualquier persona o servidor público, que "restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir".

2. La competencia del Tribunal o Corte para conocer el caso

En el presente caso, y de conformidad con el artículo 32 del Código Procesal Constitucional, le corresponde conocer a la Sala Constitucional de turno del tribunal departamental de justicia la acción de amparo interpuesta por la señora Y, que representa a su hijo Z menor de edad, ya que la vulneración se produjo en la ciudad capital de Departamento y la víctima tiene su domicilio en ese lugar.

* Sara María Ortiz Lozano y Juan Sebastián Sánchez Gómez, estudiantes de derecho de la Universidad de los Andes (Colombia), apoyaron al autor en una primera búsqueda sobre los aspectos procesales para resolver este caso con fundamento en la legislación boliviana.

3. El reclamante

La señora X en condición de madre del menor Z quien ve vulnerados sus derechos por la Secretaria de Educación, de conformidad con el artículos 129 numeral I de la Constitución y el artículo 52.1 del Código Procesal Constitucional de Bolivia.

4. Objeto del amparo o tutela constitucional

La acción de amparo constitucional se establece en el artículo 128 de la Constitución de Bolivia como una acción que "tendrá lugar contra actos u omisiones ilegales o indebidos", por parte de cualquier persona o servidor público, que "restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir". El artículo 17 constitucional establece que "toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación". La protección del derecho a la educación de los menores, consagrado en los artículos 17 y 58 de la Constitución, es el objeto del amparo demandado por la señora Y en representación de su hijo Z.

5. Legitimación del demandante

5.1 Legitimación activa del demandante

En virtud de lo previsto por el artículo 129.I de la Constitución y el artículo 52.1 del Código de Procesal Constitucional de Bolivia, está legitimado el menor Z como titular del derecho a la educación reconocido por la Constitución, y quien obra representado por la señora X como madre.

5.2 Legitimación pasiva del demandado

En mérito a lo establecido en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0871/2012-R, de 20 de agosto, la Acción de Amparo Constitucional *"(…) debe dirigirse la acción contra el funcionario que ocasionó la lesión al derecho o garantía, que se encuentre desempeñando esa función, siendo así, que la legitimación pasiva, debe ser contra la autoridad, que pueda subsanar o enmendar el supuesto acto ilegal"*, en este caso tiene legitimación pasiva para ser demandada la Secretaria de Educación, porque es quien vulneró el derecho y tiene la competencia para reparar el hecho ilegal y restablecer el derecho vulnerado.

6. El agotamiento de la vía judicial ordinaria

La acción de amparo constitucional "no procederá cuando exista otro medio o recurso legal para la protección inmediata de los derechos y garantías restringidos, suprimidos o amenazados de serlo", como lo establece el artículo 54 del Código Procesal Constitucional. Por previsión del parágrafo segundo del artículo 54 del Código Procesal Constitucional, la acción de amparo puede ser planteada sin agotar las vías legales ordinarias cuando la protección que se obtenga resulte tardía e ineficaz, o cuando exista el riesgo inminente de un daño irreparable o irremediable.

Asimismo, el Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de su jurisprudencia, ha establecido otras excepciones a la regla de subsidiaridad para plantear la procedencia directa de esta acción, tales como la protección del fuero de estabilidad laboral de la mujer embarazada o el progenitor, la protección de la estabilidad laboral, la protección del derecho a la seguridad social, la protección del derecho a la educación, el derecho al agua y servicios públicos, la protección de los derechos de las personas con discapacidad y adultos mayores.

En el presente caso, la señora Y recibió una respuesta negativa por parte de la Secretaría de Educación, por lo que presentó una acción de amparo procedente como lo establece el artículo 54 del Código Procesal Constitucional en la medida en que no existe otro mecanismo judicial que haga efectiva la protección del derecho a la educación de su hijo Z.

7. La forma y el plazo para la admisibilidad de la acción

El numeral segundo del artículo 129 constitucional y el artículo 55 del Código Procesal Constitucional establecen que la acción de amparo constitucional "podrá interponerse en el plazo máximo de seis meses, computable a partir de la comisión de la vulneración alegada o de notificada la última decisión administrativa o judicial". De igual forma, la acción debe seguir los requisitos de forma señalados en el artículo 33 del Código Procesal Constitucional.

