

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Informe Jurídico sobre Sentencia 500/2021

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de Abogada
que presenta:

Sally Alexandra Rengifo Cárdenas

ASESOR:

Renato Antonio Constantino Caycho

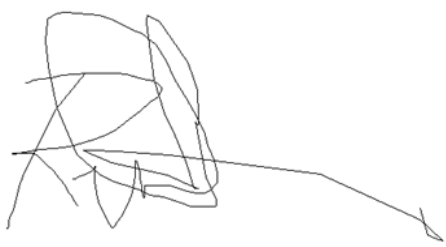
Lima, 2025

Informe de Similitud

Yo, Renato Constantino Caycho, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado "Informe Jurídico sobre el Pleno. Sentencia 500/2021 EXP. N.º 00538-2019-PA/TC", del autor RENGIFO CARDENAS, SALLY ALEXANDRA, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 27%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 20 de julio del 2025.
- He revisado con detalle dicho reporte, así como el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 21 de julio del 2025

<u>Apellidos y nombres del asesor / de la asesora:</u> RENATO CONSTANTINO CAYCHO	
DNI: 46049208	Firma: 
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-5721-1541	

RESUMEN

El problema principal del caso *Vilela Huamán vs. Institución Educativa Privada Manuel Pardo* radica en determinar si resulta constitucionalmente legítimo que una institución educativa privada condicione la continuidad del servicio educativo al pago de deudas, incluso cuando ello implique afectar el derecho a la educación de una menor en etapa escolar obligatoria.

El análisis se basa en la interpretación de los artículos 13, 59 y 62 de la Constitución Política del Perú, en relación con los estándares desarrollados por el Tribunal Constitucional en materia de derechos fundamentales. También se recurre a doctrina especializada y normativa internacional, a fin de aplicar un test de proporcionalidad que permita evaluar la constitucionalidad de la actuación privada frente a derechos fundamentales, en especial en lo relativo a la libertad contractual y el derecho a la educación.

Asimismo, se analiza la competencia y el accionar de la UGEL y la Defensoría del Pueblo, evaluando sus reglamentos y normativas que los facultan para supervisar, intervenir o emitir recomendaciones ante situaciones que ponen en riesgo el acceso y la continuidad educativa de menores, considerando su papel como garantes del cumplimiento de los derechos fundamentales en el ámbito educativo.

Como conclusión principal, se sostiene que, si bien los colegios privados gozan de libertad contractual y empresarial, esta no puede ejercerse de forma que vulnere el contenido esencial del derecho a la educación ni el interés superior del niño. En contextos de deuda, deben priorizarse mecanismos menos lesivos que garanticen la continuidad del servicio educativo.

Palabras clave

Educación, constitucionalidad, libertad de empresa, libertad contractual, interés superior del niño.

ABSTRACT

The main issue in the case *Vilela Huamán vs. Private Educational Institution Manuel Pardo* lies in determining whether it is constitutionally legitimate for a private school to condition the continuity of educational services on the payment of debts, even when this affects the right to education of a minor in compulsory schooling.

The analysis is primarily based on the interpretation of Articles 13, 59, and 62 of the Political Constitution of Peru, in relation to the standards developed by the Constitutional Court regarding fundamental rights. Specialized doctrine and international regulations are also considered in order to apply a proportionality test that evaluates the constitutionality of private conduct in relation to fundamental rights, especially concerning contractual freedom and the right to education.

Furthermore, the competence and actions of the UGEL and the Ombudsman's Office are analyzed, evaluating their regulations and mandates that empower them to supervise, intervene, or issue recommendations in situations that endanger minors' access to and continuity in education, considering their role as guarantors of the fulfillment of fundamental rights in the educational sphere.

The main conclusion is that, although private schools enjoy contractual and entrepreneurial freedom, this cannot be exercised in a way that undermines the essential content of the right to education or the best interests of the child. In contexts involving debt, less harmful mechanisms must be prioritized to ensure continuity in educational services.

Keywords

Education, constitutionality, freedom of enterprise, contractual freedom, best interests of the child.

ÍNDICE

PRINCIPALES DATOS DEL CASO	4
I. INTRODUCCIÓN	5
1.1 Justificación de la elección de la resolución	5
1.2 Presentación del caso y del análisis	6
II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES	7
2.1 Antecedentes	7
2.2 Hechos relevantes del caso	7
III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS	9
3.1 Problema principal	9
3.2 Problemas secundarios	9
IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A	10
4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios	10
4.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución	11
V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS	12
5.1 Primera pregunta secundaria	12
5.2 Segunda pregunta secundaria	35
VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES	45
BIBLIOGRAFÍA	47

ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS (en orden alfabético)

- **CPP:** Constitución Política del Perú
- **DRE:** Dirección Regional de Educación
- **DS:** Decreto Supremo
- **IEP:** Institución Educativa Privada
- **ISN:** Interés Superior del Niño
- **LGE:** Ley General de Educación
- **MINEDU:** Ministerio de Educación
- **STC:** Sentencia del Tribunal Constitucional
- **TC:** Tribunal Constitucional
- **UGEL:** Unidad de Gestión Educativa Local

PRINCIPALES DATOS DEL CASO

N° EXPEDIENTE	Sentencia 500/2021 , recaída en el Expediente N.º00538-2019-PA/TC .
ÁREA(S) DEL DERECHO SOBRE LAS CUALES VERSA EL CONTENIDO DEL PRESENTE CASO	Derecho Público, Derecho Administrativo, Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales
IDENTIFICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS MÁS IMPORTANTES	Resolución de fecha 31 de julio de 2018 del Primer Juzgado Especializado en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque; Resolución de fecha 10 de diciembre de 2018, de la Primera Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque.
DEMANDANTE/DENUNCIANTE	Juan Rafael Vilela Huamán
DEMANDADO/DENUNCIADO	Institución Educativa Privada Manuel Pardo
INSTANCIA ADMINISTRATIVA O JURISDICCIONAL	Tribunal Constitucional (Recurso de agravio constitucional).
TERCEROS	
OTROS	

I. INTRODUCCIÓN

1.1 Justificación de la elección de la resolución

La sentencia del TC, en el caso de Juan Rafael Vilela Huamán contra la IEP Manuel Pardo resulta relevante por las tensiones jurídicas que presenta entre el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo, además de constituir un precedente en torno a la protección del derecho fundamental a la educación. No obstante, la decisión del Tribunal carece de una fundamentación sólida y no ofrece soluciones efectivas aplicables a casos similares en el futuro.

Es decir, si bien el TC tutela el derecho a la educación, no aplica un test de ponderación que justifique su prevalencia frente a principios como la autonomía de la voluntad y la libertad de empresa. Además, aunque exhorta al colegio a considerar el ISN, no exige una actuación efectiva por parte de las entidades públicas responsables como la UGEL, que no implementó mecanismos de solución, ni de la Defensoría del Pueblo, que decidió no intervenir pese a la solicitud del Sr. Vilela.

En ese sentido, el caso permite reflexionar no solo sobre los derechos fundamentales involucrados, sino también sobre los límites del derecho privado, la responsabilidad del Estado y la necesidad de establecer protocolos de coordinación entre actores públicos y privados desde una perspectiva de legalidad, razonabilidad y buena gobernanza.

1.2 Presentación del caso y del análisis

El caso Juan Rafael Vilela Huamán contra la IEP Manuel Pardo se origina por la negativa del colegio a renovar la matrícula de la hija del demandante, debido al incumplimiento en el pago de pensiones escolares. Tras agotar la vía judicial, Vilela Huamán interpuso un recurso de agravio constitucional. Así, el TC, mediante la Sentencia 500/2021, resuelve el caso y declara fundada en parte la demanda, por vulneración al derecho a la educación y el ISN.

El problema principal planteado es si resulta constitucional la decisión del colegio de negar la matrícula por deuda; y de manera secundaria, si es constitucional la pasividad de actuación de entidades públicas como la UGEL y la Defensoría del Pueblo. Los principales instrumentos jurídicos empleados en el análisis incluyen la Constitución, jurisprudencia del TC, jurisprudencia internacional vinculante y doctrina sobre los límites de la libertad contractual y la protección del derecho a la educación.

En esa línea, el presente análisis concluye que el derecho a la educación debe tener primacía cuando se trata de menores en etapa escolar obligatoria, incluso frente a la libertad de empresa y la autonomía privada. Si bien los colegios privados gozan de libertad contractual, esta debe ejercerse dentro de los límites que imponen los derechos fundamentales y el principio de razonabilidad. Se advierte, además, que el Tribunal Constitucional omitió aplicar un test de ponderación que justifique dicha prevalencia. Finalmente, el caso revela una omisión institucional por parte de la UGEL y la Defensoría del Pueblo, lo que evidencia la urgencia de reforzar mecanismos efectivos para la protección de derechos fundamentales frente a actores privados.

II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES

2.1 Antecedentes

La menor de iniciales M.V.V.H., hija de Juan Rafael Vilela Huamán, inició su educación en la IEP Manuel Pardo en el año 2015. En 2017, el demandante, Vilela Huamán, señaló haber atravesado dificultades económicas que afectaron el pago oportuno de las pensiones escolares, dejando de realizar los pagos a partir del mes de junio.

El 5 de enero de 2018, se acercó a pagar la pensión pendiente de junio de 2017; posteriormente, el 10 de enero de 2018, canceló las pensiones de julio y agosto; y finalmente, el 29 de enero de 2018, pagó las pensiones de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del mismo año. En esta última fecha, solicitó la matrícula de su hija para el año académico 2018; sin embargo, la IEP denegó dicha solicitud debido al retraso en los pagos realizados.

2.2 Hechos relevantes del caso

Procesos previos a la demanda de amparo:

El 30 de enero de 2018, Vilela Huamán acudió a la UGEL de Chiclayo para denunciar la negativa de la IEP a matricular a su hija. En respuesta, la UGEL realizó dos visitas durante los meses de febrero y marzo, y mediante Oficio N.º 001693-2018-GR LAMB/GRED-UGEL.CHIC, de fecha 9 de marzo de 2018, dispuso que el colegio ratifique la matrícula de la menor para el primer grado de primaria. Esta disposición fue apelada por la IEP y, mediante Resolución N.º 000486-2018-GR.LAMB/GRED, la Gerencia Regional de Educación del Gobierno Regional de Lambayeque declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por el representante del colegio.

Paralelo a esto, el demandante informó que el 5 de marzo de ese mismo año, se presentó ante la sede de la Defensoría del Pueblo en Lambayeque, donde fue atendido por la comisionada Marilia Flores Idrogo. Según relató, esta le indicó que, al tratarse de una IEP, dicha entidad no tenía facultades para intervenir en el caso.

Asimismo, el 8 de marzo de 2018, el demandante denunció los hechos ante la Segunda Fiscalía de Familia, la cual, mediante Resolución del 20 de marzo de 2018, dispuso el archivo definitivo de la denuncia al declarar no haber lugar a la interposición de demanda.

Demanda de amparo:

El 15 de marzo de 2018, Vilela Huamán interpuso una demanda de amparo contra la IEP Manuel Pardo, solicitando que se ordene la matrícula de su hija para el año académico 2018. Además, solicitó como medida cautelar que se autorice dicha matrícula de forma provisional. Esta fue concedida por el Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Chiclayo el 21 de marzo de 2018, pero posteriormente revocada el 9 de abril de 2018. La decisión fue confirmada en apelación por la Primera Sala Especializada Civil de Chiclayo mediante resolución de fecha 27 de junio de 2018.

En primera instancia, mediante sentencia de fecha 31 de julio de 2018, el Primer Juzgado Especializado en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque declaró infundada la demanda, señalando que demandante fue quien incumplió con el pago oportuno de las pensiones escolares, por lo que no se advertía vulneración al derecho a la educación de su menor hija.

En segunda instancia, el 10 de diciembre de 2018, la Primera Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, confirmó la apelada por argumentos similares, enfatizando en el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del padre.

Recurso de agravio constitucional contra la Demanda de amparo:

Ante dicha resolución, el demandante elevó un recurso de agravio constitucional, que fue atendido por el TC a través de la Sentencia 500/2021, emitida el 2 de marzo de 2021, correspondiente al expediente N.º 00538-2019-PA/TC. En esta resolución, el Tribunal declaró fundada en parte la demanda, al verificar la afectación del derecho a la educación y la transgresión del ISN.

Votos singulares en la Sentencia 500/2021:

La sentencia contó con tres votos singulares. Por un lado, la magistrada Ledesma Narváez votó por declarar infundada la demanda, al considerar válida la cláusula que impedía la renovación de matrícula por morosidad. Señaló que el padre incumplió reiteradamente con los pagos y que no se vulneraron derechos, pues no es razonable obligar al colegio a asumir el riesgo ante incumplimientos.

En la misma línea, el magistrado Ferrero Costa y el magistrado Sardón de Taboada también votaron por declarar infundada la demanda. Este último precisó que la educación no constituye un servicio público exclusivo del Estado, sino que puede ser brindada por diferente actores. Por tanto, consideró legítima la negativa de matrícula ante el incumplimiento del contrato.

III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS

3.1 Problema principal

- ¿Es constitucional la decisión de la Institución Educativa Privada Manuel Pardo de no renovar la matrícula de la menor M.V.V.H por el incumplimiento en el pago de pensiones escolares?

3.2 Problemas secundarios

- ¿Es constitucional que una institución educativa privada, en ejercicio de su libertad de empresa (art. 59) y autonomía privada contractual (art. 62), limite el acceso o la continuidad del servicio educativo, al pago oportuno de pensiones escolares, aun tratándose de una niña?
- ¿Resulta constitucionalmente válido que las entidades públicas, como la UGEL o la Defensoría del Pueblo, no intervengan frente a la negativa de matrícula por deuda de pensión escolar?

IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A

4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios

4.1.1 Problema principal: ¿Es constitucional la decisión de la Institución Educativa Privada Manuel Pardo de no renovar la matrícula de la menor M.V.V.H por el incumplimiento en el pago de pensiones escolares?

La decisión de no renovar la matrícula vulneró el derecho fundamental a la educación de una menor. Aunque existía una cláusula contractual, en este tipo de decisiones debe prevalecer el ISN, principio que orienta toda actuación pública y privada, más aún ante la falta de una intervención estatal que garantice dicha protección o promueva que el colegio adopte una medida más proporcional.

4.1.2 Problema secundario N°1: ¿Es constitucional que una institución educativa privada, en ejercicio de su libertad de empresa (art. 59) y autonomía privada contractual (art. 62), limite el acceso o la continuidad del servicio educativo, al pago oportuno de pensiones escolares, aun tratándose de una niña?

Considero que no. Si bien las instituciones privadas gozan de autonomía y libertad de empresa, estas deben ejercerlas dentro de los límites que impone el marco constitucional y legal respecto a los derechos fundamentales, en especial el derecho a la educación. Condicionar su continuidad al pago puntual de pensiones, sin mecanismos de protección para niñas, niños y adolescentes, vulnera el ISN y desconoce que la educación es un servicio público esencial, incluso cuando es prestada por privados.

4.1.3 Problema secundario N°2: ¿Resulta constitucionalmente válido que las entidades públicas, como la UGEL o la Defensoría del Pueblo, no intervengan frente a la negativa de matrícula por deuda de pensión escolar?

Considero que no. La falta de intervención estatal ante una negativa de matrícula compromete el deber constitucional del Estado de regular, supervisar y garantizar el acceso al servicio educativo, incluso cuando este es prestado por entidades privadas. Esta omisión agrava la vulneración del derecho fundamental a la educación, dado que el ISN exige una actuación diligente y eficaz por parte de las instituciones públicas.

4.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución

Estoy de acuerdo con que el TC haya declarado fundada la demanda, pues reconoce que se vulneró el derecho fundamental a la educación de una menor de edad. Sin embargo, considero que la sentencia resulta insuficiente y deja varios puntos esenciales sin resolver.

En primer lugar, si bien el Tribunal menciona brevemente la necesidad de ponderar derechos, no desarrolla con rigurosidad un verdadero test de proporcionalidad. Ello debilita la fundamentación de la sentencia, especialmente cuando se enfrentan derechos en tensión como la libertad de empresa y el derecho a la educación.

En segundo lugar, la sentencia no se pronuncia con claridad sobre el rol de las entidades públicas involucradas: La UGEL de Chiclayo y la Defensoría del Pueblo. Estas entidades no actuaron eficazmente para garantizar la matrícula de la menor, pese a su deber constitucional de supervisar el servicio educativo, incluso cuando este es prestado por privados.

Finalmente, considero que el fallo, aunque declara fundada la demanda, no asegura por sí solo una solución efectiva. La decisión no puede tener efectos retroactivos, pero tampoco establece medidas de cumplimiento que garanticen la reintegración oportuna de la menor al sistema educativo. Por ello, es legítimo preguntarse si realmente logró reparar la afectación sufrida o prevenir futuras exclusiones educativas en contextos similares.

V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

Para abordar adecuadamente la pregunta principal de este trabajo, es necesario responder previamente una serie de preguntas específicas que descomponen el problema jurídico general. Estas se vinculan con los límites constitucionales a la libertad de empresa y la autonomía privada contractual, así como con el rol del Estado frente a la provisión del servicio educativo por instituciones privadas.

5.1 Primera pregunta secundaria

¿Es constitucional que una institución educativa privada, en ejercicio de su libertad de empresa (art. 59) y autonomía privada contractual (art. 62), limite el acceso o la continuidad del servicio educativo, al pago oportuno de pensiones escolares, aun tratándose de una niña?

Para responder esta primera pregunta, resulta fundamental comprender el contenido y alcance de los principios de libertad de empresa y autonomía privada contractual reconocidos por la Constitución peruana. En esa línea, corresponde iniciar el análisis examinando dichos principios dentro del marco legal peruano.

¿Qué se entiende por libertad de empresa y autonomía privada contractual en el orden constitucional peruano?

El derecho a la libertad de empresa

Este derecho constituye uno de los ejes centrales del modelo económico peruano establecido en la CPP, particularmente en el artículo 59, donde se señala que corresponde al Estado asegurar la libertad de empresa, en tanto su ejercicio no contravenga la moral, la salud ni el orden público.

