

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



**Programa de Segunda Especialidad en Derechos Fundamentales y Constitucionalismo
en América Latina**

**Informe Final: Derecho a la educación: alcances de la justicia igualitaria en cuanto a
su disponibilidad y accesibilidad**

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derechos
Fundamentales y Constitucionalismo en América Latina**

AUTOR

Nuria Deyanira Vásquez Saavedra

ASESORA:

Pamela Smith

CÓDIGO DEL ALUMNO:

20120851

2020

Resumen

El presente artículo académico tiene como finalidad analizar el derecho a la educación y las limitaciones que acarrearán en cuanto a la disponibilidad de instituciones educativas y la accesibilidad no solo a través de normas (aunque claramente estas significan una contribución y un avance significativo en el enfoque que le damos), sino también en políticas públicas que aseguren a nuestras personas el pleno ejercicio de este derecho y no solo el derecho, sino el desarrollo de capacidades y destrezas que los alejen de la ignorancia y los acerquen a su realización personal y de la sociedad. Da cuenta al problema estructural que vivimos en nuestro país y abre un debate enriquecedor en el que se pueden cuestionar desde el acceso a instituciones educativas hasta las prácticas sociales que nos hacen vivir en situaciones de desigualdad sistémica. Para explicar este problema nos basamos en la concepción de justicia e igualdad que nos presenta la filósofa política Nancy Fraser entendiendo la justicia igualitaria en dos dimensiones: reconocimiento y redistribución. La intención y el propósito del Estado en cuanto al derecho a la educación deberá ser el de alentar desde la edad más temprana hasta el final de la educación formal a analizar y aprender los valores que como sociedad queremos construir.

Esquema

| | | |
|------|--|---------|
| 1. | Introducción..... | Pág.4 |
| 2. | ¿Se cumplen las dimensiones del derecho a la educación en las zonas rurales de nuestro país?..... | Pág.5 |
| 2.1. | Falta de disponibilidad y accesibilidad de instituciones educativas impidiendo que grupos en estado de vulnerabilidad accedan a una educación básica en igualdad de condiciones..... | Pág.10 |
| 3. | La afectación del derecho a la educación tiene su base en la desigualdad estructural que viven las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad..... | Pág. 13 |
| 3.1. | Igualdad como reconocimiento..... | Pág.16 |
| 3.2. | Igualdad como redistribución..... | Pág.17 |
| 4. | Avances en torno a la tutela constitucional de políticas públicas para personas en estado de vulnerabilidad..... | Pág.20 |
| 4.1. | Análisis de jurisprudencia internacional..... | Pág. 20 |
| 4.2. | Análisis de jurisprudencia nacional..... | Pág.21 |
| 5. | Conclusiones..... | Pág.25 |
| 6. | Bibliografía..... | Pág.28 |

1. Introducción

Uno de los dilemas más grandes que enfrentamos como sociedad es la educación de nuestros niños, jóvenes y adultos. Más allá de lo que esta significa en nuestras vidas y de lo que realmente se debería hacer con ella, primero, debemos situarnos siempre en un contexto de diversidad, porque precisamente esa es nuestra realidad. Nuestra realidad como peruanos es que vivimos en un país pluricultural en el que no creo que sean necesarios hacer juicios sobre lo “apropiado” o “impropio” de una medida, sino más bien hacer observaciones sobre la efectividad de lo que nosotros como partes de una comunidad estamos tratando de hacer.

En las últimas décadas se ha podido ver la gran relevancia que ha tomado en el Perú y el mundo, este derecho social el cual nos compete a todos como partes de una sola comunidad. En el Perú, existe gran conocimiento sobre este tema. Lo hemos visto, se habla sobre ello y hasta lo planteamos como la solución más inteligente y con proyección al futuro de nuestros problemas. Normativa y planes educativos han hecho que, en nuestro país, se pueda avanzar en visibilizar el problema que tenemos como nación pluricultural en cuanto al acceso a ella. Y es que las grandes brechas de desigualdad que lamentablemente nos acogen han hecho que, principalmente en los ámbitos rurales, este derecho fundamental no se encuentre garantizado, aun cuando existen leyes que establecen como obligación principal del Estado brindar una educación de calidad a todos los peruanos y que, a su vez, puedan acceder a ella en condiciones de igualdad.

El presente artículo académico tiene como finalidad presentar un análisis de los distintos problemas en torno al derecho a la educación y la desigualdad que viven las personas que viven en zonas rurales en cuanto a la disponibilidad de centros educativos y el acceso a ellos. Asimismo, para analizar esto partiremos desde los avances que se han ido dando a partir de la Sentencia N° 00853-2015-PA/TC-Amazonas, Marleni Cieza Fernández y Elita Cieza Fernández en materia de educación. A su vez, analizaremos la justicia igualitaria vista desde el reconocimiento y la redistribución como dos dimensiones que presenta la filósofa política

Nancy Fraser. Y, por último, analizaremos la jurisprudencia nacional e internacional sobre los avances en torno a la tutela constitucional de políticas públicas para personas en estado de vulnerabilidad.

2. ¿Se cumplen las dimensiones del derecho a la educación en las zonas rurales de nuestro país?

El futuro de las personas depende en gran proporción de la educación que hayan recibido a lo largo de sus vidas. Se puede afirmar que la educación es un derecho de carácter fundamental y social en tanto provee a la persona el desarrollo integral de todas sus capacidades a través de procesos de enseñanza y aprendizaje. Es considerado como uno condicionante para el ejercicio de otros derechos y para el desarrollo de todos los seres humanos. También posee carácter intrínseco y el principal medio para la realización de otros derechos humanos en tanto permite a adultos y menores marginados económica y socialmente tener una participación plena en sus comunidades y superar su situación de pobreza (Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales 1999: 2).

Dicho ello, la educación de las poblaciones rurales, ha venido desarrollándose en un escenario muy diverso y complejo. “En un mismo espacio geográfico, comunidades o pueblos se diferencian por el acceso a recursos y la articulación con centros urbanos más cercanos, así como por particularidades culturales. Esta diferenciación esconde inequidades reales en el acceso a los beneficios de la modernidad, en el desarrollo de una ciudadanía plena, y el ejercicio de los derechos que se tiene ante la ley” (Ramírez Arce 2004: 331) ya que se encuentran ubicados en centros poblados, comunidades y caseríos teniendo altos niveles de aislamiento, dispersión y algunas dificultades para la comunicación.

Asimismo, situándonos en un contexto de diversidad, es necesario entender que, en nuestro país, existe una gran cantidad de población que no habla el idioma castellano por lo que la frustración que pueden llegar a vivir se acrecienta cuando no se les imparte educación en sus lenguas originarias. Las mujeres mayores de edad, por ejemplo, presentan enormes dificultades en su desarrollo social, personal y económico debido a que una persona analfabeta presenta graves limitaciones en cuanto a la posibilidad de insertarse en el mercado

laboral. Esto conlleva a la aceptación de trabajos que no les permitan desarrollar sus plenas capacidades y aumenta la posibilidad de mantenerse en la pobreza impidiendo el acceso a la información y una plena participación ciudadana.