En el presente caso la señora Y presentó la acción de amparo constitucional en el plazo de los 6 meses siguientes a haberse producido la violación del derecho a la educación de su hijo Z, siendo procedente la admisión y resolución de la Acción. Así las cosas, la Sala Constitucional del Tribunal Departamental de Justicia admitió la acción y señaló audiencia pública que se realizó dentro de las 48 horas siguientes a la citación que se hizo de la parte demandada. En el caso, no hubo necesidad de convocar y notificar a un tercero interesado ya que el conflicto fue entre la señora Y, que representa a su hijo Z que es la víctima, y la Secretaria de Educación, como autora de la violación de los derechos invocados. Conforme a lo previsto por el art. 36 del Código Procesal

Constitucional se realizó la audiencia pública de manera continua e ininterrumpida, de forma oral, en la que la accionante amplió sus fundamentos y la parte demandada presentó informe sobre los hechos denunciados, a cuya conclusión la Sala Constitucional emitió Resolución fundamentada denegando la tutela demandada, y dispuso que en el plazo de 24 horas se remita el expediente, en revisión de oficio, ante el Tribunal Constitucional Plurinacional. Lo anterior fundamentando en el artículo 129 de la Constitución y los artículos 30 y 51 al 57 del Código Procesal Constitucional.

Solución de fondo

I. Problema jurídico

1. La Accionante Solicita, mediante esta acción de amparo, que la Secretaría de Educación implemente ciertas medidas, ante limitaciones propias de su condición familiar, laboral y económica, siendo las siguientes:

a) Se implemente la jornada educativa extendida que coincida con horarios de trabajo de las madres y padres.
b) Se brinde asesoría adicional a niños que tienen dificultades en el aprendizaje que sea llevado a cabo en la sede del colegio.
c) Implementación de servicio de transporte entre la casa del niño y el colegio, incluso si este no es totalmente gratuito.
d) Se les brinde almuerzo en la sede del colegio, una vez se implemente la jornada educativa extendida.

II. Marco jurídico de protección

II.1. Derecho fundamental a la educación de un niño

2. La Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE) reconoce el derecho a la educación en todos sus niveles sin discriminación (art. 17), debiendo el Estado garantizar a los niños su desarrollo integral (art. 59.I.) con base en su interés superior que comprende la preminencia de sus derechos (art. 60). Este derecho se configura, además, en una función suprema del Estado y primera responsabilidad financiera, que debe ser **sostenida, garantizada y gestionada** por el mismo (art. 77). El Estado debe garantizar **el acceso a la educación y la permanencia** en plenas condiciones de igualdad, debiendo apoyar para este fin, a los estudiantes con menos posibilidades

económicas mediante: "*(…) recursos económicos, programas de alimentación (…) transporte (…)*" (art. 82.II).

3. La doctrina descrita en el libro *"Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales"* del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, el derecho a la educación se refiere al deber de los Estados de desarrollar y mantener un sistema de instituciones educativas a fin de proveer educación a todas las personas. Este derecho se vincula, además de al Estado, a tres sujetos: al que recibe educación, al que la brinda y, eventualmente, aquél que sea legalmente responsable del primero. Puede hablarse entonces, respectivamente, de los derechos a recibir enseñanza, a brindarla y, genéricamente, del derecho de los padres (o tutores) de elegir la educación de sus hijos.[1]

4. Este Tribunal Constitucional, mediante su Sentencia SCP 1782/2014 de 15 de septiembre, citando a la SC 0235/2005-R de 21 de marzo, al referirse al alcance del derecho a la educación estableció que, no solo consiste en el acceso al sistema educativo, sino también a la permanencia dentro del mismo:

> *"el derecho a recibir instrucción y el derecho a la educación -salvando las diferencias de ambas categorías conceptuales-implican que la persona tiene la potestad de acceder al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura, pero, además, recibirla de modo que al existir un sistema nacional de instrucción, enseñanza, aprendizaje o educación, el núcleo esencial de esos derechos no esta tan sólo en el acceso a dicho sistema, sino también a la permanencia de ese sistema"* (subrayado es nuestro)

5. Ahora bien, este acceso y permanencia, no puede ser restringido o limitado por situaciones que vulneren criterios de igualdad y no discriminación, así lo indica la SCP 0362/2012 de 22 de junio:

> *"(…) la educación y el acceso a ella no puede ser limitado ni menoscabado por autoridades ni particulares, a cuyo propósito el Estado debe priorizar su protección desplegando al efecto todos los mecanismos de defensa y garantía; así lo manda el art. 82.I de la CPE, cuando señala que compele al Estado garantizar el acceso a la educación en condiciones de plena igualdad. De lo contrario, de existir restricción alguna al acceso a la educación y de permitirse ello, el Estado habrá fracasado en su función suprema y primera*

[1] Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Sistema Universal y Sistema Interamericano*, San José, Costa Rica, 2008. P.283-284.