Según Landa Arroyo (2017), esto significa que la libertad se ejerce en el ámbito del marco constitucional y conforme a las normas y restricciones que el ordenamiento jurídico dispone (p.128). Esto resulta especialmente pertinente en el contexto peruano, donde la invocación de la libertad de empresa muchas veces opera como un blindaje formal frente a cuestionamientos constitucionales, sin considerar el impacto social de su ejercicio en sectores vulnerables.

Ahora, en relación a la conceptualización de este derecho, el TC ha establecido que este derecho comprende cuatro dimensiones esenciales. En la sentencia del Exp. N.º 3330-2004-AA/TC del año 2005, considerada emblemática por sistematizar con claridad estas dimensiones, las identifica como: 1) la libertad para emprender, que incluye la fundación y el acceso al mercado; 2) la libertad de organización, referida a la autonomía en la gestión y estructura empresarial; 3) la libertad de competencia, también denominada en algunos casos como libertad de dirección; y 4) la libertad para cesar actividades, que permite la clausura o liquidación de la empresa.

En línea con esta perspectiva, el artículo 60 de la CPP reconoce de manera explícita el pluralismo económico, asegurando que las actividades empresariales, sean públicas o privadas, reciban el mismo tratamiento legal, promoviendo un entorno donde la iniciativa privada pueda desarrollarse sin discriminaciones injustificadas.

Del mismo modo, en el marco de la economía social de mercado, el modelo económico peruano se sustenta en la libre iniciativa privada, consagrada en el artículo 58 de la CPP. Este precepto, se articula con el artículo 2, inciso 17, que reconoce como derecho fundamental la facultad de toda persona para participar, individualmente o en asociación, en la vida económica de la Nación. Dicha disposición garantiza la libertad de emprender y gestionar actividades económicas, así como el acceso al mercado en condiciones de igualdad, consolidando los principios de pluralismo y equidad que caracterizan este modelo económico.

A pesar del amplio margen que otorga la CPP para el ejercicio de la libertad económica, el TC ha precisado (Exp. N.º 0008-2003-AI/TC) que el componente “social” del modelo económico habilita al Estado a intervenir en las actividades económicas, siempre que dicha intervención no implique vulneraciones arbitrarias a la autonomía de los actores privados. En esa línea, advierte que la iniciativa privada no puede ejercerse en perjuicio de los intereses colectivos, los cuales están resguardados por el ordenamiento jurídico.

Asimismo en la doctrina, como señalan Kresalja y Ochoa (2016), la libertad de empresa no constituye un derecho absoluto, sino que su ejercicio debe estar sujeto a regulaciones que lo mantengan acorde a la Constitución. Esto es, que se mantenga en equilibrio con el interés público y los derechos fundamentales (p.65). Esto se justifica en tanto las actuaciones de los actores del mercado puede generar efectos adversos para la sociedad, como decisiones desinformadas, externalidades negativas o restricciones a la competencia, teniendo en cuenta que, la generación de riqueza no siempre resulta compatible con la equidad social y valores protegidos mediante los derechos fundamentales.

Por tal razón, la intervención del Estado no busca sustituir al mercado, sino que se configura como una condición necesaria para garantizar los valores constitucionales (Súmar, 2008, p. 268). En esa misma línea, el autor sostiene que cualquier restricción a un derecho fundamental y económico reconocido por

la Constitución debe estar justificada en la necesidad de proteger otros bienes o principios también amparados por el orden constitucional (p.267). En el presente caso, dicha justificación se encuentra en la tutela del derecho fundamental a la educación.

Una muestra clara de esta tensión entre la libertad de empresa y los derechos fundamentales se observa en el Expediente N.º 00011-2013-PI/TC. En este caso, el Colegio de Abogados de Lima Norte interpuso una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley N.º 29947 (de protección a la economía familiar respecto del pago de pensiones), por considerar que vulneraba los artículos 59 y 62 de la CPP al prohibir que universidades e institutos condicionen la asistencia a clases, evaluaciones o reclamos al pago de pensiones. No obstante, el TC sostuvo que el derecho a la libertad de empresa no puede ejercerse sin restricciones cuando se trata de servicios esenciales como la educación, y que, en caso de conflicto, los derechos económicos deben ceder ante los derechos fundamentales.

Del mismo modo, subrayó que el fundamento del Estado social de derecho radica en la conexión entre derechos sociales esenciales, necesidades humanas básicas y el principio de dignidad. Bajo esa premisa, una intervención estatal más intensa no solo es válida, sino necesaria, cuando tiene por finalidad garantizar el bienestar colectivo.

De tal manera, observamos que el marco económico peruano no promueve una libertad económica absoluta, sino una libertad condicionada al respeto por los derechos fundamentales y la justicia social, lo que exige una lectura funcional del rol del Estado frente a los efectos del mercado.

En tal sentido, sostuvo que las IEP, aunque cuentan con autonomía para organizar sus actividades, no pueden operar bajo una lógica estrictamente comercial, ya que el servicio educativo que prestan constituye un servicio público cuya finalidad es garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la

educación. En consecuencia, declaró infundada la demanda, y, por tanto, constitucional la Ley N.º 29947, que en su artículo 2 prohíbe a universidades e institutos condicionar la asistencia a clases, la evaluación, o la permanencia de los estudiantes al pago oportuno de pensiones.

Cabe destacar que el MINEDU, en su calidad de parte demandada, invocó la Ley N.º 27665 (Ley de Protección a la economía familiar también antes pensiones educativas), ya que esta modificó la Ley N.º 26549 (Ley de los Centros Educativos Privados) y es un antecedente normativo de la Ley N.º 29947, al establecer que los centros educativos, además de informar por escrito, antes de la matrícula, el monto y cronograma de pagos, tienen prohibido condicionar la evaluación o la atención de los alumnos al pago de pensiones.

Esta disposición del TC refuerza la postura del Estado de imponer límites a la libertad de empresa cuando su ejercicio pueda vulnerar el acceso a la educación por motivos económicos. Asimismo, si bien reconoce la autonomía de las IEP para organizar sus actividades, esta autonomía no es absoluta, pues está sujeta a regulaciones que garanticen el derecho fundamental a la educación, priorizando su función pública sobre intereses puramente comerciales.

El derecho a la autonomía privada contractual

El presente derecho se encuentra consagrado en el artículo 62 de la CPP, y se encuentra estrechamente relacionado con el derecho a la libertad de empresa. Este precepto garantiza la libertad de las partes para celebrar un contrato conforme a las leyes aplicables en el momento de su celebración. Asimismo, que los contratos son instrumentos cruciales para la actividad empresarial y no pueden ser modificados arbitrariamente por normas legales, otorgando seguridad jurídica a los acuerdos privados.

Esta disposición se encuentra en armonía con lo establecido en el artículo 2, inciso 14, de la CPP, el cual reconoce el derecho de toda persona a celebrar

contratos con fines lícitos. En ese marco, el contrato se presenta como una herramienta jurídica que expresa la capacidad de la persona para decidir libremente sobre sus intereses, tanto patrimoniales como personales.

En la sentencia correspondiente al Exp. N.º 2670-2002-AA/TC, el TC dispone que ambos artículos deben ser analizados de manera conjunta, a través de una interpretación coherente y sistemática de la CPP. Así, concluye que el derecho a contratar no es absoluto, sino que se encuentra sujeto a límites explícitos e implícitos. Entre los primeros, se encuentran la licitud del objeto contractual y el cumplimiento de las normas de orden público; mientras que, entre los segundos, destaca la exigencia de respetar el contenido y eficacia de otros derechos fundamentales, lo que implica la imposibilidad de establecer acuerdos que los contradigan o vulneren.

En consonancia con ello, el artículo 1354 del Código Civil, garantiza la libertad de las partes para establecer el contenido de sus contratos, siempre que no infrinjan normas legales de carácter obligatorio. Así, tanto la Constitución como el derecho civil imponen restricciones a la autonomía contractual, subordinándola a la protección de intereses superiores como el respeto al orden público, la moral y los derechos fundamentales.

Del mismo modo, en la doctrina, el destacado jurista peruano especializado en Derecho Civil, Carlos Cárdenas Quirós, concuerda en que aunque las partes gozan de libertad para definir el contenido contractual, este no se restringe únicamente a los acuerdos expresamente pactados, sino que también incluye las disposiciones legales imperativas, así como las normas supletorias que se aplican en ausencia de un pacto distinto entre las partes (2000, p.258).

Según De Trazegnies Granda (2004), las limitaciones a la libertad contractual no deben considerarse una negación de la autonomía privada, sino una condición necesaria para su funcionamiento adecuado dentro de un marco social justo. El autor sostiene que dichas restricciones, cuando se fundan en principios

que buscan asegurar un “orden social libre”, no deben ser objetadas en nombre de la propia libertad. En ese sentido, retoma la idea kantiana de que “las restricciones a la libertad para asegurar la libertad no son restricciones” (p. 27), sino mecanismos que permiten evitar que la libertad, ejercida de manera desordenada, se vuelva en contra de sí misma.

En esa línea, el contrato privado suscrito por el padre constituye, en principio, un acuerdo jurídicamente vinculante que expresa la autonomía de las partes y establece obligaciones recíprocas entre la IEP y la familia. No obstante, cuando dicho contrato se convierte en el instrumento a través del cual se presta un servicio esencial como ocurre en el ámbito educativo, su contenido y ejecución están sujetos a límites constitucionales que garanticen la efectiva protección del derecho involucrado.

En ese marco, resulta necesario examinar cómo se configura jurídicamente el servicio educativo cuando es brindado por entidades privadas, a fin de identificar sus implicancias constitucionales y los límites que deben observarse en su desarrollo, especialmente cuando están en juego el acceso y la continuidad a la educación.

¿Cómo se presta el servicio educativo desde el ámbito privado?

Las decisiones educativas impulsadas por intereses privados, muchas veces sin supervisión adecuada, han provocado segregación, desigualdad, precariedad laboral y falta de rendición de cuentas (Aubry et al., 2021, p. 3). Ante esta situación, los Estados deben regular activamente a los actores privados para garantizar que no reproduzcan dichas desigualdades y que cumplan con estándares mínimos definidos y fiscalizados por las propias autoridades públicas (Aubry et al., 2021, p. 6).

En el caso peruano, la expansión de la educación privada se ha dado en un contexto de privatización no planificada, impulsada por la desregulación y por la

limitada ampliación de la oferta educativa pública (Balarín et al., 2018, p. 147). En este contexto, corresponde al Estado ejercer una participación activa que asegure que dicha expansión se desarrolle conforme al marco normativo y a los principios que rigen el sistema educativo.

La CPP en el su artículo 15 reconoce la libertad de enseñanza, al permitir que cualquier persona natural o jurídica establezca y dirija instituciones educativas, siempre que lo haga conforme a la ley y respetando los principios constitucionales. En esa línea, aunque los particulares pueden crear y gestionar colegios con o sin fines de lucro, esta autonomía se encuentra sujeta a los lineamientos generales de los planes de estudio y a los requisitos mínimos de organización definidos por el Estado (Ley N.º 882, arts. 2 y 3).

Ello en vista que si bien la educación se puede brindar a través de un particular y con un fin lucrativo, el servicio educativo sigue siendo de interés público, ya que mediante este se garantiza el ejercicio del derecho constitucional a acceder a una formación adecuada. Por tal razón, no se le puede tratar como cualquier actividad de libre mercado, sino que su provisión exige un compromiso de seguir estándares de calidad, equidad, así como de garantía efectiva del bienestar y la dignidad de quienes acceden a este servicio.

Esto se dispone en la LGE (Ley N.º 28044), que reconoce en su artículo 3 que la educación es un derecho fundamental de la persona, y en su artículo 4 la define, además, como un servicio público esencial para el desarrollo del país y la construcción de ciudadanía. Por ello, toda relación contractual entre una IEP y las familias debe interpretarse conforme al carácter público de la educación y su función social, lo que exige respetar principios como la equidad, la razonabilidad y ISN.

Asimismo, el artículo 5 establece que corresponde al Estado reconocer, apoyar, supervisar y regular la educación privada, en armonía con los principios constitucionales y lo dispuesto por esta misma ley. En esa línea, el artículo 72

señala que las IEP, aunque constituidas como entidades de derecho privado, son reconocidas, valoradas y supervisadas por el Estado, dentro del marco de la libertad de enseñanza y la pluralidad de la oferta educativa.

Por tanto, negar la renovación de matrícula por deuda solo se justifica si se aplica un test de proporcionalidad estricto, en el cual se ofrezcan alternativas para garantizar el derecho del menor a continuar sus estudios, ya que la educación debe primar sobre el interés patrimonial de la institución. En caso de no hacerlo, convierte la relación entre la familia e institución en una transacción meramente mercantil, vaciando de contenido el carácter formativo y constitucional del servicio educativo.

Esta interpretación ha sido respaldada por el TC en el Expediente N.º 0005-2004-AI/TC, al afirmar que los fines de la educación, así como su carácter indiscutible de servicio público, establecen los límites dentro de los cuales deben actuar las instituciones educativas. Asimismo, precisó que corresponde al Estado asumir un rol activo en la supervisión del sistema educativo. Dicha labor supervisora debe ejercerse sin vulnerar la libertad de pensamiento, pero asegurando que la enseñanza sea de calidad y respete el marco normativo y ético del orden democrático.

Esto está relacionado con la función del Estado según el artículo 16 de la CPP, que le impone el deber de asegurar el acceso a la educación sin discriminación, incluyendo barreras económicas, sociales o culturales. Es decir, esta norma prohíbe prácticas que restrinjan el acceso educativo, como la exclusión por falta de recursos económicos, lo que resulta crucial en el contexto que nos encontramos de IEP que operan bajo la libertad de empresa.

Asimismo, la CPP en su artículo 17, establece que la educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias, y que en las instituciones del Estado se imparten de forma gratuita. Por otro lado, que el Estado promueve la creación de centros educativos y que tiene la obligación de garantizar mecanismos de subvención a

la educación privada, para que ningún menor sea vea restringido por razones económicas, lo cual limita en el ámbito educativo el pleno ejercicio de la libertad empresarial de instituciones privadas.

En relación a esto último, el artículo 16 de la Ley de Centros Educativos Privados (Ley N.º 26549), modificado por el Decreto de Urgencia N.º 002-2020, cumple un rol central en la protección del derecho a la educación frente a prácticas abusivas por parte de IEP. Esta norma establece que los colegios no pueden condicionar la atención de los reclamos formulados por los usuarios al pago previo de pensiones vencidas, y además prohíbe el cobro anticipado de pensiones antes de iniciado el mes lectivo.

Si bien a primera vista podría entenderse que esta disposición se restringe al ámbito procedimental de los reclamos o al calendario de pagos, una lectura sistemática y finalista permite advertir que su finalidad es impedir que la lógica comercial se imponga sobre los elementos fundamentales del derecho a la educación. Es decir, su inclusión refleja una política legislativa que busca evitar razones económicas que obstaculicen el ejercicio pleno del derecho a la educación, y ello debe ser extendido por analogía a cualquier acto que condicione el acceso o permanencia del estudiante, incluyendo la matrícula.

Posteriormente, el DS N.º 005-2021-MINEDU, que aprueba el Reglamento de Instituciones Educativas Privadas de Educación Básica, regula de forma más detallada las condiciones de la matrícula y la relación contractual entre las IEP y las familias. El artículo 53 de dicha norma dispone, entre otros aspectos, que las partes pueden suscribir un contrato o acuerdo que establezca las condiciones de la prestación del servicio educativo y sus obligaciones (art. 53.1), que la IEP puede negarse a realizar la matrícula para el año siguiente por incumplimientos económicos previamente pactados (art. 53.2), y que dicha negativa debe ser informada con una anticipación no menor de treinta (30) días calendario antes de la finalización del año lectivo, con el fin de proteger el bienestar del estudiante y permitir su oportuno traslado a otra institución (art. 53.3).

En este marco, aunque la institución tenga prevista una cláusula de no renovación de matrícula en su reglamento o contrato, el hecho de que dicha condición no se comunique dentro del plazo legal impide considerarla válida para excluir a un estudiante. Esto resulta especialmente relevante en el caso Vilela Huamán, donde el colegio remitió una carta notarial fechada el 20 de diciembre de 2017, en la que informó al demandante la no renovación del contrato. Esta fecha coincide con el último día fijado en el contrato del año 2017 para abonar la pensión de diciembre. Dicha comunicación, por un lado, se realizó sin una antelación razonable respecto al proceso de matrícula del siguiente año, como exige el artículo 53, y, por otro, sin esperar la condición final del pago, ya que el padre cumplió con saldar la deuda antes de intentar matricular a su hija.

Tal proceder no solo impide que los padres puedan tomar decisiones con información clara y suficiente, sino que también genera un escenario de incertidumbre que afecta directamente a la niña. Esta falta de previsión solo debilita la confianza en la relación entre familia e institución, y expone al menor a situaciones de estrés que puede evitarse ante una gestión conforme al marco legal vigente.

De tal manera, la exclusión basada en una condición contractual comunicada a destiempo (y en medio de un proceso de regularización de obligaciones ya cumplido), no respeta el estándar mínimo de previsibilidad que debe regir las relaciones entre las partes. En ese sentido, incluso dentro del ámbito privado, la ejecución automática de este tipo de cláusulas deviene en una medida desproporcionada, pues desconoce las circunstancias concretas del caso y omite valorar el impacto sobre una persona en situación de especial protección. El ISN exige que cualquier decisión que pueda afectar la continuidad de su proceso formativo sea cuidadosamente ponderada, priorizando su bienestar integral frente a formalismos contractuales que, si bien pueden tener sustento normativo, no pueden imponerse por encima de los derechos fundamentales en juego.

Entonces, ¿Es posible limitar el acceso o la continuidad del servicio educativo por razones económicas o contractuales?

Para responder esta interrogante, es necesario volver al núcleo del conflicto: el alcance y protección del derecho a la educación en nuestro ordenamiento.

El derecho a la educación

Según la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI de la UNESCO, uno de los pilares fundamentales de la educación es: *aprender a ser*, entendido como el desarrollo de la autonomía, la responsabilidad y el juicio personal (Delors et al., 1996, p. 34), en sintonía con el artículo 13 de la CPP que orienta la educación al pleno desarrollo de la persona.