La educación constituye el mecanismo privilegiado para la superación de la pobreza. Primero, porque los mayores logros educativos tienen mayores retornos intergeneracionales, dada la alta incidencia del nivel educacional de los padres y, sobre todo, de las madres, en el rendimiento educativo de los hijos. Mejorar por esta vía el clima educacional de los hogares cuyos jefes futuros serán los actuales educandos, produce un efecto favorable en el desempeño educacional de los niños y jóvenes de la próxima generación, reduce los niveles de deserción y repetición, y aumenta el número de años de estudio completados, junto con permitir que se cursen en forma más oportuna. Segundo, porque una mayor educación permite una mayor movilidad socio-ocupacional ascendente de quienes egresan del sistema educativo. A mayor nivel de educación formal, menor es la probabilidad de ser pobre o caer en la pobreza (Martínez y Fernández 2010:38)

En ese sentido, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales ha desarrollado cuatro dimensiones para el cumplimiento del derecho a la educación: la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Estas han sido constituidas como obligaciones por parte del Estado aplicados a todo proceso educativo. Cuando hablamos de la educación en nuestro país, notaremos que esta viene siendo analizada a partir de una mirada inclusiva, no obstante, cuando se habla de derechos sociales, mayormente se piensa que se parte del patrimonio de una persona. Una de las críticas es que estamos viéndolo como un atributo enteramente subjetivo y cuando se habla de derechos sociales se dice que estos son derechos a que existan servicios públicos de educación, salud, organizaciones que permitan que las personas puedan tener acceso a la vivienda, alimentación y, por tanto, esto no son patrimonios subjetivos de una persona sino más bien, cuestiones subjetivas que se manejan a través de políticas públicas o de instituciones muy complejas y servicios muy estructurados. ¿Cómo tener un derecho subjetivo de mi patrimonio a que funcione todo ese aparato estatal para que aseguren los derechos sociales? Pareciera que hay una ligera contradicción entre postular la idea de un derecho como patrimonio subjetivo y un derecho social que solamente se consigue a través de esta complejidad estructural que se requiere para la satisfacción de un derecho social.

No se puede tener el derecho a la educación sino se tiene toda una estructura de un sistema educativo público que nos pueda permitir satisfacer este derecho. Ahí es donde muchos autores señalan que los derechos sociales como atributos jurídicos chocan ya que, ¿cómo se puede reclamar el derecho a que se construya toda esa estructura social y que funcione de forma adecuada? Es por ello que señalan que son meramente programáticos, solamente son declaraciones de buenas intenciones, políticas rectoras que aparecen en las constituciones y no atributos jurídicos que puedan reclamarse ante alguna autoridad. Al respecto, Juan Alonso Tello Mendoza señala que:

A diferencia de los derechos civiles y políticos, éstos se refieren a la existencia de condiciones de vida y de acceso a los bienes materiales y culturales en términos adecuados a la dignidad inherente al género humano. Por tanto, su realización dependerá de la conquista de un orden social donde impere la justa distribución de los bienes, la que se puede alcanzar progresivamente. Por ello la protección de estos derechos suele confiarse a instituciones más político-técnicas que jurisdiccionales. En sí conforman obligaciones de medio o de comportamiento, es decir requieren un rol activo por parte del Estado (2010:369).

En el Perú, nuestro Tribunal Constitucional, en el año 2003 resolvió un caso de una persona con VIH que reclamaba su derecho a la salud. En este, el TC puso en discusión a los derechos sociales y señaló que estos no son meras cláusulas programáticas, sino que tienen peso normativo, que son derechos jurídicamente reclamables. Sin embargo, es más la retórica que le incorpora al tema de derechos sociales, que la solución práctica. En todo caso, declara que los derechos sociales son efectivamente jurídicos cosa que anteriormente en la jurisprudencia del TC no se veía.

A partir de la Sentencia N° 00853-2015 Marleni Cieza Fernández y Elita Cieza Fernández, en donde se discute el derecho a la educación y adentrándonos al tema materia de este artículo académico, el Ministerio de Educación emitió el Decreto Supremo N°013-2018 en el que se aprueba la Política de Atención Educativa para la Población de Ámbitos Rurales el cual tiene como objetivo principal el garantizar un servicio educativo de calidad en las zonas rurales que sean acordes con las características, necesidades y demandas socioculturales de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores. Sus principales objetivos fueron los

de asegurar la accesibilidad de los servicios educativos a estudiantes de ámbitos rurales, garantizar la trayectoria educativa de la población de ámbitos rurales, mejorar la práctica pedagógica, especialización y calidad del desempeño docente; y mejorar las condiciones de bienestar de los estudiantes y docentes de ámbitos rurales.

Asimismo, se aprobó mediante Decreto Supremo N° 029-2018-PCM el Reglamento que regula las Políticas Nacionales modificado por el Decreto Supremo N° 038-2018-PCM, el cual brinda un marco para la actualización de políticas nacionales y enfatiza en la rectoría de los ministerios sobre las políticas nacionales vigentes y próximas a implementar y, a su vez, señala la estructura en el diseño que deben seguir las políticas nacionales, articulándolas a las Políticas de Estado, la Política General de Gobierno y el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, e integrándolas con el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN).

Dicho ello, en el año 2018 se llevó a cabo la “Propuesta de acciones para la atención educativa a la población del ámbito rural” realizada por el Ministerio de Educación en donde da cuenta la impostergabilidad de una política de atención educativa adecuada y oportuna para la población residente en ámbitos rurales. En ese sentido, señala que los indicadores de bajos logros de aprendizaje, los altos índices de repitencia y extra-edad reflejan la necesidad de replantear todo el sistema educativo en esos sectores del país y mejorar la calidad dando cuenta a las características, necesidades y oportunidades de los estudiantes, así como las particularidades que demanda el ámbito rural.

En cuanto a la disponibilidad y accesibilidad de las instituciones educativas, esta propuesta señala que se debe asegurar la dotación de espacios educativos a través del fortalecimiento de escuelas núcleo que puedan funcionar como soporte a otras instituciones aledañas compartiendo los espacios o algunos recursos educativos tales como bibliotecas, instalaciones deportivas, aulas de innovación, etc. También se deberá enfatizar en la calidad de los espacios educativos de manera que respondan a las necesidades de los estudiantes y que sean acorde a los estándares mínimos que el ámbito rural requiere y con esto nos referimos a la accesibilidad universal, organización espacial, iluminación, calidad del aire, temperatura, espacios culturales, diseño arquitectónico, etc. (Ministerio de Educación

2018:2-13). Esto quiere decir que el Estado deberá garantizar la adecuación de los espacios educativos a las zonas que lo requieran.

Por otro lado, el Informe Defensorial N° 183 “El derecho a la educación inclusiva. Barreras en la implementación de los servicios educativos públicos y privados para estudiantes con discapacidad y con otras necesidades educativas” elaborado por la Defensoría del Pueblo en el año 2019 analiza los alcances y limitaciones de la implementación de la política de educación inclusiva diseñada por el Ministerio de Educación e identifica los factores que puedan favorecer y limitar la implementación de políticas de educación inclusiva a partir de la identificación de prácticas del sector educación que tienen relación a los elementos del derecho a la educación, es decir, la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Todo esto con el fin de que se pueda establecer el grado de cumplimiento por parte del Estado peruano en cuanto a las obligaciones de garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad y con algunas otras necesidades educativas en instituciones educativas públicas y privadas en los niveles de primaria y secundaria.