> *responsabilidad financiera, tal cual se concibe en el art. 77.I de la Ley Fundamental (…)"* (subrayado es nuestro).

6. El derecho a la educación, como todos los derechos humanos, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: las obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir. A su vez, la obligación de cumplir consta de la obligación de facilitar y la obligación de proveer.[2]

7. La obligación de respetar exige que los Estados eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. La obligación de proteger impone a los Estados adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. La de dar cumplimiento (facilitar), que nos interesa en el presente caso, exige que los Estados adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia. Por último, los Estados tienen la obligación de dar cumplimiento (facilitar) al derecho a la educación. Como norma general, los Estados están obligados a dar cumplimiento a (facilitar) un derecho concreto del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) cada vez que un individuo o grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, y poner en práctica el derecho por sí mismo con los recursos a su disposición.[3]

8. Con relación a los derechos humanos, la Constitución prevé normas para una efectiva protección; así en su art. 410.II, prevé que los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos forman parte del Bloque de Constitucionalidad; y en el art. 256.I dispone la aplicación preferente de las normas de los tratados y convenciones internacionales que declaren derechos más favorables que la Constitución; y los arts. 13.IV y 256.II prevén la interpretación de la Constitución y las leyes conforme a los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos. Bajo ese marco normativo constitucional es importante resaltar lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 28 literal e), el cual señala entre las obligaciones de los Estados, la de adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

9. Conforme a lo anterior, en el desarrollo del derecho a la educación, este Tribunal Constitucional debe adoptar los lineamientos señalados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en su Observación General N° 13 sobre el derecho a la educación,[4] donde se ha establecido que la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las

[2] Idem. Párr. 46.
[3] Idem. Párr. 47.
[4] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 13 El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), 1999. Párr. 6-7

siguientes cuatro características interrelacionadas: A) disponibilidad; B) accesibilidad, que significa que las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte; esta característica consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente: i) No discriminación; ii) accesibilidad material; iii) Accesibilidad económica; C) aceptabilidad; y D) Adaptabilidad. Al considerar la correcta aplicación de estas "características interrelacionadas y fundamentales", se habrán de tener en cuenta ante todo los superiores intereses de los alumnos.

10. Para el caso que ocupa a este Tribunal, resultan particularmente relevantes las características de *accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.*

11. Para un ejercicio efectivo del derecho a la educación, el Estado tiene la obligación de garantizar establecimientos apropiados y el acceso digno al sistema de educación, así como la permanencia en el mismo. La accesibilidad implica la obligación del Estado de asegurar el acceso de todas las personas a la educación en condiciones de igualdad y libres de toda forma de discriminación, así como facilidades en términos geográficos y económicos para acceder al servicio. En este orden, como lo señala la Observación Nº 13 antes mencionada, la accesibilidad consta de tres (3) dimensiones: (i) la no discriminación, (ii) la accesibilidad material, y (iii) la accesibilidad económica.

12. La garantía de no discriminación implica que la educación debe ser accesible especialmente a los grupos vulnerables sin discriminación alguna. Por su parte, la dimensión de accesibilidad material hace referencia a condiciones de acceso ya sea en razón de la localización geográfica, de las instituciones educativas, las características físicas de estas, o la satisfacción de demandas de acceso a programas de educación a distancia. Por último, la accesibilidad económica concretiza la obligación de asegurar que la educación esté al alcance de todos mediante la gratuidad de la enseñanza primaria y la implementación gradual de la misma con relación a la enseñanza secundaria y superior.[5]

13. Para realizar la tarea interpretativa del derecho a la educación y su ponderación frente a los argumentos expuestos por la parte accionada, este Tribunal acudirá a los estándares internacionales establecidos por los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, mismos que son fuente directa del derecho conforme ha establecido la Sentencia SC 0110/2010 de 10 de mayo.