Asimismo, el artículo 14 establece que la educación tiene como finalidad impulsar el desarrollo del conocimiento y el aprendizaje, formando al ser humano para afrontar los retos de la vida cotidiana y del entorno laboral. En ese sentido, la educación dota a la persona de las habilidades necesarias para ejercer plenamente sus derechos, desenvolverse en sus relaciones personales, e involucrarse conscientemente y con responsabilidad en la dinámica democrática y en la toma de decisiones colectivas.

En el ámbito internacional, el derecho a la educación está protegido por tratados de los cuales el Perú es parte y que son vinculantes conforme al artículo 55 y la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la CPP y el artículo XIII del Nuevo Código Procesal Constitucional. Entre ellos tenemos a la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 26, reconoce la educación como un derecho universal de las personas, orientado a su desarrollo integral, tanto en su dimensión intelectual como ética, promoviendo una convivencia basada en la igualdad y la dignidad de todos. Del mismo en la Convención sobre los Derechos del Niño (art.28) y en el Protocolo de San Salvador (art. 13).

Del mismo modo, el artículo 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reafirma el derecho universal a la educación y promueve el desarrollo integral de la persona. El CESCR de la ONU en su Observación General N° 13 sobre este artículo (1999, p.3), identifica cuatro características esenciales que deben estar presentes en todo servicio educativo:

- **Disponibilidad:** Que existan suficientes instituciones educativas y programas de enseñanza en relación con la población y el territorio.
- **Accesibilidad:** Todas las personas deben poder acceder al sistema educativo sin discriminación, superando barreras económicas, geográficas o sociales.
- **Aceptabilidad:** El contenido y los métodos pedagógicos deben ser apropiados, culturalmente sensibles y que mantengan niveles de calidad acordes con los fines educativos establecidos.
- **Adaptabilidad:** Demanda que la educación se ajuste a las transformaciones sociales y a las particularidades del estudiantado, con especial atención a los que se encuentran en contextos de vulnerabilidad.

Teniendo esto en cuenta, el TC reconoce en su jurisprudencia a la educación como un derecho habilitante que facilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, al promover la participación plena en la vida social y política, así como el acceso a oportunidades económicas, contribuyendo al bienestar colectivo y al desarrollo nacional (STC Exp. 00966-2016-PA/TC; STC Exp. 00091-2005-PA/TC).

En consecuencia, la garantía del derecho educativo no se agota en el acceso inicial al sistema, sino que implica asegurar condiciones que permitan la continuidad, el trato digno y un entorno formativo adecuado. Esto supone que el Estado y los proveedores del servicio (incluidos los privados) deben adoptar medidas que eviten interrupciones arbitrarias, discriminación o deficiencias graves que comprometan el aprendizaje y el desarrollo integral del estudiante a lo largo de toda su trayectoria educativa.

Por otro lado, Martínez López-Muñiz, afirma que la educación está estrechamente vinculada con la dignidad humana, pues los menores requieren protección especial por su etapa vital y nivel de desarrollo. Por tanto, cualquier decisión relacionada con su educación debe orientarse a ese fin superior (2022, p. 11). Del mismo modo, Sánchez Benites (2017), menciona que este vínculo se demuestra en su forma de protección, pues no se limita frente a injerencias del Estado o de particulares, sino que además exige compromisos concretos y acciones efectivas orientadas a su realización plena (p. 92).

En palabras de Bolívar Osuna, destacada defensora de los derechos humanos, resulta difícil imaginar que una persona pueda resguardar su salud, su entorno o su empleo sin contar con una formación mínima que le permita enfrentar situaciones de riesgo. En consecuencia, el derecho a la educación posee una dimensión transversal (2010, p.192), ya que atraviesa y fortalece el ejercicio de todos los demás derechos humanos, mejorando de manera significativa su disfrute efectivo.

Es necesario, tanto en el ámbito público como en el privado, resguardar todo aquello que permite identificar a un derecho fundamental como tal y evita su desnaturalización (Abad Yupanqui, 1992, p.10). Dicha protección debe considerar que el núcleo de cada derecho se determina según su propia naturaleza y finalidades (Abad Yupanqui, 1992, p. 14). En el caso del derecho a la educación, esto se traduce en asegurar no solo el acceso real al sistema educativo, sino también la continuidad dentro de él y una atención especial hacia los menores de edad, como titulares prioritarios de este derecho.

En el Expediente N.º 00607-2009-PA/TC, el TC analizó el caso de un alumno de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega a quien se le negó rendir exámenes por falta de pago de pensiones. Si bien las instituciones privadas disfrutaban de autonomía organizativa (art. 59), el Tribunal aplicó el test de proporcionalidad y consideró esa medida desproporcionada frente al derecho a la educación (arts. 14 y 17). Además, indicó que existían alternativas menos lesivas, como acordar

un plan de pagos, y que la función social de la educación debe primar sobre el interés económico de la institución.

En esa línea, cuando se produce una tensión entre el acceso a la educación y los intereses económicos de los prestadores del servicio, las decisiones deben orientarse prioritariamente a proteger el derecho a la educación. Esto implica colocar al niño en el centro de la evaluación, dado su grado de vulnerabilidad al estar iniciando su vida y hallarse en una situación de indefensión.

En suma, el derecho a la educación no solo debe entenderse como acceso formal al sistema educativo, sino como una garantía efectiva de continuidad, calidad y equidad para todos los estudiantes. Esto implica que el Estado y los actores privados deben adoptar medidas concretas para evitar que factores económicos, sociales o administrativos interrumpan el proceso educativo. Solo así se asegura que este derecho cumpla su función formativa, inclusiva y emancipadora en la vida de cada persona.

Interés Superior del Niño

Ahora bien, en el ordenamiento jurídico peruano, el ISN constituye un principio jurídico de rango constitucional, reconocido en el artículo 4 de la CPP, que establece la obligación del Estado y la sociedad de brindar una protección especial a los niños y adolescentes para garantizar su desarrollo integral. Esto es, que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar condiciones de igualdad y evitar cualquier forma de discriminación.

Asimismo, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3.1, dispone que toda medida o acción que incida en personas menores, por parte de instituciones públicas o privadas, debe priorizar su bienestar y desarrollo integral. Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño (2013, p.4) en su Observación General N°14 menciona que tiene 3 conceptos: i) como derecho sustantivo que debe prevalecer frente a otros en caso de conflicto, ii) como

principio jurídico de interpretación, iii) como norma de procedimiento que orienta toda decisión que afecte directamente a niños.

En ese contexto, en el año 2002 se promulga el Código de los Niños y Adolescentes (Ley N.º 27337), el cual establece que toda decisión relacionada con personas menores de edad, ya sea adoptada por el Estado o por la sociedad, debe estar guiada por el ISN (art. IX del Título Preliminar). Con ello, se reafirma la obligación de que cualquier actuación, incluso la proveniente de entidades privadas como los centros educativos, debe tomar en cuenta prioritariamente el bienestar integral de los menores.

Finalmente, en coherencia con lo dispuesto por la Convención y el Código mencionado, el ordenamiento jurídico peruano adopta la Ley N.º 30466 sobre parámetros del ISN, que reconoce en su artículo 2 su naturaleza simultánea como rol de derecho, principio orientador y pauta procedimental. Esto implica que toda decisión que tenga un impacto, ya sea directo o indirecto, sobre niñas, niños y adolescentes debe priorizar su bienestar por encima de otros intereses. Esta exigencia se extiende tanto a entidades del Estado, como los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los gobiernos regionales y locales, así como a instituciones privadas, incluidas las educativas y empresariales, que adopten medidas que involucren a niños, niñas y adolescentes.

En el ámbito doctrinal, Jean Zermatten, destacado especialista en derechos del niño y miembro del Comité de los Derechos del Niño de la ONU, define el ISN como una herramienta jurídica orientada a garantizar su bienestar integral en los planos físico, psicológico y social. Por ello, tanto entidades públicas como privadas deben evaluar si este principio se respeta en toda decisión que los afecte, asegurando que se consideren sus necesidades a largo plazo. Además, plantea que dicho interés debe funcionar como criterio prioritario cuando existan intereses en conflicto en torno al menor (2003, p. 15). De este modo, se subraya que jueces, trabajadores sociales y legisladores están obligados a asegurarse de que cualquier resolución beneficie al niño, protegiendo su bienestar futuro.

Asimismo, Simón Campaña critica que, en la práctica, este principio suele utilizarse de forma meramente declarativa o simbólica, es decir, como una fórmula vacía que se invoca sin una verdadera fundamentación jurídica, fáctica ni metodológica. Por ello, propone que su aplicación se inserte dentro de un test de proporcionalidad (2015, p.10) Esta metodología impone al juez la obligación de justificar su decisión a partir de criterios de idoneidad, necesidad y ponderación, asegurando así una protección efectiva de los derechos del niño y evitando una interpretación arbitraria o paternalista del principio.

Esta crítica doctrinal se refleja en la labor del TC, que ha enfatizado la necesidad de una aplicación concreta y efectiva del ISN, que se no reduzca a meras declaraciones formales. El Tribunal ha establecido que su análisis debe ser riguroso y fundamentado, garantizando que las decisiones judiciales prioricen de manera real y comprobable el bienestar integral del menor, particularmente en contextos sensibles como el educativo.

Un ejemplo ilustrativo es el caso de Marleny y Elita Cieza Fernández (STC Exp. N.º 00853-2015-PA/TC), en el que el TC declaró fundada su demanda de amparo contra la UGEL de Utcubamba por negarles la matrícula en una escuela pública debido a su edad. Al ser derivadas a un CEBA ubicado a gran distancia, se vulneró de forma desproporcionada su derecho a la educación. El TC determinó que esta decisión vulneraba el artículo 4 de la CPP, que impone el ISN como criterio prioritario, y enfatizó que ninguna institución, pública o privada, puede aplicar requisitos de admisión que limiten injustificadamente el acceso al sistema educativo.

Del mismo modo, en el Exp. N.º 03898-2016-PA/TC, donde los padres de familia mantenían una deuda por pensiones escolares de dos hijos, el TC enfatizó que las IEP deben implementar medidas razonables para no interrumpir la continuidad del proceso educativo. En el caso en concreto, se valoró que el colegio buscara una salida mediante conciliación extrajudicial ante el centro “Luz de la Verdad”. Esta postura evidencia que el derecho a la educación no puede

quedar supeditado únicamente a criterios contractuales o financieros, incluso en contextos de morosidad.

En consecuencia, se concluye que la cláusula de no renovación de matrícula por deuda no puede aplicarse de forma automática ni ampararse en la libertad contractual o libertad de empresa. En ese sentido, incluso cuando dicha cláusula esté formalmente prevista en el contrato, su aplicación debe ser valorada a partir de un enfoque constitucional que pondere cuidadosamente el impacto que tendría en el alumno, considerando especialmente el ISN como criterio rector.

Por tanto, la actuación de la IEP frente a la menor hija de Juan Rafael Vilela Huamán resulta incompatible con los estándares constitucionales de protección de derechos, ya que la negativa a renovar la matrícula, pese a que la deuda fue posteriormente regularizada, constituyó una restricción que afectó directamente su derecho a continuar su formación sin interrupciones.

Esta decisión, lejos de ser neutra, impactó en una menor en situación de especial protección, por lo que exigía una evaluación más cuidadosa y proporcional por parte del colegio. En contextos como este, el ISN impone a todos los actores, públicos o privados, la obligación de adoptar decisiones que antepongan el bienestar y desarrollo integral del estudiante, garantizando su permanencia educativa como eje central, y evitando medidas que puedan agravar su vulnerabilidad o limitar sus oportunidades a futuro.

En esa línea, ¿Qué criterios deben aplicarse para resolver el conflicto entre el derecho a la educación y la autonomía de la institución educativa privada? - Aplicación del test de proporcionalidad.

Uno de los aspectos ausentes en la sentencia del TC fue la aplicación del test de proporcionalidad, herramienta fundamental del análisis constitucional para examinar si una medida que restringe derechos fundamentales puede considerarse legítima. En la jurisprudencia, el Tribunal ha sostenido que toda

restricción a los derechos fundamentales debe respetar el “límite de los límites”, es decir, el principio de proporcionalidad, garantizando su contenido esencial y orientando la actuación de cualquier poder, ya sea público o privado (STC Exp. N.º 4677-2004-AA, fundamento 28).

En ese mismo sentido, Pedro Grández, quien ha sido asesor jurisdiccional del TC destaca que en todo Estado constitucional fundado en la dignidad humana, el principio de proporcionalidad opera como un resguardo frente a toda intervención, pública o privada, sobre los derechos fundamentales (2010, p. 347). Esta función cuenta además con sustento normativo, pues el artículo 200 de la CPP faculta a los jueces a examinar la razonabilidad y proporcionalidad de cualquier medida que restrinja derechos fundamentales, incluso si se trata de actos contractuales entre particulares.

El test consta de tres juicios o subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, tal como ha sido establecido en el Expediente N.º 00048-2004-AI/TC (fundamento 65), y recogido en posteriores sentencias como las emitidas en los Expedientes N.º 00579-2008-PA/TC y N.º 00045-2004-PI/TC. Desde la teoría, este análisis responde a un principio fundamental: toda intervención en los derechos debe ser constitucionalmente justificada, optimizada y limitada.

A continuación, se procede a su aplicación al caso concreto:

1. Juicio de Idoneidad

Este juicio exige determinar si la medida adoptada —la denegación de matrícula por mora— contribuye de forma efectiva a un objetivo legítimo. Como señala Simón (2015), siguiendo a Bernal Pulido, la idoneidad implica que la medida adoptada debe ser capaz de alcanzar un fin legítimo, y dicho fin debe pasar un juicio de razonabilidad: no ser arbitrario, responder a una razón legítima (como la realización de un derecho) y no estar prohibido expresa o implícitamente por

el ordenamiento (p. 166). Es decir, este estándar constituye el primer filtro dentro del test de proporcionalidad, lo que obliga a examinar si el objetivo invocado por quien adopta la medida guarda coherencia con los valores del ordenamiento y responde a una finalidad socialmente justificable.

En este caso, el colegio privado alega que la denegación busca garantizar su sostenibilidad económica, lo cual está ligado a la libertad de empresa (art. 59 de la CPP) y a la autonomía contractual (art. 62). Este objetivo es constitucionalmente válido, ya que el sostenimiento y la calidad del servicio ofrecido por centros educativos privados dependen directamente del cumplimiento del pago de las pensiones por parte de las familias usuarias.

En ese sentido, la medida adoptada —negar la matrícula— resulta idónea en tanto incentiva el cumplimiento de las obligaciones contractuales y busca evitar una cultura de incumplimiento de pagos. Por lo tanto, la medida supera el juicio de idoneidad, al ser capaz de contribuir al fin legítimo de garantizar la sostenibilidad financiera del colegio.

No obstante, superar este primer nivel del análisis no debe llevar a una aceptación automática de la medida como válida en su totalidad. El cumplimiento del juicio de idoneidad demuestra que el objetivo perseguido puede alcanzarse mediante la medida adoptada, pero no agota la evaluación constitucional de su legitimidad. Esto exige continuar con el análisis, tomando en cuenta no solo la eficacia formal, sino también los efectos concretos sobre las personas involucradas y la existencia de otros medios menos gravosos para alcanzar el mismo resultado.

2. Juicio de Necesidad

El segundo juicio requiere verificar si la medida cuestionada es la menos lesiva para el derecho fundamental involucrado, entre todas las que sean igualmente eficaces. Como plantea Simón (2015), este subprincipio exige que la

intervención escogida sea “la más benigna con el derecho afectado” de entre las opciones disponibles para lograr el objetivo (p. 166). Esta idea está también presente en César Landa (2014), quien destaca que el test de proporcionalidad resulta imprescindible cuando cláusulas contractuales afectan bienes constitucionalmente protegidos, como el derecho a la educación (p. 235).

Lo relevante en este punto no es únicamente constatar si existían medios alternativos, sino también analizar el nivel de esfuerzo institucional por encontrarlos. El deber de elegir la opción menos restrictiva no se satisface solo con la existencia abstracta de otras posibilidades, sino con la disposición real a considerarlas. Desde una perspectiva de responsabilidad social, la evaluación de necesidad exige un compromiso activo con soluciones equilibradas, especialmente cuando se trata de decisiones que inciden directamente en derechos fundamentales.

En este caso, la IEP pudo haber evaluado otras alternativas menos restrictivas antes de recurrir a la exclusión de la menor. Por ejemplo: ofrecer un plan de pagos escalonado, o establecer acuerdos razonables de refinanciación. Estas medidas habrían protegido el interés económico del colegio sin afectar gravemente la continuidad educativa de la menor.

Además, el demandante demostró voluntad de pago, aunque con retraso, al abonar las pensiones atrasadas en enero. En esa línea, si el colegio no consideró esta situación ni ofreció opciones flexibles, la medida sería innecesaria. En cambio, si se prueba que el colegio sí propuso soluciones razonables y la deuda persistió sin justificación, el juicio de necesidad podría superarse, pero el análisis debe continuar hacia el tercer paso.

3. Juicio de Proporcionalidad en Sentido Estricto

En el tercer y último juicio, se busca equilibrar el beneficio que produce la medida frente al grado de afectación al derecho fundamental involucrado. Tal como

indica Simón (2015), este subprincipio se basa en la ley de la ponderación: cuanto mayor sea la afectación de un principio (como el derecho a la educación), mayor debe ser la importancia de satisfacer el otro principio en juego (como la sostenibilidad económica del colegio) (p. 166).

En este caso, la denegación de matrícula afecta gravemente el derecho a la educación de una menor, que además está protegida por el ISN (art. 4 de la CPP). A ello se le suma que la negativa de matrícula implica consecuencias psicoemocionales para la menor, pérdida de vínculos escolares y el riesgo de estigmatización por la situación económica de su familia.