Finalmente, el Plan Nacional de Derechos Humanos, 2018-2021, en adelante PNDH, considerada como una herramienta multisectorial, integral y estratégica, se encuentra destinada a asegurar el enfoque de derechos humanos en la intervención de entidades estatales en la realización de políticas públicas. A su vez el informe anual sobre el avance del cumplimiento de PNDH 2018-2021, elaborado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de la Dirección General de Derechos humanos muestra, por primera vez a la ciudadanía, los avances en materia de cumplimiento de la defensa de los derechos de cada una de las personas en cumplimiento con el Plan. Con ello, el Estado cumple la orientación de diseñar políticas públicas con enfoque de Derechos Humanos poniendo especial atención a los trece grupos de especial protección considerados como población vulnerable.

El PNDH se basa en los avances, pendientes y lecciones del proceso de implementación del PNDH 2014-2016. Entre sus principales logros se encuentran:

- El mejoramiento sustancial de la metodología para su formulación, por ejemplo, el marco conceptual de los derechos a partir de estándares internacionales, los lineamientos de CEPLAN, el Acuerdo Nacional, las políticas nacionales, los planes nacionales sectoriales, el Plan Bicentenario, los PESEMS, y compromisos internacionales como los de la OCDE y de la ODS Agenda 2030, entre otros.
- Se ha enfatizado en la mejora de la cadena lógica en el diseño de los objetivos estratégicos y sus respectivas acciones estratégicas, desde un enfoque de gestión por resultados, enfoque de equidad, ciclo de vida, enfoque de género, entre otros. Con ello se ha permitido contar con mejores indicadores de seguimiento y monitoreo que ayudaran con su proceso (MINJUS 2018:17).

De este modo el PNDH constituye un instrumento de carácter multisectorial estratégico de políticas públicas, a través del cual el Estado peruano “podrá asegurar la coordinación de las acciones de todos sus sectores en función de objetivos estratégicos consensuados, destinados a garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de sus habitantes” (MINJUS 2018:17). En ese sentido, aunque se han manifestado avances, el Estado tiene aún tareas de carácter urgente en cuanto a las obligaciones que abarcan el derecho a la educación inclusiva como se puede evidenciar en los diferentes informes realizados.

2.1.Falta de disponibilidad y accesibilidad de instituciones educativas impidiendo que grupos en estado de vulnerabilidad accedan a una educación básica.

La disponibilidad, como ya se ha mencionado, implica la existencia de instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado y es necesario que este establezca y financie la cantidad necesaria de instituciones educativas al servicio de toda la población. El Estado a su vez, debe respetar la libertad de enseñanza y deberá destinar presupuesto suficiente que permita el mejoramiento de la infraestructura, avance tecnológico, situación de los docentes y los administrativos en el ejercicio de sus actividades. Dentro de esta dimensión se tiene la obligación de implementar instituciones educativas inclusivas centradas en alcanzar la igualdad de oportunidades.

En ese sentido, el Informe Defensorial N° 183 da cuenta de la realidad sociocultural que vivimos en nuestro país y la situación de la educación básica alternativa en zonas rurales la cual es lamentable a comparación de las existentes en las zonas urbanas. La inclusión de las y los estudiantes en atención a la diversidad y a los que presentan alguna discapacidad principalmente en las zonas rurales de nuestro país es urgente. Garantizar la disponibilidad es lo mínimo y como se ha mostrado, actualmente no existen instituciones básicas alternativas ni especiales en cantidad suficiente para la población que es considerada vulnerable.

En cuanto a la accesibilidad, el Informe Defensorial también hace cuenta de ello y señala que si bien es cierto el marco normativo establece la gratuidad de la matrícula de instituciones educativas públicas, la Defensoría del Pueblo tiene casos registrados en donde se vulnera el derecho a la gratuidad de la educación. Un ejemplo de ello es el caso del Expediente N° 203-2017-OD San Martín, en el cual se realizó un cobro totalmente ilegal por concepto de matrícula y un cobro para personal de apoyo para una persona con discapacidad, lo cual implicó que la madre de esta deba asumir la función de apoyo lo que tuvo como consecuencia su retiro de la escuela al tornarse inviable con el tiempo. Y, por otro lado, en cuanto a la accesibilidad física, el derecho a la educación inclusiva orienta a la participación efectiva en todos los entornos educativos (en donde se sientan seguros y estimulados con libertad de expresarse) apoyados de las diferentes actividades curriculares y extracurriculares.

El derecho a la educación inclusiva supone la eliminación de barreras en las instituciones educativas con el fin de garantizar el goce y el ejercicio de este derecho en condiciones de igualdad. Asimismo, la accesibilidad posee tres dimensiones: la no discriminación, la accesibilidad material y la accesibilidad económica. En cuanto a la primera dimensión, esta supone que la educación deba ser accesible para todos, con especial atención a los grupos vulnerables sin discriminación alguna por ningún motivo prohibido. En cuanto a la accesibilidad material, esta se refiere a que la educación debe ser asequible materialmente geográfica o tecnológicamente y, por último, la accesibilidad económica la cual supone la gratuidad de los niveles educativos (Defensoría del Pueblo 2019: 96-156). “Todo el sistema educativo debe ser accesible, incluyendo los edificios, la comunicación e información, comprendiendo sistemas ambientales o asistencia de frecuencia modulada, currículo,

materiales educativos, métodos de enseñanza, evaluación y servicios de apoyo y lenguaje” (Defensoría del Pueblo 2019: 127). Teniendo estas dos obligaciones definidas, el Tribunal Constitucional en la Sentencia N° 00853-2015-PA/TC – Marleni Cieza Fernández y Elita Cieza Fernández, concluyó que, a nivel nacional, hay una brecha existente si se comparan los resultados sobre la evolución de la educación en zonas rurales y urbanas. Señala que, el Consejo Nacional de Educación, en cuyo proyecto Educativo Nacional al 2021 habla sobre la expansión educativa en el Perú, no ha cumplido su promesa de universalidad y calidad. Todavía son muchos los excluidos, principalmente los niños más pequeños y los jóvenes de las zonas rurales más pobres del país. Muchos de los que sí acceden al sistema educativo reciben, sin embargo, servicios ineficaces y de mala calidad.

En ese marco, es necesario que la educación inclusiva deba entenderse como un “enfoque que busca cómo transformar los sistemas educativos y otros contextos de enseñanza para responder a la diversidad de los estudiantes. Apunta a permitir que profesores y estudiantes se sientan cómodos con la diversidad y la vean como un reto y como una forma de enriquecimiento del espacio educativo antes que como un problema” (UNESCO 2015:15). Es por ello que, las políticas públicas y los cambios en la organización deben de contar con un enfoque inclusivo de derechos humanos en la medida que se reconozca el principio de igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos en su implementación. Con esta finalidad clara, se torna necesario que las escuelas tengan un enfoque inclusivo y que,

las políticas públicas, en los diferentes niveles de gobierno, estipulen que las y los estudiantes, incluyendo a aquellos que presentan una condición de discapacidad, asistan a la escuela más cercana. Ello requerirá hacer frente a los obstáculos que impiden la conversión de escuelas especiales a escuelas inclusivas. Con la finalidad de atender los factores escolares, el Estado debe asegurar tres aspectos: la flexibilidad del programa de estudios, la gestión escolar y la información e investigación continua (Defensoría del Pueblo 2019: 27).