[5] Idem. Párr. 6.b

14. Según la Observación General N° 13 del Comité DESC, la aceptabilidad alcanza a la forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, que deben ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente **y de buena calidad**) para los estudiantes. Por su parte la adaptabilidad se refiere a que la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

15. Así pues, existen ciertas necesidades básicas de aprendizaje en los niños, estas pueden abarcar, de acuerdo a la Declaración Mundial de Educación para Todos: "*tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo".*[6] Si estas necesidades básicas no son satisfechas, los objetivos primarios de educación habrán fallado, impidiéndole a la persona inclusive gozar de otros derechos, puesto que la educación es un mecanismo o vehículo para el ejercicio de estos y el desarrollo sostenible, según la CIDH.[7].

II.2. Características interrelacionadas del derecho a la igualdad y jurisprudencia aplicable

16. Este Tribunal, en su Sentencia SC 0045/2007 de 2 de octubre, ha definido el derecho a la igualdad, estableciendo: "*Así, por derecho a la igualdad se entiende aquel derecho genérico, concreción y desarrollo del valor igualdad, que supone no sólo el reconocimiento por parte de las normas jurídicas del principio de no discriminación a la hora de reconocer y garantizar los derechos, sino además, el cumplimiento social efectivo de la misma. El mandato de igualdad en la formulación del derecho exige que todos sean tratados igual por el legislador. Esto no significa que el legislador ha de colocar a todos en las mismas posiciones jurídicas ni que tenga que procurar que todos presenten las mismas propiedades naturales ni que todos se encuentren en las*

[6] Artículo 1. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 6/116 resalta la importancia de la alfabetización y la educación básica, refiriendo que la alfabetización para todos es la esencia de la educación básica para todos, y que la creación de entornos y sociedades alfabetizados es esencial para lograr los objetivos de erradicar la pobreza, reducir la mortalidad infantil, poner coto al crecimiento de la población, lograr la igualdad entre los géneros y lograr el desarrollo sostenible, la paz y la democracia" (punto 7).
[7] CIDH, Quinto Informe sobre los Derechos Humanos en Guatemala. OEA/Ser. L/V/II.111 Doc. 21 rev. 6 abril 2001, párr. 24.

mismas situaciones fácticas. El principio general de igualdad dirigido al legislador no puede exigir que todos deban ser tratados exactamente de la misma manera y tampoco que todos deban ser iguales en todos los aspectos. Entonces, el medio idóneo para que el legislador cumpla con el mandato de este principio es aplicando la máxima o fórmula clásica: 'hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual'. En eso consiste la verdadera igualdad".

17. Asimismo, ha establecido la diferencia entre igualdad material e igualdad formal, y como se consolida la igualdad material en un Estado Social de Derecho a través de la Sentencia SCP 0846/2012 de 20 de agosto de 2012:

> *"...el principio de igualdad formal que nos recuerda el aforismo de que 'Todas las personas son iguales ante la ley', propio del Estado Liberal de Derecho, es conciliado, compatibilizado y complementado con el principio de igualdad material afianzado a partir del Estado Social de Derecho, cuando la propia Constitución Política del Estado contiene normas para conseguir la igualdad efectiva entre todas las personas. Normas constitucionales aparentemente desigualitarias para favorecer a ciertos sectores en situación de inferioridad, reconociendo por ejemplo, que sectores en condiciones de vulnerabilidad, como son las mujeres, las personas adultas mayores, las personas con capacidades diferentes, los niños o niñas, etc. son formalmente iguales respecto del resto de las otras personas pero al encontrarse materialmente en desventaja dentro de nuestra realidad social, es decir, tener otra posición social, económica o de otra índole requieren de disposiciones constitucionales específicas para una protección reforzada por parte del Estado a través de diversas concreciones para ser coherentes con el valor justicia consagrado como principio, valor y fin del Estado (art. 8.II).*
>
> *La igualdad material está constitucionalizada a través de una normativa de discriminación positiva o que disciplina políticas o acciones afirmativas, que implica tratar desigualdad a los desiguales, es decir a aquéllos grupos o sectores que se encuentran en desventaja y, por tanto, en una situación desigual y desfavorable, para equilibrar la balanza y dar oportunidades a los grupos menos favorecidos para que puedan estar en igualdad de condiciones a través de normas jurídicas que busquen ese equilibrio tratando de evitar así detrimentos a grupos que se encuentran en desventaja. Se trata de aquellas normas constitucionales que reconocen la protección constitucional reforzada de algunos sectores en condiciones de vulnerabilidad, que buscan ese equilibrio de personas que se encuentran en desventaja con el conjunto en general (...)"*

