



# 11

SERIE:  
CUADERNOS DE  
JURISPRUDENCIA  
(NUEVA ÉPOCA)

Lima, diciembre 2022

## DERECHO A LA EDUCACIÓN

SERIE: CUADERNOS DE JURISPRUDENCIA (NUEVA ÉPOCA) N° 11 – DERECHO  
A LA EDUCACIÓN

Editado por:

© Tribunal Constitucional del Perú

Fondo Editorial del Centro de Estudios Constitucionales

Los Cedros 209 - San Isidro - Lima

Diseño y diagramación:

Dirección de Publicaciones y Documentación  
del Centro de Estudios Constitucionales

Primera edición digital: Diciembre de 2022

Depósito Legal: 2022-12979

ISBN: 978-612-4464-16-4

Libro electrónico disponible en: <https://cec.sedetc.gob.pe/#/>

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra sin el consentimiento expreso del titular del copyright.

## **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ**

### **Presidente**

Francisco Morales Saravia

### **Vicepresidente**

Luz Pacheco Zerga

### **Magistrados**

Augusto Ferrero Costa

Gustavo Gutiérrez Ticse

Helder Domínguez Haro

Manuel Monteagudo Valdéz

César Ochoa Cardich

### **CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES**

#### **Director General**

Magistrado Helder Domínguez Haro

#### **Director Ejecutivo**

Edgar Carpio Marcos

#### **Directora de Estudios e Investigación**

Nadia Paola Iriarte Pamo

(Coordinadora)

#### **Director de Publicaciones y Documentación**

Alfredo Orlando Curaca Kong



Los Cuadernos de Jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú forman parte de una serie de publicaciones que pretenden dar cuenta, progresivamente, de la jurisprudencia temática más relevante del Tribunal Constitucional en sus más de 25 años de vida institucional. Ha sido seleccionada de modo específico para conocer los principales contenidos jurisprudenciales sobre un determinado derecho fundamental o un eje temático de relevancia constitucional. Cada uno de los cuadernos tiene la siguiente utilidad: 1. Para los ciudadanos, les muestra, desde diferentes perspectivas, cómo el Tribunal Constitucional protege los derechos fundamentales. 2. Para los operadores jurídicos (jueces, fiscales, personal administrativo, árbitros, abogados, partes procesales, etc.), les ayuda a resolver de mejor forma los problemas que sobre determinados derechos fundamentales se les presentan al resolver sus casos. 3. Para quienes investigan en la especialidad, les muestra, de un modo técnico también, el desarrollo jurisprudencial del contenido de los derechos, sus límites, la ponderación con otros derechos, las diferentes formas argumentativas respecto del derecho fundamental o eje temático elegido, así como las características principales de los procesos constitucionales.

Tanto los títulos y subtítulos de los cuadernos han sido puestos a fin de orientar en la lectura y no coinciden necesariamente con aquellos que aparecen en las sentencias del Tribunal Constitucional. Asimismo, no se consignan las citas bibliográficas o referencias a jurisprudencia comparada, que a veces utiliza el Tribunal, pero se da cuenta de su existencia para que pueda ser revisada en la versión completa que aparece en la página web del Tribunal: [www.tc.gob.pe](http://www.tc.gob.pe). De otro lado, en algunos casos se menciona al magistrado o magistrada ponente del caso. Esto solo se hace en expedientes a partir del año 2019 en que se autorizó la publicación de los ponentes en cada caso. Así también, para efectos de mejor orientación del lector, cada caso siempre es citado por el número de "Expediente" y, adicionalmente, cuando exista, el número de "Sentencia". Esta numeración de sentencias recién apareció el año 2020.

La elaboración del presente cuaderno ha contado con el importante aporte de todo el equipo de la Dirección de Estudios e Investigación y el apoyo de la Dirección de Publicaciones y Documentación del Centro de Estudios Constitucionales.

## ÍNDICE

Presentación.....	6
-------------------	---

### ASPECTOS GENERALES

<b>1. El derecho a la educación como derecho fundamental y humano.....</b>	<b>8</b>
1.1. El derecho a la educación, su definición e importancia.....	8
1.2. El derecho a la educación y su protección constitucional.....	9
1.3. El derecho a la educación y su protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos .....	9
<b>2. Manifestaciones del derecho a la educación.....</b>	<b>12</b>
<b>3. Carácter binario del derecho a la educación: derecho fundamental y servicio público.....</b>	<b>12</b>
<b>4. Contenido esencial del derecho a la educación.....</b>	<b>13</b>
4.1. Derecho al acceso a una educación adecuada.....	13
4.2. Derecho a un buen trato psicológico y físico.....	14
4.3. Derecho a la libertad de cátedra.....	15
4.4. Derecho a la libertad de creación de centros docentes y universidades.....	18
<b>5. Características esenciales del derecho a la educación.....</b>	<b>19</b>
5.1. Disponibilidad.....	20
5.2. Accesibilidad.....	21
5.3. Aceptabilidad.....	22
5.4. Adaptabilidad.....	23
<b>6. Fines constitucionales del proceso educativo.....</b>	<b>24</b>

### DERECHO A LA EDUCACIÓN: TUTELA PREFERENCIAL Y DESAFÍOS

<b>1. