

Curso virtual de DDHH – Caso 4

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

Aspectos procesales* y solución de fondo

El Salvador - Realizado por: Florentín Meléndez

Aspectos procesales

1. Tipo de acción

Para este caso se determina que aplica una acción de amparo.

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

La competencia para conocer y resolver los procesos de amparo se otorga a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, según lo dispuesto por el artículo 174 y 247 constitucional.

3. El reclamante

La señora Y en representación del niño Z.

4. El objeto de amparo o tutela constitucional

La Constitución de El Salvador en su artículo 247 dispone que toda persona puede interponer la acción de amparo por violación a los derechos que consagra dicha Constitución. En el presente caso, el derecho por el cual se interpone la acción de amparo es la educación, según el cual “[e]l Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores, y garantizará el derecho de éstos

* Viviana Carolina Rodrigo Giubasso, estudiante de Derecho de la Universidad de los Andes (Colombia), apoyó al autor en una primera búsqueda sobre los aspectos procesales para resolver este caso con fundamento en la legislación salvadoreña.

a la educación y a la asistencia”. Así las cosas, la protección del derecho a la educación es el objeto del amparo demandado por la señora Y en representación de su hijo Z.

5. La legitimación del demandante

El artículo 14 de la Ley de Procedimientos Constitucionales establece que “[I] a demanda de amparo podrá presentarse por la persona agraviada, por sí o por su representante legal o su mandatario”. En el presente caso, la señora Y, como representante legal de su hijo menor Z, se encuentra legitimada para interponer la acción ante la Sala de lo Constitucional.

6. El agotamiento de la vía jurídica ordinaria

La Ley de Procedimientos Constitucionales establece en su artículo 12 que “la acción de amparo únicamente podrá incoarse cuando el acto contra el que se reclama no puede subsanarse dentro del respectivo procedimiento mediante otros recursos”. En el presente caso, la señora Y acudió a la Secretaría de Educación solicitando que se implementaran medidas que facilitaran el acceso a la educación de su menor hijo, ante lo cual recibió la negativa de la entidad quien afirmó que las solicitudes de la señora Y corresponden a medidas que no hacen parte del derecho a la educación. Ante la respuesta negativa de la Secretaría de Educación la señora Y decide interponer una acción de amparo para que le sea protegido el derecho a la educación a Z. Por lo anterior, se afirma que la señora agotó los mecanismos previos para poder interponer la acción de amparo.

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

Según el artículo 14 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, la demanda de amparo deberá contener:

- “1) El nombre, edad, profesión u oficio y domicilio del demandante y, en su caso, los de quien gestione por él. Si el demandante fuere una persona jurídica, además de las referencias personales del apoderado, se expresará el nombre, naturaleza y domicilio de la entidad
- 2) La autoridad o funcionario demandado
- 3) El acto contra el que se reclama
- 4) El derecho protegido por la Constitución que se considere violado u obstaculizado en su ejercicio
- 5) Relación de las acciones u omisiones en que consiste la violación
- 6) Las referencias personales del tercero a quien benefició el acto reclamado, caso de que lo haya
- 7) El lugar y fecha del escrito, y firma del demandante o de quien lo hiciera a su ruego”

Finalmente, en El Salvador no existe un término o plazo para interponer la acción de amparo. No obstante, según la jurisprudencia del tribunal, una vez agotados los recursos idóneos y eficaces de la jurisdicción ordinaria, el demandante tiene un plazo de un año para interponer la demanda de amparo. De lo contrario, si la demanda se presenta de manera extemporánea, se declara improcedente por falta de actualidad del agravio.

Solución de fondo

I. Problema jurídico

El caso planteado debe ser resuelto preferentemente en sede administrativa por las autoridades competentes en el Ramo de Educación, aplicando la normativa vigente para este tipo de casos, lo cual posibilitaría la adopción de medidas que faciliten el acceso a la educación del niño en las circunstancias descritas y la atención complementaria que requiere.

II. Marco jurídico de protección

La Constitución salvadoreña reconoce el derecho a la educación y establece que es inherente a la persona humana; y en consecuencia, es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión.

También establece que el Estado organizará el sistema educativo y que creará las instituciones y servicios que sean necesarios para su garantizar el derecho a la educación.

La Ley General de Educación, por su parte, establece las políticas públicas de acceso a la educación mediante el desarrollo de una infraestructura adecuada en los centros escolares, y la dotación del personal competente y de los instrumentos curriculares necesarios. Asimismo, contempla que los programas destinados a crear y reubicar los centros educativos deberán basarse en las necesidades reales de la comunidad, articuladas con las necesidades generales de la población.

El Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador -vigente en El Salvador-, reconoce también el derecho a la educación, y contiene obligaciones para los Estados Partes de adoptar medidas especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos disponibles, a fin de lograr progresivamente, y sin discriminación alguna, la plena efectividad de los derechos sociales, como el derecho a la educación.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -vigente en El Salvador-, de igual forma, reconoce el derecho a la educación y establece el principio de progresividad o no regresividad de los derechos sociales, así como el principio de no discriminación en el acceso y ejercicio de tales derechos.