El Estado como ente garantizador de derechos, debe dar a toda la población una serie de condiciones para que pueda llevarse a cabo con total normalidad y se puedan superar las brechas de desigualdad y discriminación que se dan a los grupos vulnerables. Las medidas

urgentes para que se incluyan a las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad en el sistema educativo deberán de ser de promoción de matrículas, permanencia y la finalización de todos los ciclos educativos con principal atención a personas residentes de áreas rurales, extrema pobreza, mujeres, personas con discapacidad, sobre-edad, etc. Su principal tarea es la de promover instituciones educativas integradoras que tenga como premisa fundamental la culminación de las etapas educativas en la mayoría de la población.

Con el panorama esclarecido, podemos responder a la interrogante planteada. Es necesario que las formulaciones de los planes nacionales tengan como finalidad contrarrestar y subsanar la vulneración de este derecho, tal y como se ha presentado en los informes citados ya que es esencial garantizar la participación efectiva de toda la población de zonas rurales en las instituciones educativas y es fundamental realizarlo teniendo conocimiento sobre lo que sucede en la realidad actual de nuestro país. Asimismo, si ponemos énfasis en los logros y los avances que se han ido dando a partir de la declaración de estado de cosas inconstitucional, se evidencia que el proceso de las diferentes respuestas estratégicas que el Estado peruano ha ofrecido desde el enfoque de derechos humanos, ha tenido especial atención en la repercusión que estos tienen en las personas más vulnerables. Nos hace entender que, no existe posibilidad de desarrollo sostenible sin la vigencia efectiva de los derechos humanos.

3. La afectación del derecho a la educación tiene su base en la desigualdad estructural que viven las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad.

Uno de los derechos más vulnerados a razón de la condición de género, nivel socioeconómico, edad y pertenencia de la población, es el derecho a la educación. Más aún cuando en nuestra sociedad, son precisamente estos factores los que hacen que un grupo sea considerado en estado de vulnerabilidad y con ello, propensos a vivir los resultados de la desigualdad sistémica que imposibilita el pleno goce de sus derechos básicos.

Cuando hablamos del derecho a la educación debemos entender que este implica necesariamente la aplicación del principio-derecho a la igualdad y no discriminación. En todo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se encuentra

reconocido y señala que los Estados partes deben “garantizar el ejercicio de los derechos (que en él se anuncian) sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idiomas, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (2009:1). El inciso 2 de nuestra Constitución Política hace referencia a dos aspectos ligados al contenido del derecho a la igualdad: el derecho a la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación.

La igualdad ante la ley, a su vez, contiene dos componentes: la igualdad en la ley y la igualdad en la aplicación de la ley. El primero se refiere al contenido de la ley lo que establece un límite en el actuar del legislador que no podrá dictar leyes cuyo contenido contravenga este principio, salvo en casos de diferencias de trato que se encuentren debidamente fundadas en causas objetivas y razonables. El segundo se refiere a que los órganos públicos no podrán aplicar la ley de forma diferente a personas que estén en situaciones similares.

Ahora, cabe distinguir el concepto de igualdad formal y la igualdad material (también llamada sustantiva). Mientras que la primera señala que se deberá tratar a todas las personas sin distinción alguna, la segunda señala que, precisamente, no todas tienen las mismas condiciones ni se encuentran en situaciones similares. Esta noción de igualdad posee una importancia trascendental ya que nos encontramos en un país lleno de desigualdades que tienen origen histórico y poblaciones que han sido excluidos o marginados de manera sistémica. Casos como el de Marleni Cieza Fernández y Elita Cieza Fernández que recayó en el Exp. N°00853-2015, son un ejemplo claro de cómo la desigualdad que viven las mujeres que viven en zonas rurales afecta hasta en la disponibilidad de centro educativos y en el acceso a la educación, condiciones mínimas para el desarrollo de las personas.

La prohibición de discriminación, por su parte, supone la restricción de “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base en los motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos reconocidos en el Pacto” (2009:3). Para que esto pueda llevarse a cabo, es necesario que se erradique la discriminación formal, en tanto se pueda asegurar que la Constitución, las leyes

y las políticas de un Estado no discriminen por motivos prohibidos y la discriminación sustantiva.

La discriminación sustantiva es definida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General N° 20 cuando señala:

“En el disfrute efectivo de los derechos recogidos en el Pacto influye con frecuencia el hecho de que una persona pertenezca a un grupo caracterizado por alguno de los motivos prohibidos de discriminación. Para eliminar la discriminación en la práctica se debe prestar suficiente atención a los grupos o individuos que sufren injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes en lugar de limitarse a comparar el trato formal que reciben las personas en situaciones similares. Los Estados partes deben, por tanto, adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación sustantiva o de facto (2009: 4).

En ese sentido, según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se entiende que, para eliminar la discriminación sustantiva, los Estados partes pueden adoptar ciertas medidas especiales y temporales “que establezcan diferencias explícitas basadas en los motivos prohibidos de discriminación. Esas medidas serán legítimas siempre que supongan una forma razonable, objetiva y proporcionada de combatir la discriminación de facto y se dejen de emplear una vez conseguida una igualdad sustantiva sostenible” (2009: 4). Asimismo, el Comité “ha constatado periódicamente que la discriminación contra algunos grupos subsiste, es omnipresente, está fuertemente arraigada en el comportamiento y la organización de la sociedad y a menudo implica actos de discriminación indirecta o no cuestionada. Esta discriminación sistémica puede consistir en normas legales, políticas, prácticas o actitudes culturales predominantes en el sector público o privado que generan desventajas comparativas para algunos grupos y privilegios para otros” (2009:5).

Entendiendo que los problemas en cuanto al acceso a la educación se encuentran vinculados a nuestra concepción de justicia e igualdad, la filósofa política Nancy Fraser aclara un poco más el panorama entendiendo la justicia igualitaria en dos dimensiones: reconocimiento y

redistribución. Básicamente cuando hablamos de justicia debemos entenderla como justicia económica y justicia cultural. La dimensión del reconocimiento precisamente tiene que ver con las diferencias culturales de los diferentes grupos sociales, por ejemplo, los pueblos indígenas, cuyo reconocimiento de la validez de sus propuestas de modos de vida alternativos sería una forma de garantizar la igualdad desde lo cultural. La dimensión redistributiva que tiene que ver con los ingresos socioeconómicos, ya que las desigualdades no solo se acrecientan con el desconocimiento de aspectos culturales que generan exclusiones sistémicas, desmerecimiento y estigmatización (aunque están intrínsecamente ligados), sino también el status socioeconómico que ayuda a tener una movilización social y de alguna manera superar la exclusión con el acceso a sistemas educativos de calidad, etc. (2000: 7-23). El ejemplo que usa Nancy Fraser para ejemplificar este último es el de la clase obrera. Más adelante lo analizaremos.