Del mismo modo, la afectación a su educación es grave si la familia no tiene recursos para matricular a la menor en otro colegio privado o si no hay escuelas públicas accesibles que garanticen un nivel educativo comparable, con vacantes, o de igual cercanía. En consecuencia, esta situación puede traducirse en la interrupción de su aprendizaje, el retraso en su progreso académico y un perjuicio directo en su desarrollo personal y emocional.

Por otro lado, el beneficio para la institución (proteger su estabilidad económica), debe evaluarse proporcionalmente en función de la magnitud de la deuda y su impacto real en las finanzas del colegio. En el caso concreto, no se acreditó que la deuda pendiente comprometiera de manera sustancial la estabilidad operativa del colegio ni que el retraso en el pago tuviera un impacto grave e inmediato. Por el contrario, el hecho de que la deuda fuera cancelada antes del proceso de matrícula revela que existía la posibilidad real de resolver el conflicto sin recurrir a una medida extrema. Por tanto, admitir como proporcional la exclusión de un menor, ante una mora que ya había sido subsanada significaría habilitar una lógica que convierte el derecho a la educación en un privilegio condicionado, desnaturalizando su carácter de derecho fundamental y abriendo un precedente peligroso para casos futuros.

La jurisprudencia refuerza esta perspectiva (Exp. N.° 00011-2013-AI/TC), en donde el TC declaró inconstitucional impedir el acceso a clases por morosidad, al considerar que existen alternativas menos lesivas, como acudir a la vía judicial para el cobro de la deuda o establecer planes de refinanciación. Estas alternativas permiten equilibrar las necesidades financieras de la IEP con la garantía del derecho del estudiante a continuar con su formación.

Por ello, resulta evidente que el colegio no evaluó adecuadamente la proporcionalidad de su medida. Lo cual revela una falla estructural en la forma en que muchas instituciones privadas comprenden su función dentro del sistema educativo, anteponiendo criterios contractuales a derechos fundamentales y sin explorar alternativas menos gravosas, lo que deriva en una visión excesivamente formalista que ignora el impacto real sobre el menor.

Conclusión del Test

El test de proporcionalidad permite concluir que la denegación de matrícula no supera los tres niveles de análisis requeridos para considerar constitucional una medida restrictiva de derechos. Aunque puede afirmarse que la decisión era idónea para proteger la sostenibilidad económica del colegio, no se acreditó que fuese necesaria, ya que no consta que se hayan explorado o propuesto alternativas menos lesivas, como un fraccionamiento o un acuerdo de pago. Además, en el juicio de proporcionalidad en sentido estricto, el perjuicio ocasionado al derecho a la educación de la menor por una deuda que se alega generada en contexto de crisis y que fue regularizada, no encuentra una justificación suficiente frente al interés económico del colegio. En consecuencia, la medida adoptada resulta desproporcionada.

En el presente caso, considero que el TC debió declarar fundada la demanda realizando un test de proporcionalidad como el desarrollado, lo que habría implicado no solo el reconocimiento de la vulneración del derecho a la educación y del ISN, sino una debida motivación de la misma, y disponer la anulación

expresa de la resolución administrativa que avaló la negativa de matrícula. En tal escenario, correspondía además ordenar la matrícula de la menor bajo un esquema de pago razonable, priorizando la función social del servicio educativo sobre la lógica contractual.

5.2 Segunda pregunta secundaria

¿Resulta constitucionalmente válido que las entidades públicas, como la UGEL o la Defensoría del Pueblo, no intervengan frente a la negativa de matrícula por deuda de pensión escolar?

En el marco del presente análisis, resulta necesario abordar una segunda cuestión que también fue pasada por alto en el pronunciamiento del colegiado: la actuación deficiente de las entidades públicas competentes, como la UGEL y la Defensoría del Pueblo.

Si bien el foco central del caso se centra en la decisión de la IEP, no puede perderse de vista que dichas entidades tienen un deber constitucionalmente asignado de supervisión y garantía de derechos fundamentales, especialmente cuando se trata de servicios públicos prestados por particulares. Esta sección busca examinar si su accionar o falta de intervención ante la negativa de matrícula por deuda puede considerarse una vulneración del deber estatal de protección del derecho fundamental a la educación, conforme al marco normativo vigente.

**¿Cómo se organiza el Estado para garantizar el derecho a la educación?
Una mirada a la estructura educativa y la función supervisora del Estado.**

Como se ha mencionado anteriormente, el artículo 16 de la CPP establece que es responsabilidad del Estado coordinar la política educativa nacional. Esta función se articula a través del MINEDU, que actúa como órgano rector del sector educación dentro del Poder Ejecutivo, en razón del artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley N.º 29158), que señala que los ministerios

ejercen la rectoría de sus respectivos sectores, lo que implica autoridad normativa, técnica y funcional.

Esta competencia se refuerza en la Ley de Organización y Funciones del MINEDU (Ley N.° 31224), cuyo artículo 3 señala expresamente que el MINEDU ejerce la conducción, regulación y supervisión del sistema educativo nacional. Además, la LGE, en su artículo 79, reconoce al MINEDU como responsable de dirigir, regular y evaluar la política educativa, asegurando su calidad, equidad y cobertura a nivel nacional.

Ahora, el MINEDU no ejecuta directamente todas las acciones del sistema educativo, sino que opera mediante una estructura desconcentrada y descentralizada, integrada por las DRE y las UGEL. Esta distribución y sus competencias se desarrolla normativamente en el Reglamento de la LGE, aprobado por DS N.° 011-2012-ED, el cual cabe mencionar, fue modificado por el Decreto N.° 009-2016-MINEDU, en donde se precisó y reforzó las funciones del MINEDU, las DRE y las UGEL, especialmente en relación con la continuidad del servicio educativo y la supervisión de instituciones públicas y privadas.

Entonces, a nivel nacional, el MINEDU tiene funciones normativas, de planificación y supervisión del sistema educativo, y esto lo ejerce mediante las DRE y, por extensión, sobre las UGEL, que actúan como instancias operativas.

En el nivel regional, las DRE, como órganos de los Gobiernos Regionales, son los encargados de implementar, coordinar y adecuar las políticas del MINEDU a su contexto territorial. Asimismo, dentro de sus funciones estipuladas en el artículo 147 del Reglamento de la LGE (modificado por el DS 009-2016-MINEDU), las DRE tienen la función de supervisar y evaluar la gestión educativa de las UGEL bajo su jurisdicción, así como de resolver los conflictos que surjan en la ejecución del servicio educativo.

Finalmente en el nivel local, las UGEL tienen competencias técnico-pedagógicas, administrativas e institucionales. De acuerdo con el artículo 142 del reglamento (también modificado por el DS 009-2016-MINEDU), tienen como función central garantizar la prestación oportuna y continua del servicio educativo, además de supervisar y fiscalizar a las instituciones educativas, tanto públicas como privadas, en su jurisdicción.

Esta función de supervisión se refuerza en el artículo 61.1 del Reglamento de Instituciones Educativas Privadas de Educación Básica (DS N.º 005-2021-MINEDU), que asigna a las UGEL la responsabilidad de velar, dentro de su ámbito territorial, por el cumplimiento de los deberes normativos, restricciones y disposiciones legales que rigen la actuación de las instituciones educativas privadas. Esta labor incluye intervenir ante situaciones que puedan comprometer el ejercicio efectivo del derecho a la educación, como la negativa de matrícula a estudiantes.

¿Tenía competencia la Defensoría del Pueblo para actuar frente al colegio privado?

Por su parte, la Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional autónomo, establecido en el artículo 161 de la CPP, cuya función es defender los derechos fundamentales y constitucionales de las personas y de la comunidad, así como vigilar que el Estado cumpla con sus deberes y que los servicios públicos sean brindados adecuadamente a la ciudadanía (art. 162 de la CPP).

Esta facultad también se encuentra desarrollada en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Ley N.º 26520), que en su artículo 1, y en coherencia con ello, la Defensoría actúa como un colaborador crítico del Estado, con plena autonomía frente a cualquier poder sea público o privado (Defensoría del Pueblo del Perú, s.f.a), en representación del interés general y en defensa de los derechos de la ciudadanía.

En el presente caso, la educación, al ser un servicio público (artículo 4 de la Ley N° 28044), está sujeta a la fiscalización de la Defensoría, además que si tienen competencia aunque se brinde desde una entidad privada. De este modo, esta estructura es de vital importancia para evaluar la responsabilidad de esta institución frente a la vulneración del derecho a la educación, como ocurre en el presente caso.

En esa línea, como vemos en los hechos, el Sr. Vilela Huamán acudió a la Defensoría del Pueblo el 5 de marzo de 2018, luego de que el colegio negara la matrícula de su hija pese al pago de la deuda. No obstante, la institución respondió que no tenían jurisdicción en esos temas. Esta respuesta, además de carecer de sustento jurídico, evidencia una comprensión reducida del rol constitucional de la Defensoría, cuya intervención se justifica precisamente ante la vulneración de derechos fundamentales, independientemente de si el responsable es una entidad pública o un actor privado.

Además, existen precedentes en los que la Defensoría ha actuado en contextos similares. Por ejemplo, en el año 2022, intervino ante la negativa de una IEP de Ayacucho que impedía el ingreso de escolares por falta de pago. En su comunicado, la Defensoría recordó que la Ley N.º 29947 prohíbe condicionar el acceso a clases al pago de pensiones y que dichas prácticas vulneran el derecho a la educación. Como resultado de su intervención, la institución permitió el acceso de los estudiantes y se concertaron medidas para regularizar los pagos sin perjudicar la continuidad del servicio (Defensoría del Pueblo, 2022).

Asimismo, en el ámbito público, la Defensoría ha actuado en defensa del derecho educativo en casos que también implican coordinación con entidades como las UGEL. En 2021, en Cajamarca, detectó que un colegio público condicionaba la matrícula al pago de una cuota de APAFA. Tras la intervención defensorial, se exigió a la UGEL de Celendín iniciar un procedimiento de investigación y adoptar las medidas correspondientes frente a los involucrados, lo cual fue finalmente

acogido mediante la emisión de una resolución administrativa (Defensoría del Pueblo, 2021a).

De forma similar, en Ayacucho, intervino en la I.E. Gustavo Castro Pantoja, donde se exigían pagos previos a la matrícula. La Defensoría denunció públicamente el hecho y exigió a la UGEL de Huamanga verificar los hechos e imponer sanciones si correspondía, logrando que el personal de la UGEL acudiera a constatar lo ocurrido (Defensoría del Pueblo, 2021b)

Estos ejemplos no solo evidencian la capacidad jurídica de la Defensoría para intervenir, sino que demuestran que en la práctica lo ha hecho en defensa del derecho a la educación, tanto frente a entidades públicas como privadas. Lo que agrava su omisión en el caso Vilela Huamán es que, tratándose de una menor, se requería una actuación diligente y proactiva orientada por el ISN. Lejos de limitarse a declarar su incompetencia, la Defensoría pudo, y debió, actuar de varias maneras: emitir una recomendación formal al colegio, requerir información a la UGEL, y, sobre todo, orientar al padre de familia sobre los mecanismos disponibles para exigir la protección de los derechos de su hija.

Estas herramientas incluyen, entre otras, la presentación de una queja administrativa ante la UGEL o DRE, la posibilidad de iniciar un proceso constitucional de amparo, o incluso la solicitud de intervención del MINEDU. Asimismo, la Defensoría pudo realizar un informe especial sobre el caso, como lo ha hecho en otras situaciones de vulneración de derechos, y remitirlo a las autoridades competentes para su atención prioritaria. En suma, la omisión de la Defensoría del Pueblo no solo fue una falla institucional en el cumplimiento de su misión constitucional, sino también una oportunidad perdida para cumplir con su deber de protección reforzada del derecho a la educación de una niña en situación de vulnerabilidad.

Superado ese análisis, corresponde ahora centrarse en la entidad que sí tenía la función expresa y directa de garantizar la prestación del servicio educativo en

el ámbito local: la UGEL de Chiclayo. A la luz de sus deberes legales y constitucionales, conviene preguntarse no solo qué hizo esta entidad, sino también qué debió hacer para garantizar efectivamente el derecho en juego.

Entonces, ¿Qué hizo —y qué debió hacer— la UGEL de Chiclayo ante la negativa de matrícula en el caso Vilela Huamán?

La actuación de la UGEL de Chiclayo en el caso fue limitada y contradictoria. Según lo registrado en la propia sentencia del TC, el demandante presentó una queja el 30 de enero de 2018, tras haber cancelado las pensiones adeudadas. La UGEL realizó una primera visita al colegio el 9 de febrero, en la que conversó con el jefe de personal de la IEP. Este alegó que no se había negado la matrícula, sino que la vacante ya había sido otorgada a otro estudiante por incumplimiento del contrato. Un mes después, el 6 de marzo de 2018, se llevó a cabo una segunda visita, obteniéndose la misma respuesta por parte del colegio.

Como se puede observar, sus visitas se limitaron a constatar la versión del colegio sin desplegar acciones efectivas inmediatas. Recién el 9 de marzo, emitió el Oficio N° 001693-2018, exigiendo la matrícula de la menor en un plazo de 24 horas. Sin embargo, el 10 de abril de 2018, esta medida fue revertida poco después por la Gerencia Regional de Educación de Lambayeque, que declaró fundado el recurso presentado por el colegio, sin realizar un análisis del derecho fundamental comprometido.

Esta respuesta evidencia una preocupante falta de criterios claros y de articulación normativa entre los distintos niveles del sistema educativo. La UGEL, como instancia encargada de garantizar la continuidad del servicio, debió asumir una posición más proactiva frente a la posible vulneración, haciendo valer su función de supervisión en lugar de limitarse a constatar hechos y emitir una medida que luego fue anulada por una instancia superior.

En ese sentido, las visitas de la UGEL y el mencionado Oficio evidencian que la negativa del colegio contravenía normas administrativas orientadas a proteger el servicio educativo. Aunque la apelación del colegio revocó esta orden, la intervención inicial de la UGEL respalda la ilegitimidad de la negativa.

Frente a esta situación, la UGEL de Chiclayo debió responder de forma más decidida. En primer lugar, correspondía verificar y evaluar la situación de manera inmediata, acudiendo inmediatamente al colegio para corroborar los hechos denunciados y revisar si la aplicación de la cláusula contractual (que condicionaba la renovación de matrícula a la puntualidad en el pago) se realizó de manera proporcional y razonable, considerando en todo momento el ISN.

En segundo lugar, le correspondía asegurar el acceso efectivo a la educación. Para ello, la UGEL, amparada en sus funciones de supervisión y garantía del adecuado funcionamiento del sistema escolar, pudo intervenir a fin de evitar que la negativa de matrícula afectara este derecho fundamental. Esto implicaba emitir una orden administrativa clara y vinculante que obligara al colegio a ratificar la matrícula de la menor, al menos de manera provisional mientras se resolvía la controversia contractual, así como establecer un mecanismo de conciliación entre las partes que permitiera revisar el caso sin recurrir de inmediato a la vía judicial.

Finalmente, si se constataba que la IEP había aplicado de forma arbitraria o desproporcionada la cláusula contractual, especialmente en perjuicio del ISN, correspondía iniciar un procedimiento administrativo sancionador y establecer directrices claras para evitar conflictos similares en el futuro.

En definitiva, la UGEL de Chiclayo actuó de forma inicialmente pasiva; luego emitió un oficio exigiendo la matrícula, pero fue contradecida por su propia superioridad jerárquica, la Gerencia Regional. Esta contradicción institucional no solo refleja una preocupante falta de coordinación y claridad en los criterios administrativos, sino que evidencia la fragilidad del sistema de protección del

derecho a la educación. Cuando el Estado no actúa con la debida diligencia, no solo incumple sus obligaciones constitucionales con la educación, sino que también transmite un mensaje de permisividad frente a prácticas privadas que desconocen el ISN.

¿La falta de intervención estatal vulnera el deber de garantizar el derecho a la educación?

La actuación deficiente de las entidades estatales ante la negativa de matrícula en el caso Vilela Huamán no solo expone una falla institucional, sino que compromete directamente el deber constitucional del Estado de garantizar y supervisar la prestación del servicio educativo, especialmente cuando este es brindado por instituciones privadas bajo autorización estatal. En tanto se trata de un servicio público esencial, no es admisible que las entidades públicas se abstengan de actuar frente a una posible vulneración del derecho a la educación, más aún cuando la afectada es una menor de edad. La inacción no puede justificarse en el respeto a la autonomía privada, porque el derecho a la educación exige una respuesta activa del Estado para garantizar su ejercicio efectivo.

Como ha señalado Abad Yupanqui (1991), todos los órganos del Estado tienen el deber constitucional de garantizar la esencia mínima e intangible de los derechos fundamentales, lo que constituye una “valla insuperable” frente a cualquier forma de intervención u omisión que los desnaturalice (p. 14). En este sentido, si bien la UGEL intervino formalmente en el caso de Vilela Huamán, lo hizo sin adoptar medidas concretas y eficaces que aseguren la continuidad del servicio educativo, incumpliendo así su deber de proteger el núcleo del derecho a la educación.

Además, resulta problemático que ni la UGEL ni la Defensoría del Pueblo ofrecieran una solución administrativa efectiva frente al conflicto. El colegio disolvió el vínculo contractual sin establecer un procedimiento claro de

reconsideración o apelación, y el Estado tampoco dispuso de una instancia adecuada a la cual acudir antes de recurrir al Poder Judicial. Ello en vista que la UGEL no cumplió con adoptar medidas eficaces para garantizar la matrícula de la menor, limitándose a una actuación meramente formal. A su vez, la Defensoría del Pueblo no asumió un rol activo que permita interceder o hacer presión institucional, al menos como articuladora o supervisora del cumplimiento de los deberes estatales.

El padre de familia se enfrentó a una barrera de indiferencia institucional, y no tuvo más opción que acudir al amparo para proteger el derecho de su hija. Esto evidencia una debilidad grave en el diseño y funcionamiento de los canales institucionales destinados a garantizar derechos fundamentales.

Desde una perspectiva constitucional y administrativa, esta situación también debe evaluarse a la luz de los principios de buen gobierno que orientan el correcto ejercicio del poder público. Según Alberto Castro (2014), el concepto de buen gobierno alude al ejercicio responsable y eficiente del poder estatal, orientado al cumplimiento de los deberes públicos y a la garantía efectiva de los derechos humanos y del interés general (p. 248). Esta concepción destaca que las autoridades no solo deben actuar dentro del marco legal, sino también con responsabilidad, transparencia y en función del bienestar colectivo.