Tomando en cuenta la normativa aplicable al caso, así como la naturaleza de los derechos sociales y específicamente, del derecho a la educación, El Salvador tiene la obligación de adoptar progresivamente las medidas que sean necesarias a fin de lograr el acceso real y efectivo de toda la población en edad escolar al derecho a la educación, incluidas las medidas apropiadas para atender la demanda de sectores de población que por su posición social y económica tienen dificultades materiales para acceder a la educación.

En el caso salvadoreño, el niño podría beneficiarse de un refuerzo educativo complementario previsto en las políticas públicas de educación para atender este tipo de casos, consistente en apoyo alimentario escolar -que no funciona en todos los centros educativos públicos-, uniformes y material educativo gratuito, no así del transporte escolar, pues no existen estos programas para los centros escolares del sector público.

En este caso, al haberse agotado la vía administrativa mediante gestiones ante las autoridades del ramo de educación y no encontrar respuesta efectiva para resolver la petición en el caso concreto, procedería la admisión de la demanda de amparo por la alegada violación al derecho a la educación y, además, la adopción de una medida cautelar ordenando a las autoridades del Ministerio de Educación que faciliten y aseguren el traslado y la inscripción del niño en un centro escolar cercano al lugar de trabajo de su madre, preferentemente a un centro escolar de tiempo completo, contando con el consentimiento de la madre, mientras se tramita el proceso de amparo.

Durante la tramitación del proceso el tribunal podría informarse sobre las políticas públicas existentes en materia de educación para este sector de población y sobre la omisión de las autoridades de implementar progresivamente las medidas apropiadas para atender la demanda educativa en este tipo de casos, y cumplir con las obligaciones constitucionales e internacionales adquiridas por El Salvador en esta materia.

En caso de establecerse que el Estado no ha tomado las medidas apropiadas para resolver el caso concreto dentro del marco de las posibilidades y recursos disponibles, y de comprobarse que no ha adoptado progresivamente las políticas públicas requeridas para atender a este sector de población, la sentencia a pronunciar por el tribunal sería estimatoria, declarando ha lugar el amparo por violación al derecho a la educación, en cuyo caso el tribunal podría ordenar que se garantice

el traslado e inscripción del niño en una escuela cercana al lugar de trabajo de su madre, contando con su consentimiento, en el caso que no se hubiese cumplido la medida cautelar decretada.

Asimismo, podría ordenar la adopción de las medidas de política pública que fueren necesarias para cumplir con sus obligaciones constitucionales e internacionales, con efectos generales y progresivos para los centros educativos del país, sujeto a la disponibilidad de recursos, a fin de garantizar la educación de los hijos de madres o padres con dificultades materiales de acceso a la educación por razones sociales o económicas, e incluso, podría ordenar que en la preparación del presupuesto general de la nación se asegure la disponibilidad de recursos para garantizar la cobertura de la educación a los sectores de población marginados del proceso educativo por razones económicas.

En tal sentido, la Sala de lo Constitucional podría contemplar dentro de los efectos generales de la sentencia, la creación e implementación progresiva de programas educativos especiales para atender los casos de los hijos de las trabajadoras que enfrentan problemas para garantizar el acceso a la educación de sus hijos, por razones de trabajo o de otra índole, particularmente dirigidos a beneficiar a hogares de escasos recursos económicos constituidos por madres solteras, que comprendan la atención en escuelas de tiempo completo, con apoyo alimentario y refuerzo complementario en la educación inicial y básica para los niños con estas necesidades.

De igual forma, si se trata de niños de corta edad, los programas deberían comprender a la empresa privada, con el establecimiento de “salas cunas” para la atención de la primera infancia, obligación que se establece en la Constitución y en la ley secundaria aprobada como efecto de una sentencia de inconstitucionalidad por omisión decretada por la Sala de lo Constitucional. (INC. 8-2015/16-2015/89-2016, de 10 de noviembre de 2017).

La Constitución (art. 42), a este respecto, prescribe que: “Las leyes regularán la obligación de los patronos de instalar y mantener salas cunas y lugares de custodia para los niños de los trabajadores”. La ley respectiva fue aprobada como efecto de la sentencia de inconstitucionalidad por omisión del legislador, y con ello se puede exigir este beneficio de parte de las empresas para los hijos de corta edad de los trabajadores.

III. Ponderación

Aquí no es necesaria ponderación alguna ya que no existe colisión de derechos o duda sobre su aplicación, sino una evidente inobservancia del Estado respecto a su obligación de garantizar el

acceso a la educación pública sin discriminación, apoyando a los grupos vulnerables y observando el interés superior del niño.

IV. Decisión jurídica

En el presente caso, la Sala de lo Constitucional podrá fijar un plazo breve a la autoridad demandada a fin de cumplir con el mandato de traslado del menor de edad a otro centro educativo cercano al lugar de trabajo de la madre. También podrá fijar un plazo razonable al Ministerio de Educación a fin de que informe a la Sala sobre el establecimiento progresivo de las políticas y programas educativos especiales que se ordenan en la sentencia para atender este tipo de casos, incluida la información sobre la inclusión en el presupuesto general de la nación de los recursos necesarios para garantizar progresivamente la cobertura y el acceso universal a la educación de los sectores de población marginados del proceso educativo.