3.1. Igualdad como reconocimiento

La lucha por el reconocimiento ha tenido y tiene lugar en un espacio lleno de desigualdades. De cara a este contexto, los problemas que conllevan la falta de educación, el acceso al trabajo, la salud, la propiedad, el medio ambiente sano, etc, son algunos de los derechos que aún no se encuentran garantizados para las poblaciones vulnerables de nuestro país y esto nos obliga a cuestionar el por qué. La desigualdad material que hoy se vive drásticamente nos hace evaluar cómo debemos interpretar la identidad, las diferencias y lo que ello conlleva para hacer un análisis y tratar de entender porque seguimos inmersos en esta situación. Por qué algunos tienen todo y a otros, por el contrario, les falta todo. “Reconocimiento se ha convertido en una palabra clave de nuestro tiempo. Esta idea, una venerable categoría de la filosofía hegeliana, resucitada no hace mucho por los teóricos políticos, está resultando fundamental en los trabajos para conceptualizar los debates actuales acerca de la identidad y la diferencia. [...] Si la relevancia del reconocimiento es, en la actualidad, indiscutible, su relación con la ‘redistribución’ sigue a falta de un tratamiento teórico suficiente”. (Fraser, 2006: 47) La igualdad como reconocimiento busca resolver el problema reevaluando y respetando las subjetividades que conlleva la diversidad cultural, su valoración y el reconocimiento de esas culturas. “A su vez, ven en aquellos grupos de status con menor respeto, estima y prestigio que el resto de la sociedad el objeto de la afectación, y buscan la

solución del problema de la igualdad a través de la revaluación de las valoraciones de status y, en sus versiones más radicales, la puesta en cuestión de los criterios en los que se asientan estas evaluaciones” (Clérico y Aldao 2011: 150). Por ejemplo, en el caso de la comunidad indígena, el cual se encuentra en el ámbito cultural, estaría sometida a un tipo de injusticia en cuanto a su acceso a la educación resultado del reconocimiento inadecuado por una mala valoración cultural, una comunidad víctima de una infravaloración e invisibilidad y que han sido humillados y discriminados por la forma en que nuestras sociedades valoran lo rural.

Aunque en estos casos se pueden rastrear injusticias económicas que se materializan en este tipo de comunidades tal y como la injusticia de la clase obrera, su fuente proviene de la dimensión del reconocimiento y no de la política. Es así como vemos que “se produce un círculo vicioso en el cual las desigualdades de reconocimiento no pueden ser alteradas por el principio de igualdad formal, ni tampoco por el de igualdad material, reforzando las dificultades de acceso de todos aquellos que no encajan en el molde del hombre blanco occidental a las instancias de participación política, que, de nuevo, son a su vez las únicas que permitirían modificar esta estrecha comprensión de la justicia” (Clérico y Aldao 2011: 150). Lo que hace Nancy Fraser es mostrarnos que, aunque este en un ámbito muy concreto de la injusticia se puede generar los dos tipos de injusticias, aunque para corregirlos se deba concentrar en uno solo.

3.2. Igualdad como redistribución

La población de las zonas rurales ha soportado a lo largo de los años una diferenciación que no solo puede ser visto desde la dotación de valor a la cultura y al trabajo que se realiza. “Las políticas económicas neoliberales han polarizado los ingresos en América Latina; por ello, el ingreso per cápita nacional no refleja el ingreso per cápita real. El poder adquisitivo de las familias rurales no llega ni al 50% de los hogares de Lima metropolitana. El bajo nivel de ingreso hace que el costo estimado de la canasta básica de alimentos en el ámbito rural represente aproximadamente un 70% del gasto total, frente a un 53% en el medio urbano” (Ramírez 2004: 332). Si entendemos la igualdad como redistribución debemos comprender que “la naturalización del estado de cosas vigentes y la obturación de los intereses de aquellos

que no pertenecen a los grupos dominantes se traduce en legitimación de las desigualdades en términos de acceso a recursos materiales y aumento de la brecha entre ricos y pobres” (Clérico y Aldao 2011: 150). El caso de la clase obrera nos sirve para ver que, aunque la injusticia estructural que resulta de la economía política se materializa generalmente en cuestiones socioeconómicas también nos vamos a encontrar con injusticias de tipo culturales. Por ejemplo, la forma en que funcionan los estereotipos sobre las clases sociales y como se pueden establecer prejuicios sobre los grupos sociales. La clave de este primer ejemplo es entender que incluso el caso de estos estereotipos resulta de la propia economía política. Estamos hablando de estereotipos que son funcionales para el sistema económico capitalista, por ejemplo, la idea de la “inferioridad” de la clase obrera para justificar su explotación y el hecho de que las mujeres de zonas rurales se dediquen a lo doméstico y no tengan acceso a la educación. Para cambiar esa injusticia, Fraser señala que debemos cambiar la estructura económica política y para esto suceda se deben abolir las clases sociales.

En conclusión, no podemos tratar de solventar problemas de injusticia sin antes ser capaces de distinguir cuál de los dos polos predomina en ellas, esto es, si son injusticias derivadas de un reconocimiento fallido o de una mala distribución. Aunque es cierto que los tipos de injusticias, según Nancy Fraser, se refuerzan dialécticamente, es decir, se van fortaleciendo entre sí, puede verse como las normas culturales de alguna manera se institucionalizan tanto en la economía como en el Estado. Ello conduce a que los problemas que podamos llegar a encontrar en la cultura no solo se queden en este ámbito, sino que llegan a ser parte de la “normalidad institucional”. Del mismo modo, las desigualdades económicas impiden que estos grupos en estado de vulnerabilidad participen en la creación de cultura y que, a su vez, llegue a institucionalizarse en la economía y el Estado. La desigualdad socioeconómica rompe con la posibilidad de que exista una participación igualitaria en la cultura que al final será la dominante y que, a su vez, creará esas reglas que terminan excluyendo institucionalmente a las poblaciones vulnerables.

Esto al mismo tiempo significa que las instituciones estatales y la economía también son parte de la estructura cultural de las sociedades y eso implica que pueden derivar injusticias del tipo de reconocimiento. Las injusticias socioeconómicas pueden terminar convirtiéndose en injusticias culturales. Nancy Fraser nos señala que frente a la injusticia socioeconómica

deberíamos pensar en una reestructuración que nos permita cambiar la división del trabajo, para empezar. Frente a la injusticia cultural lo que señala es que debemos buscar un cambio simbólico lo que puede lograrse reevaluando las identidades que han sido discriminadas o mal valoradas en la sociedad.

Cuando nosotros llevamos a cabo un reconocimiento cultural al mismo tiempo estamos realizando un cambio en la redistribución y del otro lado, cada que se hace una redistribución económica implica también algún tipo de reconocimiento. Aunque Fraser haga esta separación en cuanto al reconocimiento y redistribución, esto no quiere decir que en la realidad se encuentren separadas, ya que todo el tiempo están en constante conexión, se encuentran implicadas. Por esta razón, cuando uno trabaja para corregir un ámbito también va a tener repercusiones sobre el otro también.