Como primer principio de buen gobierno vulnerado tenemos el de eficacia. Esta se vincula al logro de los objetivos institucionales y a la calidad de las prestaciones públicas (Castro, 2014, p. 256). En este caso, la eficacia se vio comprometida con la pasividad mostrada por la UGEL de Chiclayo y la Defensoría del Pueblo al no adoptar medidas oportunas ni efectivas para garantizar el derecho a la matrícula, siendo especialmente la UGEL la entidad responsable de ello.

La inacción estatal también vulnera el principio de corrección funcional, tal como lo denomina Alberto Castro. Este exige que las instituciones actúen dentro de

los fines legales y constitucionales para los que fueron creadas, alineando su conducta con los valores del Estado de Derecho y la seguridad jurídica (Castro, 2014, p. 249). En el caso analizado, ni la UGEL ni la Defensoría del Pueblo actuaron para corregir una exclusión educativa claramente injusta, priorizando el respeto formal a un contrato privado sobre el deber superior de proteger el derecho fundamental de una menor.

Todo ello demuestra que, a pesar de que el derecho a la educación es un bien constitucionalmente protegido, no existe una articulación efectiva entre las entidades responsables de su garantía. La UGEL no ofreció una solución efectiva y la Defensoría del Pueblo se declaró incompetente, lo que evidencia la inexistencia de una vía administrativa eficaz y la falta de coordinación interinstitucional. Esta desconexión institucional vulnera la garantía tanto de tutela administrativa efectiva y debido proceso en sede administrativa (Castro, 2014, p.253), afectando no solo la confianza ciudadana en el Estado, sino también la legitimidad de las decisiones adoptadas.

Un enfoque de buen gobierno requiere que el Estado no solo actúe conforme a la legalidad, sino que lo haga con orientación a resultados que garanticen los derechos fundamentales. En este sentido, un modelo de gobernanza adecuado debería establecer: (i) procedimientos administrativos rápidos y accesibles para resolver conflictos de matrícula en colegios privados; (ii) normas claras que permitan armonizar el derecho de cobro legítimo de las instituciones educativas con la obligación de no interrumpir la educación de los estudiantes, en particular cuando se trata de menores de edad; y (iii) mecanismos de coordinación efectiva entre la UGEL, el MINEDU y la Defensoría del Pueblo, que permitan una respuesta integral, ágil y respetuosa de los derechos.

Por ello, más allá del caso concreto, este análisis plantea una exigencia de transformación institucional. Es necesario repensar el rol del Estado no solo como regulador, sino también como garante activo de derechos, especialmente en contextos en los que confluyen intereses privados y bienes

constitucionalmente protegidos. Solo así podrá hablarse de una verdadera gobernanza pública comprometida con el respeto de la dignidad humana y los derechos fundamentales.

VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES

1. El derecho a la educación debe prevalecer cuando está en juego el ISN, principio reconocido en el artículo 4 de la Constitución y en tratados internacionales, que obliga a ponderar cuidadosamente cualquier medida que pueda limitar su ejercicio.
2. La autonomía contractual invocada por la IEP y la libertad de empresa, aunque son derechos constitucionales, debe ejercerse dentro de los límites del orden constitucional y legal, especialmente en servicios públicos como la educación. No es constitucional que una IEP condicione la continuidad del servicio exclusivamente al pago puntual de pensiones, sin brindar previamente alternativas que protejan a las niñas, niños y adolescentes.
3. El caso evidencia deficiencias graves en la actuación de las entidades estatales. La UGEL de Chiclayo no ejerció un rol efectivo de supervisión ni ofreció una alternativa administrativa real para revertir la decisión del colegio. Por su parte, la Defensoría del Pueblo no cumplió adecuadamente con su función de seguimiento, presión institucional y defensa frente a la vulneración de derechos.
4. La sentencia del TC, aunque acertada al declarar fundada la demanda, resulta insuficiente. No desarrolló adecuadamente un test de proporcionalidad que justificara tal restricción, omitiendo una evaluación rigurosa sobre la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la medida adoptada por la IEP.
5. No agotó el análisis constitucional que el caso exigía ni se pronunció con claridad sobre el rol de la UGEL ni de la Defensoría del Pueblo, cuyas

actuaciones fueron insuficientes para garantizar el acceso oportuno de la menor al sistema educativo.

6. En esa línea, se recomienda que en futuras decisiones se incorporen mandatos claros orientados a fortalecer la articulación institucional y prevenir situaciones similares, conforme a los principios de legalidad, razonabilidad y buena gobernanza. Esto incluye la implementación de procedimientos accesibles para resolver controversias relacionadas con pagos y garantizar la continuidad educativa, así como mecanismos efectivos de cooperación entre la UGEL, el MINEDU y la Defensoría del Pueblo.



BIBLIOGRAFÍA

Abad Yupanqui, S. (1992). Límites y Respeto al Contenido Esencial de los Derechos Fundamentales: Estudio Preliminar. *THEMIS Revista De Derecho*, (21), 7-15.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10909>

Aubry, S., de Koning, M., & Adamson, F. (2022). Developing human rights guiding principles on state obligations regarding private education. En F. Adamson, S. Aubry, M. de Koning, & D. Dorsi (Eds.), *Realizing the Abidjan Principles on the right to education* (pp. 1–23). Edward Elgar Publishing.

<https://doi.org/10.4337/9781800375316.00009>

Balarín, M., Kitmang, J., Ñopo, H., & Rodríguez, M. F. (2018). *Mercado privado, consecuencias públicas: Los servicios educativos de provisión privada en el Perú*. Lima: Grade.

<https://grade.org.pe/en/publicaciones/mercado-privado-consecuencias-publicas-los-servicios-educativos-de-provision-privada-en-el-peru/>

Bolívar Osuna, L. (2010). El derecho a la educación. *Revista IIDH* (52), 191-212.

<https://repositorio.iidh.ed.cr/items/c10539a1-1f73-47ef-909e-f76c23e8c1fa>

Cárdenas Quirós, C. (2000). La supuesta santidad de los contratos y el artículo 62 de la Constitución Política del Perú. En A. A. Alterini, J. L. de los Mozos & C. Soto Coaguila (Dirs.), *Contratación contemporánea Tomo I: Teoría General y Principios* (pp. 257-272). Palestra Editores y Editorial Temis.

Castro, A. (2014). *Legalidad, buenas prácticas administrativas y eficacia en el sector público: Un análisis desde la perspectiva jurídica del buen gobierno*. En A. Castro (Ed.), *Buen gobierno y derechos humanos: Nuevas perspectivas en el derecho público para fortalecer la legitimidad democrática de la*

administración pública en el Perú (pp.243–269). Pontificia Universidad Católica del Perú.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1999). *Observación general N° 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. Naciones Unidas.

Comité de los Derechos del Niño. (2013). *Observación general N° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)*.

Congreso de la República del Perú. (1993). *Constitución Política del Perú*. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República del Perú. (1995). Ley N.° 26520, *Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo*. Diario Oficial El Peruano, 08 de agosto de 1995.

Congreso de la República del Perú. (1995). Ley N.° 26549, *Ley de Centros Educativos Privados*. Diario Oficial El Peruano, 01 de diciembre de 1995.

Congreso de la República del Perú. (1996). Decreto Legislativo N.° 882, *Ley de Promoción de la Inversión en la Educación*. Diario Oficial El Peruano, 09 de noviembre de 1996.

Congreso de la República del Perú. (2000). Ley N.° 27337, *Código de los Niños y Adolescentes*. Diario Oficial El Peruano, 07 de agosto de 2000.

Congreso de la República del Perú. (2003). Ley N.° 28044, *Ley General de Educación*. Diario Oficial El Peruano, 29 de julio de 2003.

Congreso de la República del Perú. (2012). Ley N.° 29947, *Ley de Protección a la Economía Familiar respecto del pago de pensiones en institutos, escuelas*

superiores, universidades y escuelas de posgrado públicos y privados. Diario Oficial El Peruano, 28 de noviembre de 2012.

Congreso de la República del Perú. (2016). Ley N.º 30466, *Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño.* Diario Oficial El Peruano, 17 de junio de 2016.

Congreso de la República del Perú. (2021). Ley N.º 31224, *Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación.* Diario Oficial El Peruano, 19 de junio de 2021.

Congreso de la República del Perú. (2021). Ley N.º 31307, *Nuevo Código Procesal Constitucional.* Diario Oficial El Peruano, 23 de julio de 2021.

Defensoría del Pueblo. (s. f.). *¿Quiénes somos?*
<https://www.defensoria.gob.pe/quienes-somos/>

Defensoría del Pueblo. (2021a). *Defensoría del Pueblo: UGEL Celendín acoge pedido para garantizar el derecho a la gratuidad de la educación.*
<https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-ugel-celendin-acoge-pedido-para-garantizar-el-derecho-a-la-gratuidad-de-la-educacion/>

Defensoría del Pueblo. (2021b). *Defensoría del Pueblo: UGEL Huamanga debe sancionar y denunciar condicionamiento de matrículas escolares.*
<https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-ugel-huamanga-debe-sancionar-y-denunciar-condicionamiento-de-matriculas-escolares/>

Defensoría del Pueblo. (2022). *Defensoría del Pueblo: instituciones educativas particulares no pueden impedir ingreso a las aulas a escolares por falta de pago.*

<https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-instituciones-educativas-particulares-no-pueden-impedir-ingreso-a-las-aulas-a-escolares-por-falta-de-pago/>

Delors, J., Chung, F., Al Mufti, I., Amagi, I., Carneiro, R., Geremek, B., Gorham, W., Kornhauser, A., Manley, M., Padrón Quero, M., Savané, M.-A., Singh, K., Stavenhagen, R., Suhr, M. W., & Zhang, N. (1996). *La educación encierra un tesoro: Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI*. UNESCO.

https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590_spa

De Trazegnies Granda, F. (2004). El código civil de 1984: ¿Vejes prematura o prematura declaración de vejez? Reflexiones a propósito del papel del contrato en la construcción de un orden social libre. *THEMIS Revista De Derecho*, (49), 23-35.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/8566>

Grández Castro, P. P. (2010). El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del TC peruano. En M. Carbonell & P. P. Grández Castro (Eds.), *El principio de proporcionalidad en el derecho contemporáneo* (pp. 337–376). Palestra Editores.

Kresalja, B., y Ochoa, C. (2016). *Derecho constitucional económico*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Landa, C. (2014). La Constitucionalización del Derecho Civil: El derecho fundamental a la libertad contractual, sus alcances y sus límites. *THEMIS revista de derecho*, (66), 309-327.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/12702>

Landa, C. (2017). *Los derechos fundamentales*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Martínez, López-Muñiz, J.L. (2022) La educación al servicio del interés superior del menor. *Educationis Momentum*, 8 (1), 7-29.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9236162>

Ministerio de Educación del Perú. (2021). *Decreto Supremo N.º 005-2021-MINEDU, que aprueba el Reglamento de Instituciones Educativas Privadas de Educación Básica*. Diario Oficial El Peruano, 28 de febrero de 2021.

Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*.

Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.

Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*.

Organización de los Estados Americanos. (1988). *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"*.

Presidencia de la República del Perú. (2020). *Decreto de Urgencia N.º 002-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas para garantizar la transparencia y proteger a los usuarios del servicio educativo en las instituciones educativas privadas*. Diario Oficial El Peruano, 8 de enero de 2020.

Sánchez Benites, I. (2017). *La libertad de enseñanza: un principio constitucional en el ordenamiento jurídico peruano*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Departamento Académico de Derecho. Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica (CICAJ).

Simón Campaña, F. (2015). *Interés superior del niño: técnicas de reducción de la discrecionalidad abusiva*. Consejo Nacional de la Judicatura – Escuela de Capacitación Judicial “Dr. Arturo Zeledón Castrillo”.

Súmar Albújar, O. (2008). Derecho empresarial y constitución: límites constitucionales a la libertad de empresa y a su regulación (un análisis de casos). *THEMIS Revista De Derecho*, (55), 265-281.

Zermatten J. (2003). *El Interés Superior del Niño. Del Análisis literal al Alcance Filosófico* (Informe de trabajo N.º 3-2003). Institut International des Droits de l'Enfant.

Sentencias del Tribunal Constitucional

STC Exp. N.º 0008-2003-AI/TC- Lima.

STC Exp. N.º 2670-2002-AA/TC- Lima.

STC Exp. N.º 0005-2004-AI/TC- Lima.

STC Exp. N.º 00048-2004-AI- Lima.

STC Exp. N.º 3330-2004-AA/TC- Lima.

STC Exp. N.º 00045-2004-PI/TC- Lima.

STC Exp. N.º 4677-2004-PA/TC- Lima.

STC Exp. N.º 00579-2008-PA/TC - Lambayeque.

STC Exp. N.º 00607-2009-PA/TC - Lima.

STC Exp. N.º 00011-2013-PI/TC-Lima.

STC Exp. N.º 00853-2015-PA/TC- Amazonas.

STC Exp. N.º 03898-2016-PA/TC. Pleno. Sentencia 548/2020-Lima Norte.

STC Exp. N.º 00943-2017-PA/TC, Pleno. Sentencia 727/2021-Moquegua.

STC Exp. N.º 00538-2019-PA/TC. Pleno. Sentencia 500/2021-Lambayaque.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 500/2021

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUAMÁN

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 2 de marzo de 2021, los magistrados Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, por mayoría, la siguiente sentencia que resuelve declarar **FUNDADA en parte** la demanda de amparo que dio origen al Expediente 00538-2019-PA/TC.

Asimismo, los magistrados Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera formularon fundamentos de voto.

Los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa y Sardón de Taboada emitieron votos singulares declarando infundada la demanda de amparo.

Se deja constancia que el magistrado Blume Fortini formuló un fundamento de voto y que será entregado en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de marzo de 2021, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini y Ramos Núñez, pronuncia la siguiente sentencia, y con el abocamiento de los magistrados Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Miranda Canales, Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera; y los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa y Sardón de Taboada.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Juan Rafael Vilela Huamán contra la resolución de fojas 174, de fecha 10 de diciembre de 2018, expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 15 de marzo de 2018, don Juan Rafael Vilela Huamán interpone demanda de amparo contra la Institución Educativa Privada Manuel Pardo. El demandante refiere que celebró un contrato de prestación de servicios educativos para el año 2017 para que su menor hija pueda recibir dichos servicios en la referida institución. En el contrato se comprometió a pagar mensualmente la suma de S/. 460.00 (cuatrocientos sesenta soles) por concepto de pensión de enseñanza.

Sin embargo, refiere que por problemas económicos no pudo cumplir regularmente con el pago de las referidas pensiones dentro de las fechas programadas por el colegio. No obstante, señala que el 29 de enero de 2018 realizó el pago de los últimos 4 meses adeudados a fin de poder matricular a su hija en el primer grado de educación primaria.

Señala que en la misma fecha solicitó a la Institución Educativa Privada Manuel Pardo matricular a su hija pero que le negaron la misma. Refiere que, buscando continuar con el proceso de matricular de su hija, acudió en reiteradas oportunidades al centro educativo desde inicios del mes de enero y en ningún momento se le brindó las facilidades del caso para completar la matrícula. El demandante refiere que su hija es alumna regular desde el año 2015 y que es su derecho continuar estudiando.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUAMÁN

Don Juan Rafael Vilela Huamán señala que el 30 de enero de 2018 acudió a las oficinas de la UGEL – Chiclayo a fin de que esta realice una intervención ante la negativa del colegio demandado de matricular a su menor hija. Refiere que el 9 de febrero de 2018 se realizó la visita al colegio a cargo de doña Hilda Delicia Cabrejos Rodas, quien se entrevistó con Paul León Salazar (Jefe de Personal). El demandante refiere que el Jefe de Personal señaló que en ningún momento se había negado la matrícula de la niña; que el padre de familia incumplió el contrato de prestación de servicios celebrado con la institución, generando así su pérdida de vacante. Se le recordó al jefe de personal el numeral 7 de la RM 657-2017. Sin embargo, el jefe de personal persistió en que las vacantes ya habían sido asignadas (fojas 27). Con fecha 6 de marzo de 2018 se realizó una nueva visita con igual resultado (fojas 28).

El demandante también sostiene que el 5 de marzo de 2018 acudió a la Defensoría del Pueblo y se entrevistó con Marilia Flores Idrogo (comisionada de la oficina defensorial de Lambayeque). Ella le informó que como el colegio era privado, no tenían jurisdicción en esos temas. (fojas 28). Por otro lado, señala el recurrente que también acudió a la fiscalía de familia con fecha 8 de marzo de 2018 a fin de denunciar los hechos (fojas 28).

Contestación de la demanda

La Institución Educativa Privada Manuel Pardo, debidamente representada por el padre director Ricardo Cruz Huamán, contesta la demanda rechazándola y solicitando que la misma sea declarada infundada.

La parte demandada señala que se resolvió el contrato con el recurrente debido al no pago oportuno de 7 meses de pensión correspondientes al año escolar 2017. Refiere que no es posible que el incumplimiento de las obligaciones de los padres de familia para con los hijos sea premiado con una reposición vía amparo o renovación de una matrícula cuando se afecta el principio a la igualdad de condiciones y acceso educativo por cualquier otro aspirante o alumno a la casa de estudios (fojas 89).

La parte emplazada señala además que los hechos expuestos en este caso fueron materia de dos intervenciones previas. La primera, por parte de la UGEL – Chiclayo producto de la cual se declaró fundado el recurso de apelación interpuesto contra el Oficio 001693-2018-GRLAMGRED-UGELCHC, de fecha 8 de marzo de 2018, en que dispuso proceder a ratificar la matrícula para el primer grado de primaria de la menor de iniciales M.V.H. La segunda, ante la Fiscalía de Familia (Carpeta Fiscal 76-2018-2da Fiscalía de Familia a cargo de la Fiscal Nadi Núñez Masías) que, mediante Resolución 02/76-MP-FN-FPF-CH, de fecha 20 de marzo de 2018, dispuso el archivo definitivo de la denuncia interpuesta por el actor.

Finalmente, señala que es totalmente falso lo señalado por el actor con respecto a que solicitó al colegio matricular a su hija con documento de fecha 29 de enero de 2018. Señala que no existe carta, escrito o pedido registrado en el colegio en dicha fecha (fojas 92).

Resolución de primera instancia o grado

Con fecha 31 de julio de 2018, el Primer Juzgado Especializado en lo Civil de la Provincia de Chiclayo de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque declaró infundada la demanda de amparo. Al respecto, se señala que el demandante no cumplió con pagar en el momento oportuno las pensiones, por lo que no se habría vulnerado el derecho a la educación de su menor hija.

Resolución de segunda instancia o grado

Con fecha 10 de diciembre de 2018, la Primera Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque confirmó la apelada por similares fundamentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del asunto litigioso

1. Conforme se aprecia de autos, el recurrente solicita que la parte emplazada se abstenga de realizar todo tipo de acciones u omisiones que imposibiliten a su menor hija, de iniciales M.V.V.H. ingresar, participar y recibir clases de educación básica regular en la Institución Educativa Privada Manuel Pardo por ser la educación un derecho fundamental.
2. En consecuencia, el demandante solicita que se disponga la reposición al estado de las cosas a la situación anterior de la violación constitucional del derecho fundamental a la educación de su menor hija, declarando el normal ingreso, asistencia y participación de las actividades escolares de la educación básica regular que se llevan a cabo en la institución demandada.

El derecho fundamental a la educación y la obligación de los padres en el proceso educativo

3. El artículo 13 de la Constitución, establece que “[1]a educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana”, mientras que el artículo 14, reconoce que, a través de ella, en general, se “promueve el conocimiento, el

aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte”.

4. El derecho a la educación es un derecho fundamental intrínseco y, a la vez, un medio indispensable para la plena realización de otros derechos fundamentales, por cuanto permite al ciudadano participar plenamente en la vida social y política en sus comunidades [Expediente 00091-2005-PA/TC, fundamento 6]. Atendiendo a ello, tiene un carácter binario, ya que no solo se constituye como un derecho fundamental, sino que se trata además de un servicio público.
5. En cuanto a los bienes constitucionales directamente vinculados con el derecho a la educación, la Constitución ha previsto los siguientes: acceso a una educación adecuada (artículo 16), libertad de enseñanza (artículo 13), libre elección del centro docente (artículo 13), respeto a la libertad de conciencia de los estudiantes (artículo 14), respeto a la identidad de los educandos, así como el buen trato psicológico y físico (artículo 15), libertad de cátedra (artículo 18), y la libertad de creación de centros docentes y universidades (artículos 17 y 18).
6. Sin la debida protección y promoción del derecho fundamental a la educación, el sentido mismo de la dignidad humana y de los derechos en ella directamente fundados, se torna esencialmente debilitado e ineficaz, pues la libertad sin conocimiento, lejos de fortalecer la autonomía moral del ser humano, lo condena a la frustración que genera la ausencia de la realización personal. Tal como ha dejado establecido este Tribunal, es a través del derecho fundamental a la educación “que se garantiza la formación de la persona en libertad y con amplitud de pensamiento, para gozar de una existencia humana plena, es decir, con posibilidades ciertas de desarrollo de las cualidades personales y de participación directa en la vida social” [Expediente 00091-2005-PA/TC, fundamento 6].
7. Por otro lado, es conveniente resaltar que, en lo que respeta al derecho a la educación en instituciones privadas de educación básica regular y su relación con la responsabilidad que tienen los padres y madres de familia de sufragar los costos que el servicio educativo demanda, este Tribunal ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente 03898-2016-PA/TC lo siguiente:

“30. El establecimiento educativo privado creado como empresa de dimensión social, se constituye entonces, como un medio eficaz para contribuir al interés general, sin ánimo lucrativo, pero con valoración de la iniciativa privada, pues adquiere el compromiso de garantizar la unidad conceptual del servicio educativo y la formación integral de los educandos, en términos de equidad y calidad.

31. De otro lado, el Tribunal ha sostenido en ocasiones anteriores que la educación no es solo un derecho, sino un auténtico servicio público que explica una de las funciones-fines del Estado, cuya ejecución puede operar directamente o a través de terceros (entidades privadas), aunque siempre bajo fiscalización estatal. En la lógica de la finalidad del Estado Constitucional anteriormente mencionada, es conveniente subrayar la importancia que la educación representa para la persona, así como anotar cuáles son las condiciones que debe promover ese mismo Estado para cumplir con dicha.

32. Conforme a lo anteriormente expuesto, cuando el Estado abre la posibilidad de que determinadas actividades, en principio a él encomendadas, sean llevadas a cabo por particulares (colegios particulares), genera con ello un deber especial de vigilancia y fiscalización del servicio brindado, ya que su cumplimiento no es solo una cuestión concerniente a la entidad privada, sino que guarda especial relación con los fines del propio Estado.

33. Este Tribunal debe recalcar que es obligación de los padres de familia cumplir con el pago puntual de las pensiones acordadas con la institución educativa particular; de no ser así, esta última tampoco puede cumplir efectivamente con las obligaciones contraídas con el personal a su cargo.”

El derecho a la educación y el interés superior del niño, niña y adolescente

8. El principio constitucional de protección del interés superior del niño, niña y adolescente constituye un contenido constitucional implícito del artículo 4 de la Constitución, en cuanto establece que “La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente (...)”. Tal contenido fundamental es reconocido a su vez por la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa 25278 publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 1990. El texto de la mencionada Convención se publicó en Separata Especial el 22 de noviembre de 1990 y mediante Ley 25302, del 4 de enero de 1991, se declaró de preferente interés nacional la difusión del aludido instrumento internacional [Cfr. Expedientes 04058-2012-PA/TC y 02132-2008-PA/TC].
9. La mencionada Convención sobre los Derechos del Niño establece, entre otras disposiciones, lo siguiente:

“Artículo 3 En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUAMÁN

sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.”

10. De esa manera, la tutela permanente que con esta disposición se reconoce tiene una base justa en lo que se ha señalado como interés superior del niño, niña y del adolescente, doctrina que se ha admitido en el ámbito jurídico como parte del bloque de constitucionalidad del artículo 4 de la Constitución y a través del artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes [Cfr. Expediente 02079-2009-PHC/TC, fundamento 11].
11. Sobre el particular, se debe recordar además que “el deber especial de protección sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes vincula no sólo a las entidades públicas, sino también a las entidades privadas e inclusive a la comunidad toda, a fin de que en cualquier medida que adopten o acto que los comprometa velen por su interés superior, el cual debe anteponerse a cualquier otro interés” [Expediente 01587-2018-PHC/TC, fundamento 18].
12. En consecuencia, es evidente que el interés superior del niño, niña y adolescente debe ser observado también por las instituciones privadas que prestan servicios educativos. Si bien es cierto que la naturaleza misma de las instituciones educativas privadas hace que los padres o tutores adquieran un rol importante y un compromiso económico para garantizar el acceso y la continuidad del servicio educativo de sus hijos, no es menos cierto que por la magnitud del derecho que se ve involucrado - el de la educación- las instituciones prestadoras de este derecho-servicio deben priorizar el respeto del interés superior del niño, niña y adolescente, adoptando para ello, por ejemplo, procedimientos y medidas que, dentro del marco de lo razonablemente posible, eviten truncar el proceso educativo.

Análisis del caso concreto

13. En el presente caso, este Tribunal advierte que los hechos presentados tanto por la parte demandante como demandada son los siguientes:
 - a) El demandante, don Juan Rafael Vilela Huamán, celebró un contrato de prestación de servicios educativos para el año 2017 con la Institución Educativa Privada Manuel Pardo a fin de matricular a su menor hija de iniciales M.V.V.H. (inicial de 5 años). En dicho contrato se estipulada que, como contraprestación por el servicio prestado, el padre sufragaría el pago de S/. 460.00 por concepto de matrícula y S/. 460.00 por concepto de pensión de enseñanza que debía abonarse mensualmente (fojas 40). La cláusula 7.3 del referido contrato refiere que no habrá renovación del contrato si es que el padre de familia, tutor legal o

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUAMÁN

apoderado ha observado morosidad en el pago de pensiones durante el año escolar y/o culmine el año escolar 2016 con deuda. En dicho contrato también se estableció el siguiente cronograma de pensiones escolares del año 2017:

MES	DÍA QUE VENGE	DÍA DE PAGO
MARZO	31	1º DE ABRIL
ABRIL	30	1º DE MAYO
MAYO	31	1º DE JUNIO
JUNIO	30	1º DE JULIO
JULIO	31	1º DE AGOSTO
AGOSTO	31	1º DE SETIEMBRE
SETIEMBRE	30	1º DE OCTUBRE
OCTUBRE	31	1º DE NOVIEMBRE
NOVIEMBRE	30	1º DICIEMBRE
DICIEMBRE	20	20 DE DICIEMBRE

- b) El demandante señala que, debido a problemas económicos, se vio imposibilitado de poder cumplir regularmente con el pago de las pensiones de enseñanza (fojas 27). A fojas 49 del expediente obra la “Consulta de pagos – Año 2017” en el que se puede apreciar que la pensión del mes de junio del año 2017 fue cancelada el 5 de enero de 2018; las de julio y agosto del 2017 fueron canceladas el 10 de enero de 2018, mientras que las pensiones de los meses de setiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2017 fueron canceladas por el demandante el 29 de enero de 2018.
- c) A fojas 55, 56, 57 y 59 del expediente obran distintas comunicaciones cursadas por el colegio en las que se recuerda al actor la deuda que mantenía por concepto de pensiones de enseñanza atrasadas en el pago. Con fecha 20 de diciembre de 2017 (fecha del vencimiento de la última pensión de enseñanza del año 2017), la parte emplazada envía una carta notarial al padre de la menor en la que le comunica la resolución del contrato debido a la falta de pagos y se señala además que dispondrán de la vacante (fojas 50).
- d) El demandante refiere que mediante escrito de fecha 29 de enero de 2018 solicitó al colegio demandado la matrícula de su menor hija en el primer grado de educación primaria (fojas 27). Por su lado, la parte emplazada asevera que no es cierto que el padre de la menor haya solicitado la matrícula con fecha 29 de enero de 2018 tal como refiere, pues no existe carta o escrito registrado en los registros del colegio (fojas 92). El demandante señala que acudió en reiteradas oportunidades al colegio desde el inicio del mes de enero y que en ningún momento le brindaron las facilidades del caso para completar el proceso de matrícula (fojas 27).

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUAMÁN

- e) El demandante refiere que con escrito de fecha 30 de enero de 2018 recurrió a las oficinas de la UGEL – Chiclayo a fin de que se realice una intervención ante la negativa del colegio de matricular a su menor hija (fojas 27). Con fecha 9 de febrero de 2018 se llevó a cabo dicha intervención en el colegio, teniendo como responsable de la visita a Hilda Delicia Cabrejos Rodas, quien se entrevistó con el jefe de personal, Paul León Salazar. El encargado del colegio le manifestó a la responsable de la vista que en ningún momento se había negado la matrícula de la niña; que más bien el padre de familia había incumplido el contrato de prestación de servicios celebrado con la institución y que ello había generado la pérdida de la vacante.
- f) Mediante Oficio 001693-2018-GR LAMB/GRED-UGEL.CHIC (2757414-0), de fecha 9 de marzo de 2018, dirigido al colegio demandando, se ordenó que “proceda a ratificar la matrícula para el primer grado de la menor M.V.H. El cual deberá cumplirse en el plazo de 24 horas de notificada la presente.” Con fecha 10 de abril de 2018, la Gerencia Regional de Educación del Gobierno Regional de Lambayeque emite la Resolución Gerencial Regional 000486-2018-GR.LAMB/GRED [2772708 -6] a través de la cual declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por el representante del colegio, ahora demandado, contra el oficio de fecha 9 de marzo de 2018 sobre lo dispuesto de proceder a ratificar la matrícula para el primer grado de primaria de la menor de iniciales M.V.H.
- g) Con fecha 20 de marzo de 2018, la Segunda Fiscalía Provincial de Familia de Chiclayo emite Resolución de Archivo Definitivo 02/76-2018-MP-FN-FPF-CH a través de la cual declaró “No ha lugar interponer demanda por la presunta comisión de Actos de Contravención a los Derechos del niño y adolescente contra EL PADRE DIRECTOR RICARDO CRUZ HUAMAN, Director del Colegio Manuel Pardo y ARMANDO PAUL LEON SALAZAR, Jefe de Personal del Colegio Manuel Pardo, en agravio de la menor de iniciales M.V.V.H., en consecuencia ARCHIVAR DEFINITIVAMENTE la presente investigación” (fojas 69).
14. Tal y como se puede apreciar, la entidad educativa emplazada decidió no renovar la matrícula de la hija del recurrente para el primer grado de educación primaria en el 2018 debido a la demora en los pagos de las pensiones de enseñanza del año 2017. Tal y como se señala en el acápite a) *supra*, el demandante pudo sufragar el total de la deuda recién el 29 de enero de 2018 cuando, según el cronograma de pago, la última pensión de enseñanza tenía como fecha límite de pago el 20 de diciembre de 2017.

15. Por otro lado, no escapa a las apreciaciones de este Tribunal el hecho de que el colegio demandado le haya comunicado al demandante sobre la resolución del contrato por falta de pago y el retiro de vacante el 20 de diciembre de 2017, es decir, el mismo día que se había establecido como límite de pago de la última pensión de enseñanza, según consta en el contrato de prestación de servicios educativos para el año 2017.
16. Este accionar, a juicio del Tribunal, supone por lo menos un acto carente de razonabilidad, puesto que no es posible que el mismo día que se ha establecido como límite para el pago de la última pensión de enseñanza del año 2017, se le notifique al padre de la menor que su hija ha perdido la vacante por falta de pago, negándosele así la matrícula para el primer grado de primaria en el año 2018.
17. Al respecto, el hecho de que estemos ante una relación contractual de carácter privada, no significa que las partes se encuentren exentas de respetar criterios mínimos que eviten que la relación contractual misma se convierta en lesiva de derechos fundamentales; más aún cuando, como en el presente caso, se encuentra de por medio el derecho a la educación de una menor de edad. Por lo tanto, este Tribunal considera que en el caso de autos si hubo una vulneración del derecho a la educación de la menor de iniciales M.V.V.H., puesto que el accionar fuera de toda razonabilidad por parte de la institución demandada para no renovar la matrícula de la menor, como se ha descrito *supra*, constituye un acto que se aparta totalmente de la plena observancia de su interés superior.
18. Ahora bien, en el caso de autos el demandante no ha señalado que su hija no haya podido continuar sus estudios en otra institución educativa. Por otro lado, de la consulta en el sistema del Poder Judicial este Tribunal ha podido advertir que mediante Resolución 4, de fecha 9 de abril de 2018 (Exp. 00584-2018-86-1706-JR-CI-01), el Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Chiclayo de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque declaró fundada la oposición formulada por la institución educativa demandada contra la medida cautelar otorgada mediante Resolución 1, de fecha 21 de marzo de 2018 y, en consecuencia, dejó sin efecto la misma. Mediante Resolución 3, de fecha 27 de junio de 2018 (Exp. 00584-2018-19-1706-JR-CI-01), la Primera Sala Especializada Civil de Chiclayo confirmó la Resolución 4 de fecha 9 de abril de 2018.
19. En consecuencia, dado que por los hechos expuestos no es posible retrotraer las cosas al estado anterior a la violación del derecho a la educación de la hija del demandante, este Tribunal considera que lo que corresponde es exhortar a la entidad educativa demandada para que en el futuro tome en cuenta el interés superior del niño, niña y adolescente a fin de evitar cometer actos como los descritos en la

presente sentencia.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho a la educación y del principio del interés superior del niño, niña y adolescente, de conformidad con los fundamentos 18 y 19 de la presente sentencia.
2. **EXHORTAR** a las autoridades de la Institución Educativa Privada Manuel Pardo a fin de que, en el futuro, de encontrarse en iguales escenarios al descrito en el presente caso, tomen en especial consideración el interés superior del niño, niña y adolescente, de conformidad con los fundamentos 16 y 17 de la presente sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE RAMOS NÚÑEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUMÁN

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto a mis ilustres colegas magistrados, considero pertinente realizar las siguientes precisiones:

LOS DERECHOS SOCIALES

1. Un Estado Social y Democrático de Derecho se caracteriza por privilegiar valores tales como la igualdad y la libertad siempre que apunten al desarrollo de la dignidad humana, tal como está señalado en el artículo 1 de nuestra Constitución. En ese sentido, es necesario articular los derechos fundamentales que de allí nacen.
2. Los derechos sociales han recorrido un largo camino, algunas veces para avanzar, otras para retroceder, pues incluso su propia locución ha servido para abordar diferentes situaciones normativas¹. En efecto, antes de entrar a la clásica distinción entre los derechos sociales y otros derechos, la propia acepción “derechos sociales” tiene varios sentidos: i) derechos sociales internacionales; ii) derechos sociales legislativos; iii) derechos sociales constitucionales².
3. Ahora bien, conviene destacar que tradicionalmente se ha distinguido a los derechos sociales de los derechos civiles en virtud de su exigibilidad judicial. Los últimos serían exigibles por medios de procesos judiciales, mientras que los sociales responderían a decisiones políticas. En efecto, los derechos sociales implicarían una prestación positiva por parte del Estado, en tanto que los derechos civiles no requieren alguna actuación positiva.
4. Dichas distinciones pretenden asignar una característica única tanto a los derechos sociales como a los civiles. No obstante, se pueden presentar diferentes supuestos que dan cuenta del carácter autónomo y a su vez prestacional de algunos derechos sociales³.
 - ❖ Derechos sociales que en alguna medida comportan obligaciones negativas para el Estado, pero cuyo rasgo definidor principal sigue siendo prestacional. En este supuesto pueden encontrarse la mayoría de los derechos sociales.

¹ MAZZIOTTI, Manlio. “Diritti sociali”. En: *Enciclopedia del Diritto*. Vol. XII, Milano, Giuffrè, 1964, pp. 802-803.