18. Así pues, el nuevo modelo de Estado Boliviano conlleva como uno de sus elementos cualificadores el ser un Estado Social conforme determina el Art. 1 de la Constitución.

III. Ponderación

19. Se establecieron las obligaciones de parte del Estado a fin de garantizar el ejercicio pleno del derecho a la educación, y que ello además implica la creación de mecanismos para que esta garantía sea efectiva; sin embargo, para resolver la problemática planteada, se debe considerar el cómo el Estado va a realizar esta labor; pues pueden existir limitaciones presupuestarias que no le permitan al Estado efectivizar el ejercicio pleno del derecho a la educación con los alcances señalados.

20. En efecto, tomando en cuenta que los recursos económicos financieros del Estado se manejan sobre la base del principio de previsibilidad del gasto público, la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto general elaborado por el Órgano Ejecutivo y aprobado por el Órgano Legislativo. El presupuesto público es una valoración anticipada que realiza la Administración Pública de los ingresos y egresos que considera necesarios para cumplir con los propósitos establecidos por parte del Gobierno; si es así, se constituye en un instrumento no solo de planificación sino de limite a los gastos a ser erogados, pues no puede superar lo previsto, es decir, el presupuesto se destina únicamente a su finalidad prevista, no pudiendo realizarse un gasto superior al planificado.

21. Ahora bien, cuando se elabora el presupuesto general del Estado, en la partida de educación existe la tendencia de asignar recursos para sueldos y salarios, infraestructura y equipamiento, y no así para las otras necesidades y requerimientos que existen para garantizar un ejercicio efectivo y goce pleno del derecho a la educación en los términos referidos precedentemente; de manera que, ante las demandas planteadas por sectores sociales vulnerables, la respuesta es negativa sustentada en la falta de recursos económicos financieros, con mucha frecuencia, como en el caso que motiva la presente acción, se arguye que en el presupuesto no existe una asignación para cubrir los gastos que generan las demandas planteadas.

22. Ante la situación referida, cabe señalar que por previsión del art. 321.II de la Constitución *"Las asignaciones [del presupuesto] atenderán especialmente a la educación, la salud, la alimentación, la vivienda y el desarrollo productivo*". Conforme a la norma glosada, en la elaboración del presupuesto general del Estado se debe priorizar la asignación para que el Estado cumpla con sus obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir respecto al derecho a la educación, lo que significa asignar recursos suficientes que cubran no solamente sueldos y salarios, infraestructura

y equipamiento; también cubran los otros requerimientos de los titulares del derecho, como los previstos por el art. 82.II de la Constitución, consistentes en cobertura de programas de alimentación, vestimenta, transporte, material escolar.

23. En primera instancia, para este Tribunal, es relevante la situación económica particular de los accionantes, la cual exige que se adopten medidas especiales y necesarias para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales en el marco del PIDESC. El hecho de que la familia del niño "Z" sea monoparental y tenga como responsable de su hogar, a la señora "Y" quien trabaja a tiempo completo, es un aspecto esencial para resolver la problemática planteada. En efecto, esta situación en los hechos se traduce en verdaderas dificultades, unas salvables y otras no, que pueden afectar el derecho a la educación del niño Z, pudiendo afectar inclusive la permanencia del mismo en el sistema escolar ante las constantes dificultades que debe enfrentar.

24. En ese contexto fáctico, es necesario recapitular la cuarta característica del derecho a la educación, referente a la adaptabilidad la cual se refiere a la flexibilidad necesaria de los programas educativos para "*adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados"*. La aplicabilidad de esta característica se inserta en la situación real de la accionante que exige al sistema escolar actual lidiar con los distintos tipos de familia (monoparentales), con la realidad predominante de ciudad Capital que exige que el único padre a cargo del hogar trabaje a tiempo completo, esto aunado a la condición económica que no permite que la madre pueda dar el apoyo escolar a su hijo Z por medios alternativos, quien a su vez queda solo en las tardes y presenta dificultades educativas.