Sin embargo, aunque pueda entenderse esto, no termina siendo tan fácil porque, aunque las medidas de corrección de la injusticia pueden reforzarse, pueden también no hacerlo, es decir, pueden ir en sentido contrario y esto es lo que Fraser llama como “el dilema de la redistribución y el reconocimiento”. Cuando hablamos de medidas que buscan el reconocimiento de las personas, esas medidas tienden a subrayar la diferenciación y la particularización del grupo que está exigiendo precisamente este reconocimiento. Mientras que, por el otro lado, las medidas que intentan buscar la redistribución suelen tratar de eliminar las diferencias de, por ejemplo, las clases sociales. Entendiendo esto es que Fraser busca cuales serían los mejores modelos que nos permitan evitar estas tensiones que parece ser que van en sentido contrario o buscar si hay alguna que no tenga este resultado. Para esto, la autora utilizara para probar estos elementos teóricos cuatro grupos en los que estos dilemas se presentan: el de la clase obrera (de la teoría marxista), la comunidad homosexual, género y raza los cuales serán materia de otro artículo académico.

Lo importante es entender que una parte de la justicia económica sería superar la explotación, superar el hecho de que las personas no tengan acceso a determinados bienes y servicios, y, por otro lado, una falta de justicia en el aspecto cultural se encuentra ligado a la falta de respeto, la degradación de culturas o simplemente la invisibilización de estas. Lo no quiere

decir que, en algunos casos no resulte interesante enfocarlo desde ambos puntos de vista. Necesitamos una nueva perspectiva para enfrentarnos a los problemas actuales de la justicia social. Y tal vez sea uno de nuestros problemas precisamente que no se suele contar con una dimensión crítica al tratar ambos campos por separado.

4. Avances en torno a la tutela constitucional de políticas públicas para personas en estado de vulnerabilidad.

Las políticas públicas son definidas como un conjunto de actividades (programas, estrategias, procedimientos, leyes, reglamentos) dirigido hacia un objetivo general. Son soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. Se desprenden de la agenda pública. “Una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Es un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores”. ¿Los jueces pueden realizarlas? No. Los jueces pueden agendar ciertos temas que son de relevancia para la sociedad, pero no pueden incurrir en el diseño o elaboración de políticas públicas ya que estarían extendiendo su competencia. Otra cosa es cuando los jueces entran al diseño de políticas públicas. En el caso peruano es muy raro encontrar algún tipo de orden que los jueces le hayan dado tanto al gobierno como a los legisladores. Normalmente nuestra corte no ha sido resaltada en América Latina como una activista porque trata de conservar esa posición institucional y simplemente hace la declaración para que tenga un efecto más simbólico no tanto efectivo en la constitución de garantías en la realidad. Cosa que, por ejemplo, no sucede en Colombia.

4.1. Análisis de jurisprudencia internacional: Colombia

En el caso de Colombia lo que sucede es que los jueces, muchas veces, intervienen en el diseño de políticas públicas. En las sentencias uno encuentra diseños efectivamente dados. Un ejemplo que demuestra ello es el caso de muchas personas que habían adquirido un préstamo hipotecario y empezaron a asistir a la vía constitucional por una crisis económica

dada nivel mundial que había generado que el interés de los préstamos hipotecarios de un día para otro se eleve exponencialmente junto con una medida que iba disminuyendo en la tasa de empleo. Se produce esta imposibilidad y la corte colombiana dio una respuesta ya que no solo fue un caso sino muchísimos solicitando esta garantía. La corte constitucional hace una primera declaración de cosas inconstitucional simbólica. Exhorta al ejecutivo como al legislativo para que empiece a hacer rediseños para que la banca no presione tanto a las personas que se les imposibilitaba cumplir con el pago. Se esperan unos meses y el legislativo no realiza nada, entonces la Corte vuelve a reaccionar e intervienen en el diseño.

Esto puede ser bastante problemático porque podemos ver en algunas sentencias de Colombia que, más allá de los argumentos jurídicos y la interpretación de derechos, encontramos el diseño de políticas públicas con una serie de estudios empíricos que demuestran porque tal alternativa en la economía sería mejor que otra y se ordena la ejecución efectiva de esa política. Tenemos esta situación que ya empieza a tornarse como un activismo judicial ilegítimo y la pregunta está un poco relacionada a que hacemos frente a una corte tan activista que si bien es cierto está tratando de solucionar un problema de derechos, finalmente, puede también ser una vía para la arbitrariedad dado que está tomando posición política no solamente sobre derechos civiles sino también sobre la economía misma y dado que los jueces no tienen esta legitimidad en la práctica, la pregunta sería cual es la fuente de validez de la intromisión en un diseño político.

4.2. Análisis de jurisprudencia nacional

En el Perú, ya hay una normativa para el seguimiento de sentencias estructurales que buscan repercutir en la elaboración de políticas públicas para la subsanación de ciertos derechos sociales que se encuentran siendo desprotegidos, por lo que podemos ver que hay un avance en cuanto a ello con algunas limitaciones, sin embargo, las políticas que tratan de satisfacer derechos sociales deben tener un seguimiento para que todos podamos alcanzar esa igualdad material y libertad para poder desarrollarnos como humanos. Si es que logramos eso, podremos confirmar que el litigio estructural puede ser un mecanismo para lograr que los derechos sociales puedan ser garantizados de la manera más justa y equitativa posible.

Desde que se instauró el estado de cosas inconstitucional, el cual comporta que, una vez declarado, se efectúe un requerimiento específico o genérico a un órgano público a fin de que, dentro de un plazo razonable, se realice o deje de realizar una acción u omisión, per se, violatoria de derechos fundamentales, se ha demostrado que a través de esto no solo se puede dar una serie de cuestiones para lograr que los derechos sociales sean garantizados sino también se fomenta el acceso a la justicia a través de clínicas jurídicas, abogados de organizaciones sociales, etc. Se trata pues, como se ha mencionado anteriormente, de extender los alcances inter partes de las sentencias a todos los casos en los que de la realización de un acto u omisión se hubiese derivado o generado una violación generalizada de derechos fundamentales hacia un grupo social.

A su vez, el estado de cosas inconstitucional también encuentra su sustento en el deber de colaboración entre poderes del Estado lo cual supone la voluntad para reconocer e identificar errores, buscar el cambio que mejore la situación de los ciudadanos y hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales siendo esto último el fin supremo del Estado. “El deber de protección es el resultado de un enfoque institucional de los derechos fundamentales, que cobra vida a través de un rol activo de las instituciones y funcionarios del Estado” (Vásquez 2010:4). Por ello, se entiende que una vez declarado el estado de cosas inconstitucional, se dictaran mandatos dirigidos a autoridades para que, dentro de un plazo razonable, solucionen el problema estructural identificado.