² KING, Jeff. *Judging social rights*. Cambridge, Cambridge University Press, 2012, pp. 18-19.

³ PACHECO TORRES, Miguel Ángel. *El estado del estado social. Una cuestión pendiente*. Barcelona, Atelier, 2017, pág. 49.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUMÁN

- ❖ Derechos sociales cuyo rasgo definidor principal no es la prestación, sino la autonomía. Precisamente, en este supuesto se encuentran derechos como la huelga o libertad sindical.
 - ❖ Derechos civiles y políticos que en alguna medida tienen un carácter prestacional, pero sin perder su condición de derechos de autonomía. Aquí tenemos derechos como a la libertad religiosa o la libertad de trabajo.
5. Si bien el Tribunal Constitucional, a lo largo de su jurisprudencia constitucional, no ha delimitado la tutela de los derechos sociales como en el párrafo anterior, sí es factible sostener que la diferencia entre derechos civiles y derechos sociales ha sido superada.
 6. En efecto, el Tribunal Constitucional ha precisado que si bien la efectividad de los derechos sociales requiere un mínimo de actuación del Estado a través del establecimiento de servicios públicos, así como de la sociedad mediante la contribución de impuestos, también lo es que estos derivan en obligaciones concretas por cumplir, por lo que los Estados deben adoptar medidas constantes y eficaces para lograr progresivamente la plena efectividad de los mismos en igualdad de condiciones para la totalidad de la población⁴.
 7. En esa misma línea, la estructura de los derechos civiles y políticos puede ser caracterizada como un conjunto de obligaciones negativas y positivas de parte del Estado: obligación de abstenerse de actuar en ciertos ámbitos y de realizar una serie de funciones, a efectos de garantizar el goce de la autonomía individual e impedir su afectación por otros particulares. Cuestión distinta es que las obligaciones positivas revistan una importancia simbólica mayor para identificarlos⁵.
 8. Como puede apreciarse, no existen diferencias, en razón a su estructura, entre los derechos individuales y los derechos sociales, por lo que éstos últimos son tan exigibles como los primeros. Caso contrario, confirmaríamos el presunto carácter programático de los derechos sociales, posición que ha sido superada ampliamente.
 9. Ahora bien, los derechos sociales y sus titularidades tienen ciertas particularidades que en algunos casos hacen que su urgencia sea extrema. Estas situaciones de especial vulnerabilidad se encuentran en los grupos históricamente discriminados,

⁴ Exp. 02945-2003-AA, fundamento jurídico 12.

⁵ ABRAMOVICH, Víctor, COURTIS, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid, Trotta, 2002, pág. 24.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUMÁN

también conocidos como las categorías sospechosas⁶. Aquí podemos encontrar situaciones tan variables como la raza, la edad, el género, salud mental⁷, entre otros.

10. La protección de los derechos sociales por las Cortes Constitucionales o quien haga de sus veces es indudable. Ergo, la problemática de los derechos sociales fundamentales no solamente la encontramos en su justiciabilidad, sino en la ejecución de las sentencias sobre la materia. Y es que las diferentes perspectivas en que se pueda vincular el control constitucional⁸ con las diferentes técnicas de interpretación jurídica respecto de los derechos sociales requieren necesariamente un Tribunal Constitucional fuerte, pero limitado.
11. Aunada a la idea anterior, encontramos que los derechos sociales al momento de ser judicializados, deben encontrar medidas más sencillas para que puedan ser protegidos, aunque dicha situación dependerá mucho del enfoque que se utilice para interpretar los derechos sociales fundamentales, es decir ya sea por un análisis de razonabilidad, del mínimo esencial⁹ o el test de proporcionalidad¹⁰.

EL DERECHO A LA IGUALDAD

12. La igualdad es un derecho fundamental que está consagrado en el artículo 2 de nuestra Constitución: “(...) toda persona tiene derecho (...) a la igualdad ante la Ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”. En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha precisado que estamos frente a un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino en ser tratadas del mismo modo que quienes se encuentran en una idéntica situación (Cfr. STC 02835-2010-AA, fundamento jurídico 38).

⁶ SABA, Roberto. “Igualdad, clases y clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?” En: GARGARELLA, Roberto (coordinador). *Teoría y crítica del derecho constitucional*. Tomo II. Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2010, pp. 695-742.

⁷ SMITH CASTRO, Pamela, BURGOS JAEGER, Mariana. “Los debates pendientes en materia de discapacidad, libertad y capacidad jurídica”. En: *Gaceta Constitucional*, Tomo 144, Diciembre 2019, pp. 164-176. Precisamente sobre la discapacidad mental, la jurisprudencia constitucional tiene un largo camino por recorrer, como ya ha sido analizado en: RODRÍGUEZ GAMERO, Marco Alonso. “Nuevas perspectivas conceptuales en la afirmación del derecho a la igualdad en las personas con discapacidad mental: una evaluación crítica de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano”. En: *Estudios Constitucionales*, Vol. 18, Núm. 1, 2020, pp. 145-211.

⁸ Se distinguen hasta cinco formas de control constitucional respecto de los derechos sociales: YOUNG, Katharine. *Constituting economic and social rights*. Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 142-166.

⁹ Sobre el criterio de razonabilidad y el mínimo esencial: LIEBENBERG, Sandra. *Socio-Economic rights. Adjudication under a transformative constitution*. Claremont, Juta, 2010, pp. 131-227.

¹⁰ CONTIADES, Xenophon, ALKMENE, Fotiadou. “Social rights in the age of proportionality: global economic crisis and constitutional litigation”. In: *International Journal of Constitutional Law*, 2012, pp. 660-686.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUMÁN

13. Adicionalmente, se ha establecido que el derecho a la igualdad puede entenderse desde dos perspectivas: Igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas está referida a la norma aplicable a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la disposición normativa. La segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales.
14. Finalmente, el derecho a la igualdad debe complementarse con las categorías de diferenciación y discriminación. La diferenciación, está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables, estaremos frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable (Cfr. STC 02974-2010-AA, fundamento jurídico 8; STC 02835-2010-AA, fundamento jurídico 41).
15. Entendida el derecho a la igualdad en los términos anteriormente descritos, el mecanismo que ha utilizado el Tribunal Constitucional para determinar cuándo estamos frente a un trato desigual es el test de razonabilidad.
16. Sin embargo, el derecho a la igualdad definida en estos términos por nuestra jurisprudencia constitucional, a nuestro juicio, no es suficiente para dar cuenta de las violaciones sistemáticas. En ese sentido, aquellas personas que padecen los efectos de esa discriminación no pueden salir de esa situación en forma individual y por sus propios medios, sino que se requieren medidas de acción positiva reparadoras o transformadoras para lograr igualdad real de oportunidades para el ejercicio de los derechos¹¹. En consecuencia, considero que los alcances del derecho a la igualdad deberían ser ampliados por la justicia constitucional.
17. Lo que nuestro Tribunal Constitucional ha desarrollado en parte de su jurisprudencia es la igualdad formal en tanto ha sostenido que no hay vulneración al derecho a la igualdad siempre que se trate del mismo modo a las personas que se encuentran en una idéntica situación. Esta primera tesis tiene algunos inconvenientes. Primero no da cuenta de las violaciones estructurales, pues parte de comparar una situación individual frente a otras. Asimismo, no examina si las razones por las que se realizó la clasificación son legítimas. Finalmente, no verifica cuáles son las circunstancias y las propiedades relevantes para que una situación pueda ser calificada como desigual.

¹¹ CLÉRICO, Laura y ALDAO, Martín. “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, 2011, pp. 142-143.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUMÁN

18. Una segunda manera de abordar la igualdad es a través de una perspectiva material. Lo que se busca aquí es la razonabilidad de la medida presuntamente contraria al derecho a la igualdad. Para lograr dicho cometido, se utilizan tres sub exámenes, que han sido tomados del principio de proporcionalidad, es decir, hay que analizar la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, cuyos contenidos han sido desarrollados por abundante jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, a la cual nos remitimos.
19. Una vez precisado los tres sub exámenes de igualdad, conviene ahora determinar su ámbito de aplicación, el mismo que se hará en diferentes intensidades. Así tenemos los siguientes escrutinios¹²:
- i) Escrutinio leve: Se parte de la presunción de legitimidad/constitucionalidad de la clasificación realizada por el legislador. En consecuencia, la carga de la argumentación la tiene quien se encuentra presuntamente vulnerado en su derecho a la igualdad.
 - ii) Escrutinio intermedio: Exige una relación más sustanciales entre clasificación, criterio de clasificación, efectos de la clasificación y razones justificatorias, así debe demostrarse una relación estrecha entre clasificación y razones justificatorias y alegarse algún fin estatal importante que justifique la clasificación.
 - iii) Escrutinio estricto: Implica partir de la presunción de la arbitrariedad de la discriminación. Asimismo, la carga de la argumentación se traslada a quienes presuntamente han vulnerado el derecho a la igualdad. Por lo general, se aplica a grupos que históricamente han sido vulnerados, como las mujeres, las comunidades indígenas, entre otros. Es precisamente aquí, donde ante la falta claridad es posible plantear las denominadas “categorías sospechosas”.
20. Finalmente, la igualdad como redistribución y reconocimiento afirma que la igualdad debe ser construida en cada caso concreto, con la participación de todos los implicados en la situación de desigualdad. En consecuencia, la interpretación de la igualdad debe adecuarse a la segmentación social que el paradigma predominante ha producido¹³.

¹² Ídem, pp. 147-148.

¹³ Ídem, pág. 153.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUMÁN

EL CONTENIDO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN

21. Los derechos fundamentales participan de un presupuesto jurídico cifrado legitimados en la dignidad humana (artículo 1º de la Constitución), el que está orientado a la cobertura de una serie de necesidades básicas que permitan garantizar la autonomía moral del ser humano y el libre desarrollo de su personalidad (artículo 2º inciso 1 de la Constitución).
22. Es bajo este presupuesto que se comprende toda la virtualidad constitucional del derecho fundamental a la educación. Se trata de un derecho cuya efectiva vigencia no solo garantiza subjetivamente el desarrollo integral de cada ser humano, sino también el progreso objetivo de la sociedad en su conjunto. Es así que el artículo 13º de la Constitución, establece que “[l]a educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana”, mientras que el artículo 14º, reconoce que a través de ella, en general, se “promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte”.
23. Por su parte, el artículo 26. 2 de la Declaración Universal de Derecho Humanos, en sentido similar, establece que “[l]a educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”. Asimismo, los artículos 13º 1 y 13º 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”), respectivamente, que, en esencia, disponen lo mismo.
24. Sin la debida protección y promoción del derecho fundamental a la educación, el sentido mismo de la dignidad humana y de los derechos en ella directamente fundados, se torna esencialmente debilitado e ineficaz, pues la libertad sin conocimiento, lejos de fortalecer la autonomía moral del ser humano, lo condena a la frustración que genera la ausencia de la realización personal. Tal como ha dejado establecido este Tribunal, es a través del derecho fundamental a la educación “que se garantiza la formación de la persona en libertad y con amplitud de pensamiento, para gozar de una existencia humana plena, es decir, con posibilidades ciertas de desarrollo de las cualidades personales y de participación directa en la vida social” (expediente 00091-2005-PA, fundamento jurídico 6, párrafos 1 y 2).
25. Por ello, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de la Organización de Naciones Unidas, a través de su Observación General N.º 13, sobre el derecho a la educación, ha sostenido que se trata de “un derecho humano intrínseco



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUMÁN

y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores económicas y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico”.

26. Como ha tenido ocasión de puntualizar este Colegiado, “la educación implica un proceso de incentivación del despliegue de las múltiples potencialidades humanas cuyo fin es la capacitación de la persona para la realización de una vida existencial y coexistencial genuina y verdaderamente humana; y, en su horizonte, permitir la cristalización de un ‘proyecto de vida’ (expediente 04232-2004-AA, fundamento jurídico 10). A lo que cabe agregar que tal proceso “no debe comprenderse solo a partir de una perspectiva individual, puesto que el ideal de la educación correspondiente a una sociedad democrática y regida bajo parámetros constitucionales debe reforzar lazos de empatía y la noción de igualdad, fomentándose con ello la solidaridad (art. 14º de la Constitución) que es un valor troncal de nuestro sistema constitucional” (expediente 00017-2008-AI, fundamento jurídico 6).
27. En este punto, conviene recordar que la educación es un servicio público y que se encuentra regido por una serie de principios, y tiene como fines constitucionales la promoción del desarrollo integral del ser humano, su preparación para la vida y el trabajo y el desarrollo de la acción solidaria.
- a) **Principio de coherencia:** Esta pauta basilar plantea como necesidad que las distintas maneras y contenidos derivados del proceso educativo mantengan una relación de armonía, compenetración, compatibilidad y conexión con los valores y fines que inspiran las disposiciones de la Constitución vigente, destacando dentro de estos últimos el artículo 4º, que establece que la comunidad y el Estado deben proteger especialmente al niño y al adolescente, y el artículo 13º, la cual dispone que la educación tiene como fin el desarrollo integral de la persona.
- b) **Principio de libertad y pluralidad de la oferta educativa:** Este principio plantea la diversidad de opciones para el desarrollo del proceso educativo, así como la presencia concurrente del Estado y los particulares como agentes para llevar a cabo tal acción. Por ende, se acredita la posibilidad de elección entre las diversas opciones educativas y queda proscrita cualquier forma de monopolio estatal sobre la materia. Así se encuentra establecido en el artículo 15º, tercer párrafo de la Constitución, que dispone que "Toda persona, natural



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUMÁN

o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley".

- c) **Principio de responsabilidad:** Conciene al deber de los padres de familia para que su prole inicie y culmine todo el proceso de educación básica formal (inicial, primaria y secundaria). Ello se deriva, entre otros, del artículo 17º de la Constitución que establece que "La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias".
- d) **Principio de participación:** Se refiere a la atribución de los padres de familia de intervenir activamente en el desarrollo del proceso educativo de su prole. Ello equivale a fomentar la cooperación, opinión y cierto grado de injerencia en la relación escuela - educando, entre otras cuestiones. Así lo establece, entre otros, el artículo 13º de la Constitución, según el cual "Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo".
- e) **Principio de obligatoriedad:** Importa que determinados niveles y contenidos educativos se alcancen y plasmen de manera imperativa. Por ejemplo, el artículo 14º de la Constitución establece que "La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias. La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa".
- f) **Principio de contribución:** Se refiere al deber genérico de colaborar solidariamente en el proceso de formación moral, cívica y cultural de la población. A manera de ejemplo, cabe mencionar el artículo 14º, párrafo quinto, que dispone que "Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural".

28. En suma, para este Tribunal Constitucional, "el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la educación está determinado por el acceso a una educación adecuada (artículo 16), la libertad de enseñanza (artículo 13), la libre elección del centro docente (artículo 13), el respeto a la libertad de conciencia de los estudiantes (artículo 14), el respeto a la identidad de los educandos, así como el buen trato psicológico y físico (artículo 15), la libertad de cátedra (artículo 18), y la libertad de creación de centros docentes y universidades (artículos 17 y 18)". Adicionalmente a lo expuesto, se entiende que dicho "contenido debe realizarse en concordancia con las finalidades constitucionales del derecho a la educación en el marco del Estado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUMÁN

Social y Democrático de Derecho” (tercer y cuarto párrafo del fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente 00091-2005-PA/TC).

29. De esta manera, de una adecuada lectura de la Constitución, deriva el derecho de toda persona de tener acceso a una educación de calidad, y consecuentemente, el deber del Estado de garantizar, a través de una participación directa y de una eficiente e irrenunciable fiscalización, un adecuado servicio educativo accesible en condiciones de igualdad a todos los peruanos.
30. Finalmente, los derechos sociales en general, y el derecho a la educación, en particular, deben atender a la deliberación tanto de los Tribunales Constitucionales como de los actores involucrados en la controversia. Seguramente no es la primera controversia que llegará a sede constitucional referida a la negación por parte de las instituciones educativas particulares, a matricular a los alumnos que no están al día en sus pagos. A razón de ello es conveniente que en este tipo de demandas se escuchen los argumentos de todos los actores civiles a efectos de mejorar las sentencias del Tribunal Constitucional, que en buena cuenta siempre deben encontrar la unanimidad en sus decisiones. Dicha unanimidad es posible por medio del diálogo, que funciona como un mecanismo a través del cual la democracia convierte las preferencias autointeresadas en preferencias imparciales¹⁴.

S.

MIRANDA CANALES

¹⁴ NINO, Carlos. La Constitución de la democracia deliberativa. Traducción de Roberto Saba. Barcelona, Gedisa, 1997, pág. 202.

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido en el voto de la mayoría, en tanto que la presente demanda debe ser declarada **FUNDADA EN PARTE**, en mérito a las razones que se presentan en la ponencia. Ahora bien, y sin perjuicio de ello, me permito realizar las siguientes consideraciones:

1. En función de los hechos del presente caso, considero necesario referirme al derecho-principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes. A estos efectos, quiero empezar recordando al trato que este Tribunal Constitucional les brinda, tanto al referirse a ellos, como a la protección que se les debe.
2. Así, lo primero es precisar que la protección especial que merecen niños, niñas y adolescentes no significa que les pueda considerar como meros objetos de protección; sino, por el contrario, que deben ser entendidos como auténticos sujetos de derechos. En este sentido, la tutela que se les brinda no debe partir tan solo de su situación de debilidad o vulnerabilidad, y, menos aún, tenérseles por incapaces o "menores en situación irregular" (como lo sugiere la doctrina de la "minoridad" o de la "situación irregular"). Por el contrario, su debida protección exige reconocerlas como las personas que son, y se encuentra encaminada a la construcción y al fortalecimiento progresivo de su autonomía, así como a la asunción de responsabilidades como futuro ciudadano (conforme a la doctrina de la "protección integral").
3. De este modo, la protección especial a favor de niñas, niños y adolescentes debe considerarse como encaminada a fortalecer y permitir que ellos desplieguen sus capacidades, así como a promover su bienestar; y nunca a su anulación o subordinación. A esto, por cierto, no ayuda el uso del término "menor"—que desafortunadamente este mismo Tribunal ha utilizado de manera frecuente— para hacer referencia a niñas, niños y adolescentes. Considero entonces, en este sentido, que la expresión "menor" debe ser en el futuro erradicada de las decisiones de este órgano colegiado.
4. En cuanto al principio de interés superior del niño¹⁵, conviene anotar que este se encuentra reconocido por el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes. En este último artículo se señala que "toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de entidades como el Congreso, el Gobierno, la judicatura ordinaria o Poder Judicial, el Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos". Es más, la ratificación del valor de la protección y la deferencia

¹⁵ Solo por simplificación del lenguaje, cuando nos refiramos en adelante al "interés superior del niño" estaremos aludiendo en realidad al interés superior de la niña, el niño y los adolescentes.

interpretativa a favor de niños, niñas y adolescentes ha sido una constante en numerosos pronunciamientos de este mismo Tribunal Constitucional sobre el particular (por ejemplo, en STC Exp. n.º 1817-2009-HC, STC Exp. n.º 4058-2012-PA, STC Exp. n.º 01821-2013-HC y STC Exp. n.º 4430-2012-HC).

5. Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño ha indicado, acertadamente, que el interés superior del niño puede concebirse como un derecho, como un principio interpretativo y como una norma de procedimiento¹⁶. Efectivamente, ha señalado que es un concepto triple, pudiendo ser:

"a) Un derecho: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño, a un grupo de niños concreto o genérico o a los niños en general. El artículo 3, párrafo 1, establece una obligación intrínseca para los Estados, es de aplicación directa (aplicabilidad inmediata) y puede invocarse ante los tribunales.

b) Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos facultativos establecen el marco interpretativo.

c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. En este sentido, los Estados partes deberán explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos."

6. De este modo, de la noción de interés superior del niño se desprende una pretensión directamente invocable y exigible, relacionada con la preferencia o prevalencia jurídica e interpretativa a favor de los intereses de las niñas, los niños y los adolescentes. Ello incluso se impone o debe imponer sobre los derechos de los adultos

¹⁶ Comité de los Derechos del Niño. Observación general N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1). CRC/C/GC/14, párr. 6.

u otros bienes constitucionales valiosos¹⁷.

7. En este sentido, como ha tenido ocasión de señalar recientemente este Tribunal, este principio "predispone al juzgador, prima facie, la obligación de brindar prevalencia a los derechos e intereses de los menores (sic), a no ser que existan razones poderosísimas y absolutamente necesarias en una sociedad democrática, que justifiquen el establecimiento de una regla de precedencia en sentido inverso" (STC Exp. N.º 01665-2014-HC, f. j. 21).

8. En este mismo orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Campo Algodonero vs. México* (sentencia sobre excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas del 16 de noviembre de 2009), señaló que:

"[L]os niños y niñas tienen derechos especiales a los que corresponden deberes específicos por parte de la familia, la sociedad y el Estado. Además, su condición exige una protección especial que debe ser entendida como un derecho adicional y complementario a los demás derechos que la Convención reconoce a toda persona. La prevalencia del interés superior del niño debe ser entendida como la necesidad de satisfacción de todos los derechos de la infancia y la adolescencia, que obliga al Estado e irradia efectos en la interpretación de todos los demás derechos de la Convención cuando el caso se refiera a menores de edad. Asimismo, el Estado debe prestar especial atención a las necesidades y los derechos de las presuntas víctimas en consideración a su condición de niñas, como mujeres que pertenecen a un grupo en una situación vulnerable" (Cfr. fundamento 408)

9. En ese sentido, es evidente que resulta pertinente y perfectamente justificado para los niños y niñas que se propenda a la defensa y protección de sus derechos fundamentales. En el caso *sub examine*, aquello se encuentra relacionado con el accionar fuera de toda razonabilidad que realizó la institución demandada para no renovar la matrícula de la menor. Y es que aquí la demandada no tomó en cuenta los derechos de la menor para limitar la matrícula, máxime si en el mismo día establecido como fecha límite para el pago de la pensión del mes de diciembre de 2017, se notificó al padre la pérdida de la vacante de la menor por falta de pago.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

¹⁷ V. STC Exp. N.º 02132-2008-AA, f. j. 10; STC Exp. N.º 2079-2009-HC, f. j. 13; STC Exp. N.º 02132-2008-AA, f. j. 10.

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mayoría, en el presente caso, estimo que la demanda debe declararse **INFUNDADA**.

El recurrente solicita que la Institución Educativa Privada Manuel Pardo se abstenga de realizar todo tipo de acciones que imposibiliten a su menor hija, de iniciales M.V.V.H. ingresar, participar y recibir clases de educación básica regular por ser la educación un derecho fundamental. Refiere que por problemas económicos no pudo cumplir regularmente con el pago de las pensiones dentro de las fechas programadas por el colegio. No obstante, señala que realizó el pago de los últimos cuatro meses adeudados a fin de poder matricular a su hija en el primer grado de educación primaria, pero que aun así le fue denegado.

Sin embargo, en mi opinión, considero que la demanda debe desestimarse. Conforme al contrato de prestación de servicios suscrito por la institución educativa emplazada y el padre demandante (foja 4), la vigencia del contrato era anual y correspondía al año 2017, siendo renovable por acuerdo entre las partes. Y se señala, además, claramente, que no habría renovación del contrato cuando concurra morosidad del padre de familia en el pago de las pensiones.

Asimismo, según se advierte de los autos, el recurrente nunca pagó a tiempo las pensiones del año 2017 y todas las pensiones, excepto el mes febrero, las pagó con meses de retraso, incluso, todas las pensiones desde el mes de junio de 2017 las pagó recién en enero del “año 2018”, con lo cual su situación era manifiesta y no ameritaba la renovación del contrato a efectos de la matrícula de su menor hija.

En ese sentido, no considero que se haya vulnerado los derechos invocados por el recurrente al denegarle la matrícula escolar; en vista que, siendo él un mal pagador, no guarda equilibrio que la justicia constitucional le obligue a la institución educativa asumir el riesgo de futuros incumplimientos, en vista que ello afectaría el financiamiento de la calidad del servicio que se brinda a los demás estudiantes que también integran la emplazada.

Por ello, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por la posición de mis colegas magistrados emito el presente voto singular pues considero que la demanda es infundada, por las siguientes razones.

1. Sobre el caso *sub judice*

La ponencia, en su fundamento 14, reconoce que «la entidad educativa emplazada decidió no renovar la matrícula de la hija del recurrente para el primer grado de educación primaria en el 2018 debido a la demora en los pagos de las pensiones de enseñanza del año 2017. [...] [E]l demandante pudo sufragar el total de la deuda recién el 29 de enero de 2018 cuando, según el cronograma de pago, la última pensión de enseñanza tenía como fecha límite de pago el 20 de diciembre de 2017».

La decisión de la demandada de no renovar la matrícula se dio al amparo de la cláusula 7.3 del contrato de servicios educativos del año 2017, suscrito con el demandante, conforme al cual «no habrá renovación del contrato si es que el padre de familia, tutor legal o apoderado ha observado morosidad en el pago de pensiones durante el año escolar y/o culmine el año escolar 2016 [sic]¹⁸ con deuda», según indica la propia ponencia en su fundamento 13.a.

La ponencia también precisa los incumplimientos del demandante en el pago de las pensiones: «se puede apreciar que la pensión del mes de junio del año 2017 fue cancelada el 5 de enero de 2018; las de julio y agosto del 2017 fueron canceladas el 10 de enero de 2018, mientras que las pensiones de los meses de setiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2017 fueron canceladas por el demandante el 29 de enero de 2018» (fundamento 13.b).

Al respecto, el intérprete supremo de la Constitución ha tenido oportunidad de decir: «este Tribunal debe recalcar que es obligación de los padres de familia cumplir con el pago puntual de las pensiones acordadas con la institución educativa particular; de no ser así, esta última tampoco puede cumplir efectivamente con las obligaciones contraídas con el personal a su cargo» (sentencia en el expediente 03898-2016-PA/TC, fundamento 33).

Sin embargo, la ponencia declara fundada la demanda pues, según ella, el colegio demandando notificó al demandante la no renovación del contrato por falta de pago y el retiro de la vacante «el 20 de diciembre de 2017, es decir, el mismo día que se había establecido como límite de pago de la última pensión de enseñanza [de 2017]» (fundamento 15). Esto es calificado por la ponencia como «un acto carente de razonabilidad» (fundamento 16). Discrepamos por los siguientes motivos.

¹⁸ Hay un error material en la ponencia respecto al año, pues, a fojas 7, se puede apreciar que la citada cláusula dice: «[...] y/o culmine el año escolar 2017 con deuda [...]».



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUAMÁN

Al 20 de diciembre de 2017, el demandante había incumplido con el pago de pensiones desde junio de ese año –según indica la propia ponencia en su fundamento 13.b–, por lo que ya había incurrido en la causal de no renovación del contrato por haber «observado morosidad en el pago de pensiones durante el año escolar», conforme a la cláusula 7.3 del contrato de servicios educativos que suscribió con el colegio demandado, y que la ponencia cita en su fundamento 13.a. Consecuentemente, la actuación del demandado no resultó arbitraria ni irrazonable.

En cualquier caso, si bien la carta notarial que el demandado remite al demandante –donde le comunica la no renovación del contrato y pérdida de la vacante– tiene fecha 20 de diciembre de 2017, ésta fue notificada el 22 DE DICIEMBRE DE 2017, no el 20 de ese mes como indica la ponencia en sus fundamentos 16 y 17.

En efecto, a fojas 50, donde se encuentra dicha carta, puede leerse, manuscrito, lo siguiente:

Dejo constancia que el documento lo dejo [sic] bajo puerta por ser la 3^{ra} visita y no habiendo encontrado a nadie.

[...]

22/12/17

[Fdo.] [...] Laines
41735706

[énfasis añadido]

Por tanto, si la ponencia considera «un acto carente de razonabilidad» que el demandado notificara al demandante la referida carta notarial el 20 de diciembre de 2017, lo cierto es que eso no ocurrió ese día, sino dos días después.

2. Sobre el servicio educativo

Dichas las razones por las que considero que la demanda es infundada, quisiera ocuparme de algunas expresiones, a mi juicio erradas, contenidas en la ponencia, respecto a la naturaleza constitucional del servicio educativo.

La ponencia (fundamento 7), citando la sentencia recaída en el expediente 03898-2016-PA/TC (que suscribí, pero que aquí reconsidero), dice que la educación es un servicio público que da el Estado directamente «o a través de terceros (entidades privadas)», y que la educación dada a través de colegios particulares es sólo una «posibilidad» que abre el Estado para llevar a cabo actividades educativas «en principio a él encomendadas».

A partir de estas aseveraciones, parecería que la ponencia entiende la educación como un servicio a cargo del Estado, y que éste sólo da a los particulares la «posibilidad» de brindar también este servicio. Este criterio no se condice con nuestro marco constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUAMÁN

Como recordé en mi fundamento de voto en el expediente 00966-2016-PA/TC, el artículo 15 de la Constitución consagra que «toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley».

Entonces, las personas tienen el derecho constitucional de crear instituciones educativas, por lo que no es cierto que el Estado «concede» («abre la posibilidad», dice la ponencia en su fundamento 7) o «delega»¹⁹ en los particulares los servicios educativos.

Y a tal punto para la Constitución la educación privada no es una mera concesión o «posibilidad» que «da» el Estado a los particulares, que, en su artículo 17, le reconoce a ésta el derecho de recibir ayudas económicas estatales, «con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa».

Bajo nuestra Constitución, la «educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad» (artículo 16 de la Constitución) y, al mismo tiempo, es un servicio.

Dicho servicio es impartido por entidades privadas, pero también por el Estado dado que la educación es una de las áreas donde la Constitución le autoriza a actuar principalmente (cfr. artículo 58).

La diferencia aquí entre públicos y privados radica en que, conforme al artículo 17 de la Constitución, el servicio educativo que imparte el Estado debe ser gratuito y éste debe promover «la creación de centros de educación donde la población los requiera», a fin de que todos puedan recibir servicios educativos al menos en la educación obligatoria (inicial, primaria y secundaria).

Con este marco constitucional, es posible respetar el derecho de los padres «de escoger los centros de educación» para sus hijos (artículo 13 de la Constitución) y que el Perú cumpla las obligaciones contraídas en los incisos 3 y 4 del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, donde se estipula lo siguiente:

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y

¹⁹ Así se ha dicho (en mi opinión, erróneamente), por el ejemplo, en el fundamento 10 de la sentencia recaída en el expediente 00966-2016-PA/TC: «[...] la educación es también un servicio público. Sin embargo, debido a las dificultades de distinta índole que tiene el Estado para prestarlo, en muchas oportunidades esta responsabilidad ha sido delegada [sic] a entidades privadas».



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00538-2019-PA/TC
LAMBAYEQUE
JUAN RAFAEL VILELA HUAMÁN

de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

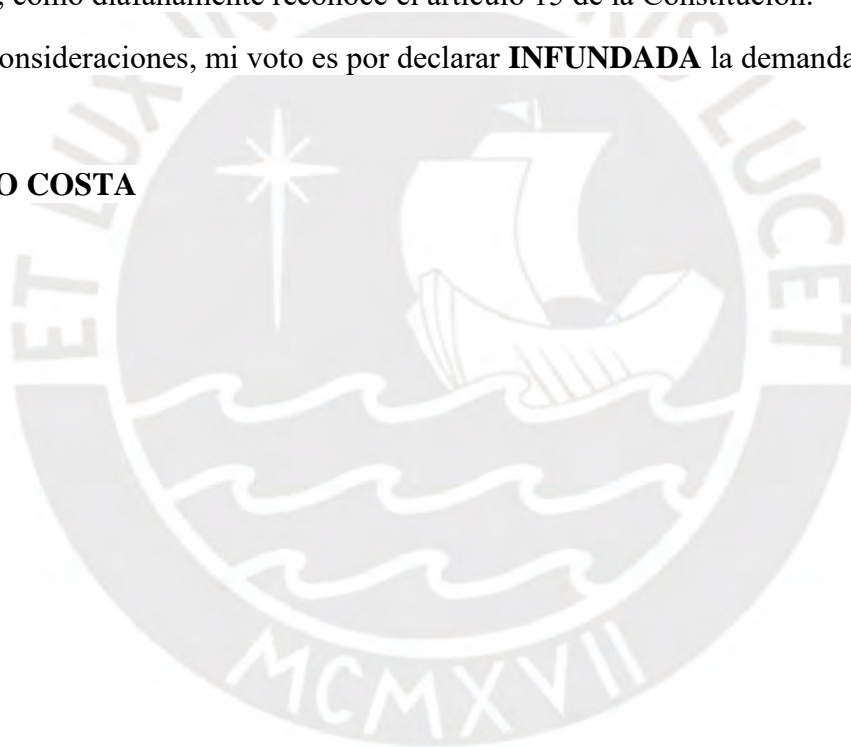
4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza [...].

A la vista de todo lo anterior y en mi opinión, no es cierto que el Estado «delega» o «concede» a los particulares prestar servicios educativos. Toda persona (natural o jurídica) es directamente titular del derecho constitucional de crear instituciones educativas, como diáfano reconoce el artículo 15 de la Constitución.

Por estas consideraciones, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda.

S.

FERRERO COSTA



VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Emito el presente voto singular por lo siguiente:

El 2018, la entidad educativa emplazada decidió no renovar la matrícula de la hija del recurrente para el primer grado de educación primaria debido a la demora en los pagos de las pensiones de enseñanza de 2017. El demandante canceló el total de la deuda recién el 29 de enero de 2018. Sin embargo, según el cronograma de pago pactado, la última pensión de enseñanza tenía como fecha límite de pago el 20 de diciembre de 2017.

El artículo 62 de la Constitución señala:

La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase.

Conforme a la cláusula 7.1 del contrato de prestación de servicios educativos de 2017, suscrito entre las partes, la duración del contrato es anual. La renovación no es automática. La decisión de la demandada de no renovar la matrícula se dio al amparo de la cláusula 7.3 conforme a la cual:

no habrá renovación del contrato si es que el padre de familia, tutor legal o apoderado ha observado morosidad en el pago de pensiones durante el año escolar y/o culmine el año escolar 2017 con deuda.

Es obligación de los padres de familia cumplir con el pago puntual de las pensiones acordadas con la institución educativa particular; pues se trata de un contrato de prestaciones recíprocas. Al 20 de diciembre de 2017, el actor había incumplido con el pago de pensiones desde junio de ese año —según reconoce la propia sentencia de mayoría en su fundamento 13.b—, por lo que incurrió en la causal de no renovación del contrato por haber “observado morosidad en el pago de pensiones durante el año escolar”, conforme a la cláusula 7.3 aludida. Consecuentemente, la actuación del demandado no resultó arbitraria ni irrazonable.

En cualquier caso, si bien la carta notarial remitida al actor —donde le comunica la no renovación del contrato y pérdida de la vacante— es de 20 de diciembre de 2017, ésta fue notificada el 22 de diciembre de 2017 (folios 50), no el 20 de ese mes como indica la sentencia de mayoría. Por tanto, si la sentencia considera “un acto carente de razonabilidad” que el demandado notificara la referida carta notarial el 20 de diciembre de 2017, lo cierto es que eso no ocurrió ese día, sino dos días después.

De otro lado, ante la afirmación en el fundamento 7 de la sentencia de mayoría respecto a que la educación es un servicio público, debo señalar que no existe fundamento

constitucional para calificar a la educación de esa manera. Como señalé en el voto singular que emití en el Expediente 00014-2014-PI/TC y otros acumulados, el artículo 58 de la Constitución dice:

el Estado orienta el desarrollo del país y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Desde que la Constitución enumera a la educación junto con los servicios públicos, queda claro que se trata de conceptos distintos. No puede subsumirse uno dentro del otro. La educación no es una industria de redes donde, por razones estructurales, su provisión tenga que estar limitada a pocos ofertantes. En la perspectiva constitucional, múltiples actores pueden y deben participar en la provisión del servicio educativo.

Por consiguiente, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda.

S.

SARDÓN DE TABOADA