25. Sin embargo, la situación actual de la señora "Y", por si misma, no amerita la implementación de una jornada educativa extendida que coincida con sus horarios de trabajo. Para poder evaluar la pertinencia, y sobre todo, necesidad de implementar una medida de esta índole, se debe evaluar el impacto real de la situación en el derecho a la educación del niño "Z".

26. Del caso presente se puede extraer que, debido a la distancia del trabajo de la señora "Y", el niño Z pasa la tarde solo, con actividades de aprendizaje prácticamente nulas implicando una disminución en su aprendizaje, máxime si presenta desventajas frente a sus compañeros de clase y dificultades en el Colegio. De acuerdo a esto, la situación actual de la señora "Y" tiene un impacto concreto en el derecho a la educación del niño Z, ya que el objetivo primario de su educación se ha puesto en riesgo a raíz de distintos factores que hacen que el aprendizaje se vea disminuido, presente dificultades y no se implemente con calidad. En esencia, no se están satisfaciendo las necesidades básicas del aprendizaje, pudiendo transformar el mismo en una tarea mecánica que finalmente puede impactar negativamente en el futuro del niño Z de manera

irreparable. Esta falencia significa que el Estado no cumple con el principio de igualdad material proclamado en la Constitución.

27. El Estado tiene la obligación de establecer cuáles son las condiciones particulares en las que se encuentran los estudiantes en su territorio, para luego definir de qué manera las autoridades públicas deben responder a esas necesidades en aras de garantizar la accesibilidad a la educación, en conjunto con la adaptabilidad. Por esta razón, se torna necesaria la adopción de medidas positivas que faciliten y presten asistencia al derecho a la educación del niño Z, aplicando la característica de adaptabilidad, accesibilidad y aceptabilidad en su elemento de calidad, como la inversión en educadores que se enfoquen en profundizar la enseñanza impartida en las escuelas destinado a aquellos educandos que requieran una enseñanza extra, planes de estudio que se adapten a la necesidades de los educandos o programas que mejoren el desempeño de los profesores, siendo atendible la petición de aplicar la jornada educativa extendida de manera progresiva, y la implementación inmediata de asesoría adicional de apoyo educativo.

28. Respecto a la provisión alimenticia tipo almuerzo, puede ocurrir que la implementación de una medida positiva como la jornada educativa extendida resulte insuficiente para garantizar de manera real y efectiva el servicio público de educación en zonas donde los altos índices de pobreza exigen la implementación de otras medidas necesarias para promover el acceso y la permanencia al sistema educativo, como es el caso de la prestación del servicio de alimentación. En términos generales, la alimentación y nutrición apropiada garantizan a los niños, niñas y adolescentes las condiciones de salud física y mental que requieren para lograr un adecuado desempeño en el medio escolar. Sin embargo, en algunas poblaciones en donde los recursos para la consecución de los alimentos son insuficientes, el acceso al sistema educativo resulta afectado en la medida que los padres de familia no pueden proporcionar a sus hijos las meriendas que requieren durante la jornada académica. Esto cobra especial importancia al implementarse una jornada educativa extendida donde los padres de familia trabajan y no podrán retornar a sus hogares para poder brindarles esa alimentación indispensable.

29. Debido a la situación de “Y”, el niño “Z” no cuenta con una alimentación adecuada, situación que influye en su desempeño escolar. Es necesario que el Estado garantice el acceso a la educación pero también la permanencia del estudiante en su desarrollo educacional, lo que significa que si la mala alimentación es un factor que obstaculiza el desempeño escolar debido al entorno económico social del menor, es el Estado quien tiene que intervenir en suprimir esta falencia. En ese sentido, se deberá establecer un programa que consista en el suministro de un complemento alimentario tipo almuerzo dirigido a estudiantes de las instituciones educativas del sector oficial que se encuentran en situación de vulnerabilidad por distintas razones.