En la Sentencia N° 04007-2015-PHC/TC el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera señala que, con respecto al control de políticas públicas, el Tribunal Constitucional ha venido consolidando a través del tiempo algunos criterios que deben tomarse en cuenta a la hora del control constitucional de las políticas públicas. “Así, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la judicatura constitucional es competente para evaluar cuando menos lo siguiente, al momento de hacer el control de constitucionalidad de las políticas públicas” (STC Exp. N° 04007-2015-PH/TC f.j. 34):

- Déficit de existencia: en caso se haya omitido la formulación de una política que haya frente a determinado problema que se encuentre relacionado al derecho fundamental afectado.
- Déficit de ejecución: en caso no se haya materializado las políticas que se hayan

formulado.

- Déficit de consideración suficiente: en caso no se hayan atendido las dimensiones relevantes del derecho vulnerado en la implementación de las políticas públicas.
- Déficit de respeto suficiente: en caso se presenten trasgresiones graves del derecho invocado. En el mismo sentido, puede llegar a ser déficit de violación manifiesta en el caso que se hayan formulado políticas contrarias a los principios que rigen el derecho fundamental y déficit de razonabilidad si es que se han adoptado medidas inconducentes; y déficit de protección básica en caso las políticas sean consideradas insuficientes para el cumplimiento de objetivos sobre el derecho.
- Déficit de confrontación de problemas estructurales: este se lleva a cabo en caso no se hayan confrontado asuntos que imposibilitan la ejecución efectiva de las políticas públicas que terminen generando resultados negativos. Estos, a su vez, pueden llegar a ser déficit de participación política, en caso se hayan adoptado una política pública sin que se permita la participación de la sociedad civil o de los involucrados en el derecho vulnerado; déficit de transparencia, en caso no exista información pública que sea accesible; déficit de control, en caso no se haya implementado formas de supervisión y por último, déficit de evaluación de impactos, en caso se haya ejecutado sin establecer los indicadores de enfoque de derechos que puedan permitir que se evalúen los impactos de la política pública en cuanto el derecho invocado (STC Exp. N° 04007-2015-PH/TC f.j. 34-35).

Con ello tenemos que la omisión estatal en cuanto a lo que se refiere a las políticas públicas dirigidas al sector educación no solo se consolidan en la falta de disponibilidad y accesibilidad sino también en las estructuras de las formulaciones. Sin embargo, es innegable que lo que se ha realizado desde el Tribunal Constitucional puede ayudar a promover el debate colectivo en cuestiones de interés público y se busquen soluciones de acuerdo a la situación de cada persona ya que “esas intervenciones judiciales son innovaciones cruciales cuyo objetivo es solucionar las injusticias socioeconómicas fundamentales que se reflejan en la privación de las condiciones materiales básicas de una vida digna, padecida, entre otros,

por los millones de habitantes de barrios de invasión, los miembros de minorías étnicas y raciales, los niños malnutridos, las víctimas de la discriminación de género y de la violencia sexual (Rodríguez 2015: 24) y que sin duda alguna, pueden repercutir en pensamiento de las instituciones a cargo de las comunidades ya que estos son actores políticos en la medida que se pronuncian sobre cuestiones públicas. “Ciertamente, agendar temas relevantes puede ser considerado como una expresión de la función “republicana” o “de conducción” de los tribunales constitucionales, en la medida que implica liderazgo en la afirmación de bienes o valores constitucionales que no habían merecido mayor atención, así como poner en evidencia la existencia de deberes incumplidos por parte de algunos actores públicos o privados” (Sosa 2019: 447). En ese sentido, sería recomendable que las cortes convoquen a otras entidades públicas o instituciones privadas para que brinden información técnica y social que pueda servir en la resolución de casos complejos y puedan solicitar el dictado de las medidas necesarias. Incluso puedan colaborar pues, debe tomarse en cuenta que existen muchas autoridades que participan en la protección de los derechos fundamentales, no solo los tribunales constitucionales.

Conclusiones

1. El derecho a la educación es un derecho de carácter fundamental y social en tanto provee a la persona humana el desarrollo integral de todas sus capacidades a través de procesos de enseñanza y aprendizaje. Es considerado como el principal medio para la realización de otros derechos humanos en tanto permite a adultos y menores marginados económica y socialmente tener una participación plena en sus comunidades y superar las barreras que impiden su desarrollo.
2. El ejercicio del derecho de todas las personas a acceder a la educación debe ser uno que se lleve a cabo con calidad en la enseñanza, sin discriminación y en igualdad de oportunidades en tanto la educación supone un proceso de crecimiento personal que repercute en toda la sociedad.
3. La educación inclusiva tiene como premisa fundamental la idea de que todas las personas podamos estudiar y aprender juntas y debe entenderse como uno que busca cómo transformar los sistemas educativos y otros contextos de enseñanza para responder a la diversidad de los estudiantes. Es indispensable asegurar el acceso a la educación en condiciones de igualdad de todas las personas en estado de vulnerabilidad, incluidas las personas con discapacidad, pueblos indígenas y niños.
4. La disponibilidad implica la existencia de instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente para la población y es necesario que el Estado financie la cantidad necesaria de instituciones educativas al servicio de toda la sociedad.
5. La accesibilidad implica la eliminación de barreras en las instituciones educativas con el fin de garantizar el goce y el ejercicio de este derecho en condiciones de igualdad. Posee tres dimensiones: la no discriminación, la accesibilidad material y la accesibilidad económica.

6. Cuando hablamos del derecho a la educación debemos tener claro que este implica necesariamente la aplicación y el entendimiento de fondo del principio-derecho a la igualdad y no discriminación.
7. La eliminación de la discriminación sustantiva debe prestar atención a los grupos que sufren injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes en lugar de limitarse a comparar el trato formal que reciben las personas en situaciones similares.
8. El Estado tiene aún tareas de carácter urgente en cuanto a las obligaciones que abarcan el derecho a la educación inclusiva ya que existen datos que revelan que la falta de disponibilidad y accesibilidad de personas en el ámbito rural es un problema aún vigente.
9. Cuando hablamos de justicia debemos entenderla como justicia económica y justicia cultural. La dimensión del reconocimiento tiene que ver con las diferencias culturales de los diferentes grupos sociales. La dimensión redistributiva que tiene que ver con los ingresos socioeconómicos, ya que las desigualdades no solo se acrecientan con el desconocimiento de aspectos culturales que generan exclusiones sistémicas, desmerecimiento y estigmatización, sino también el status socioeconómico que ayuda a superar la situación de pobreza.
10. Es cierto que los tipos de injusticias, según Nancy Fraser, se refuerzan dialécticamente, puede verse como las normas culturales se institucionalizan tanto en la economía como en el Estado. Ello conduce a que los problemas que podamos llegar a encontrar en la cultura lleguen a ser parte de la “normalidad institucional”.
11. No podemos tratar de solventar problemas de injusticia sin antes ser capaces de distinguir cuál de los dos polos predomina en ellas, esto es, si son injusticias derivadas de un reconocimiento fallido o de una mala distribución. Sin embargo, cuando llevamos a cabo un reconocimiento cultural al mismo tiempo estamos realizando un cambio en la redistribución y del otro lado, cada que se hace una redistribución económica implica también algún tipo de reconocimiento. Aunque se haga una separación en cuanto al reconocimiento y redistribución, en la realidad todo el tiempo

están en constante conexión. Por esta razón, cuando uno trabaja para corregir un ámbito también va a tener repercusiones sobre el otro también.