Asimismo, la Sala deberá anunciar en la sentencia que se dará seguimiento al cumplimiento de lo ordenando por medio de audiencias públicas, a las cuales será convocada la autoridad demandada a fin de rendir cuentas del cumplimiento de la sentencia.

Anexo

Constitución de la República.

Educación, Ciencia y Cultura

Art. 53. El derecho a la educación y a la cultura es inherente a la persona humana; en consecuencia, es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión.

El Estado propiciará la investigación y el quehacer científico.

Art. 54. El Estado organizará el sistema educativo para lo cual creará las instituciones y servicios que sean necesarios.

Art. 56. Todos los habitantes de la República tienen el derecho y el deber de recibir educación parvularia y básica que los capacite para desempeñarse como ciudadanos útiles. El Estado promoverá la formación de centros de educación especial.

La educación parvularia, básica, media y especial será gratuita cuando la imparta el estado.

Art. 58. Ningún establecimiento de educación podrá negarse a admitir alumnos por motivos de la naturaleza de la unión de sus progenitores o guardadores, ni por diferencias sociales, religiosas, raciales o políticas.

Ley General de Educación.

Objeto y alcance de la ley.

Art. 1. La educación es un proceso de formación permanente, personal, cívico, moral, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus valores, de sus derechos y de sus deberes.

Fines de la educación nacional.

Art. 2. La educación nacional deberá alcanzar los fines que al respecto señala la Constitución de la República:

- a) lograr el desarrollo integral de la personalidad en su dimensión espiritual, moral y social;
- b) contribuir a la construcción de una sociedad democrática más próspera, justa y humana;
- c) inculcar el respeto a los derechos humanos y la observancia de los correspondientes deberes;
- d) combatir todo espíritu de intolerancia y de odio;
- e) conocer la realidad nacional e identificarse con los valores de la nacionalidad salvadoreña; y,
- f) propiciar la unidad del pueblo centroamericano.

Políticas de acceso a la educación.

Art. 4. El Estado fomentará el pleno acceso de la población apta al sistema educativo como una estrategia de democratización de la educación. Dicha estrategia incluirá el desarrollo de una infraestructura física adecuada, la dotación del personal competente y de los instrumentos curriculares pertinentes.

Art. 5. La educación parvularia y básica es obligatoria y juntamente con la especial será gratuita cuando la imparta el Estado.

Art. 7. Los programas destinados a crear, construir, ampliar, reestructurar y reubicar centros educativos, deberán basarse en las necesidades reales de la comunidad, articuladas con las necesidades generales.

Educación especial.

Art. 34. La educación especial es un proceso de enseñanza-aprendizaje que se ofrece, a través de metodologías dosificadas y específicas, a personas con necesidades educativas especiales.

La educación de personas con necesidades educativas especiales se ofrecerá en instituciones especializadas y en centros educativos regulares, de acuerdo con las necesidades del educando, con la atención de un especialista o maestros capacitados.

Las escuelas especiales brindarán servicios educativos y pre-vocacionales a la población cuyas condiciones no les permitan integrarse a la escuela regular.

Art. 35. La educación especial tiene los objetivos siguientes:

- a) contribuir a elevar el nivel y calidad de vida de las personas con necesidades educativas especiales por limitaciones o por aptitud sobresaliente;
- b) favorecer las oportunidades de acceso de toda población con necesidades educativas especiales al sistema educativo nacional; y,
- c) incorporar a la familia y comunidad en el proceso de atención de las personas con necesidades educativas especiales.

Art. 36. El Ministerio de Educación, establecerá la normatividad en la modalidad de educación especial, coordinará las instituciones públicas y privadas para establecer las políticas, estrategias y directrices curriculares en esta modalidad.

De los padres de familia.

Art. 92. Los padres y madres de familia tienen responsabilidad en la formación del educando, tendrán derecho de exigir la educación gratuita que prescribe la ley y a escoger la educación de sus hijos.

El Ministerio de Educación procurará que los padres y madres de familia, los representantes de la comunidad y el personal docente interactúen positivamente en dicha formación.

Art. 106. La coordinación y ejecución de las políticas del gobierno en todo lo relacionado con la educación y la cultura estarán a cargo del Ministerio de Educación.

Art.110. Se declaran de utilidad pública los programas educativos que tiendan a cumplir la cobertura, calidad y equidad de los servicios educativos.

Derecho internacional.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13), y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13), también se refieren al derecho a la educación y a los fines que debe perseguir en los Estados Partes.

En ambos instrumentos -vigentes en El Salvador- se establece la obligación de los Estados Partes deberán fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para las personas que no la hayan recibido o terminado.

De igual forma se establece la obligación de garantizar que la enseñanza primaria sea obligatoria y asequible a todos, de manera gratuita.

Jurisprudencia constitucional.

En El Salvador, no existen precedentes jurisprudenciales en materia constitucional que sean aplicables al presente caso.