30. Por último, respecto al transporte escolar, cabe señalar que el transporte escolar en determinadas circunstancias evita que existan situaciones que se transformen en verdaderas barreras de accesibilidad a la educación en razón a la distancia o condiciones geográficas. Precisamente, por la edad del niño Z y la distancia entre el trabajo de la madre "Y" y la institución educativa, es necesario brindar transporte escolar que facilite las condiciones a través de las cuales se garantizará el normal acceso y permanencia del niño Z a la institución educativa.

31. De lo referido precedentemente, queda el ejercicio del derecho a la educación del niño Z se ve amenazado de vulneración debido a las razones referidas ya referidas, de dificultades económicas de su madre "Y", razón por la que el Estado está obligado a atender las demandas planteadas en la acción; sin embargo, la autoridad estatal niega la atención de esas necesidades por considerarlas que no son parte de la educación e invocando razones de limitaciones presupuestales, lo que obliga a este Tribunal a realizar una ponderación; para lo que se aplicará los criterios establecidos en la Sentencia SC 2164/2013, de 21 de noviembre, consitententes en: 1) definir el grado de la no satisfacción o de afectación de uno de los derechos; 2) definir la importancia de la satisfacción del derecho que juega en sentido contrario; y, 3) definir la importancia de la satisfacción del derecho contrario justifica la afectación del otro.

32. En cuanto al primer elemento, conforme se ha analizado precedentemente, cada año el Estado determina el presupuesto a ser ejecutado; de acuerdo a la Constitución, la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación de garantizarla y gestionarla, esta obligación es ejercida de forma concurrente entre diferentes niveles de gobierno, de manera tal que no recae únicamente bajo responsabilidad del Ministerio de Educación sino también de las entidades territoriales autónomas; de manera que es permisible para el Estado que en el Presupuesto General priorice la asignación de recursos para la educación frente a otros sectores, y que además sean los municipios quienes también destinen parte de su presupuesto para satisfacer el derecho a la educación, y en el maro de lo previsto por el art. 82.II de la Constitución.

33. En cuanto al segundo elemento, el derecho fundamental a la educación de los menores de edad cobra especial relevancia en atención al principio del interés superior del niño. Es así como, el Estado tiene la obligación de determinar las medidas pertinentes para la prestación del servicio educativo, las cuales, deben atender al interés del menor sobre otras consideraciones y derechos, para que reciban un trato preferente, de forma que se garantice su desarrollo integral y armónico como miembro de la sociedad, no sólo como sujetos de especial protección constitucional sino como plenos sujetos de derecho.

34. Este razonamiento concluye en la respuesta al tercer elemento, pues las entidades públicas centrales o autponomas, tienen la obligación de garantizar el cubrimiento adecuado de los servicios de educación, y de asegurar a los niños y niñas condiciones de acceso y permanencia en el sistema educativo, especialmente, de quienes habitan en las zonas rurales más apartadas del ente territorial; el Estado y los municipios tienen la obligación de dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en condiciones de eficiencia y calidad así como de eliminar todas las barreras que puedan desincentivar a los menores de edad de su aprendizaje, tales como la distancia entre el centro educativo y su residencia, a través de la prestación del servicio de transporte escolar, prestación de enseñanza adicional y la alimentación escolar.

35. Si bien la presente sentencia tiene efectos *inter partes*, o solo entre las partes, para este Tribunal resulta evidente que otros miembros de la comunidad estudiantil de Ciudad Capital que no acudieron al presente trámite de Acción de Amparo pueden estar en idéntica situación respecto del niño Z. Por lo tanto, dimensionando los efectos en cuanto a las personas otorga a lo resuelto en esta Sentencia el efecto *inter comunis;* por lo que, en virtud de la protección ahora garantizada y en aras de proteger el derecho de igualdad de los otros niños, niñas y adolescentes de esta ciudad, resulta importante aplicar las mismas medidas positivas de demostrarse la analogía de condiciones.

IV. Decisión

36. En mérito de lo expuesto, el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:
PRIMERO.- CONCEDER el amparo del derecho fundamental a la educación del niño Z.
SEGUNDO.- ORDENAR la implementación progresiva de la jornada educativa extendida, debiendo elaborarse un plan que se ponga en práctica en los próximos 3 meses.
TERCERO.- ORDENAR la implementación inmediata de la asesoría adicional educativa y transporte escolar.
CUARTO.- ORDENAR la implementación del servicio alimenticio tipo almuerzo una vez se implemente la jornada educativa extendida.