12. Las políticas públicas son definidas como un conjunto de actividades (programas, estrategias, procedimientos, leyes, reglamentos) dirigido hacia un objetivo general, dicho ello, en la Sentencia N° 04007-2015-PHC/TC se señala que, con respecto al control de políticas públicas, el Tribunal Constitucional ha venido consolidando a través del tiempo criterios que deben tomarse en cuenta a la hora del control constitucional de las políticas públicas.
13. La declaración del Estado de cosas inconstitucional ha sido reconocida como una técnica para extender los efectos de una sentencia de tutela de derechos fundamentales a sujetos que no son parte del proceso y también encuentra su sustento en el deber de colaboración entre poderes del Estado.
14. Es innegable que lo que se ha realizado desde el Tribunal Constitucional puede ayudar a promover el debate colectivo en cuestiones de interés público y se busquen soluciones de acuerdo a la situación de cada persona.
15. Sería recomendable que las cortes convoquen a otras entidades públicas o instituciones privadas para que brinden información técnica y social que pueda servir en la resolución de casos complejos y puedan solicitar el dictado de las medidas necesarias.

Bibliografía

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

- 1999 Observación General N°13. *El derecho a la educación*. Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales. Ginebra

RAMIREZ ARCE, Elliana

- 2004 “*Estudio sobre la educación para la población rural en Perú*”
UNESCO. 2004

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

- 2015 *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Informe 2015.

DEFENSORIA DEL PUEBLO

- 2019 Informe Defensorial N° 183. “*El derecho a la educación inclusiva. Barreras en la implementación de los servicios educativos públicos y privados para estudiantes con discapacidad y con otras necesidades educativas*”. Lima. Consulta: 4 de junio de 2020.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Informe-Defensorial-183-El-Derecho-a-la-Educaci%C3%B3n-Inclusiva.pdf>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2015 *Expediente N° 00853-2015. Sentencia: 14 de marzo 2017.*

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2015 *Expediente N.° 04007-2015. Sentencia:27 de junio 2019*

CLÉRICO, Laura y ALDAO, Martín

2011 *“Nuevas miradas de la igualdad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: la igualdad como retribución y como reconocimiento”. En: Lecciones y Ensayos, N°89. Buenos aires. pp141-179*

RODRIGUEZ GARAVITO, César y RODRÍGUEZ FRANCO, Diana

2015 *“Juicio a la exclusión. El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global” Buenos Aires:1° ed. Siglo Veintiuno Editores. Pp. 143-162*

RUBIO CORREA, Marcial

2009 *El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho*. Décima edición, aumentada. Fondo Editorial PUCP. Lima.

PALACIOS, María Amelia

2017 *“Educación rural: una deuda de justicia”*. Editorial. Revista Tarea Lima, N.º 95. Pp.1-8

MARTINEZ, Rodrigo; FERNANDEZ, Andrés

2010 *“Impacto social y económico del analfabetismo: modelo de análisis y estudio piloto”*. División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Colección Documentos de proyectos. Santiago de Chile. Pp. 37-41

SOSA SACIO, Juan Manuel

2019 *“Justicia constitucional dialógica: mecanismos o estrategias que favorecen la legitimación democrática de los tribunales constitucionales”*. En: Anuario de Investigación del CICAJ 2018-

2019. Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica.
Lima. Pp. 439-456

RODRIGUEZ GARAVITO, Cesar.

- 2013 *“El activismo dialógico y el impacto de los fallos sobre derechos sociales”*. Epilogo. Más allá de la jurisprudencia: el impacto de os fallos sobre derechos sociales. En Langford, M. (ed). Teoría y jurisprudencia de los derechos sociales. Tendencias emergentes en el derecho internacional y comparado. Siglo del Hombre Editores, Ediciones Uniandes. Bogotá. Pp. 489-501

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

- 2018 Encuesta Nacional de Hogares. Consulta: 10 de julio de 2020

<http://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/analfabetismo-y-alfabetismo-8036/>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

- 2009 Observación General N°20. *“La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales”*. Ginebra.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

- 1996 *Folleto informativo No.16 (Rev. 1) - Ginebra.*

CONSTANTINO CAYCHO, Renato.

2015 *Un salto por dar: el derecho a la educación inclusiva de los niños con discapacidad en los colegios privados.* Tesis PUCP.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/5994>

SALOMÉ RESURRECCION, Liliana

2015 *La «discriminación múltiple» como concepto jurídico para el análisis de situaciones de discriminación.* Tesis PUCP.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12654/5999>

PEREZ TREMPES, Pablo

1997 *“Constitución y Derechos de la mujer”.* Derecho Constitucional. Lima. Pp. 245-257

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (MINEDU)

2018 Propuesta de acciones para la atención educativa a la población del ámbito rural

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2003 *Ley 28044 - Ley General de Educación.* Lima, 17 de julio.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

1979 *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.* Consulta: 4 de julio de 2020

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

UNESCO

2005 *Guidelines for Inclusion.* 2005. Consulta: 30 de mayo de 2020

http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/Guidelines_for_Inclusion_UNESCO_2006.pdf

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

1993 *Declaración y Programa de Acción de Viena.* Consulta: 4 de julio de 2020

https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

1996 *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.*
Consulta 30 de mayo de 2020

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

FRASER, Nancy

2000 “¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era postsocialista”. *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate entre marxismo y feminismo.* Madrid, 2000, doc 3, pp 24-67
Consulta 31 de julio de 2020

https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/documentos_nlr_3_web_0.pdf

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (MINJUS)

2018 *Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021.* Consulta: 30 de julio de 2020

<https://observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/09/PLAN-NACIONAL-2018-2021.pdf>

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (MINJUS)

2020 *Informe sobre los avances del primer año de implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos.* Lima. Consulta: 30 de julio de 2020

https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/01/Informe-sobre-los-avances-del-primer-a%C2%A7o-de-implementaci%C2%A2n-del-PNDH-2018-2021-resumen-ejecutivo_compressed.pdf

MINISTERIO DE EDUCACION (MINEDU)

Decreto Supremo N°013-2018-MINEDU. Lima, 14 de diciembre. Consulta 30 de julio de 2020.

https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/decreto_supremo_no_013-2018-minedu_aprueba_la_politica_de_atencion_educativa_para_la_poblacion_de_ambitos_rurales.pdf

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

2018 *Decreto Supremo N°029-2018-PCM.* Lima 20 de marzo. Consulta 3 de julio de 2020.

<https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Reglamento-Policas-Nacionales-1.pdf>

TELLO MENDOZA, Juan Alonso

2010 *“Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”*
en Revista Derecho y Sociedad N° 34. Lima, Perú.

VASQUEZ ARMAS, Renato

2010 *“La técnica de declaración del “Estado de cosas Inconstitucional”*
Fundamentos y análisis de su aplicación por el Tribunal 44
Constitucional Peruano”. Revista Ius Et Veritas. Lima, N° 41. Pp.
128-147

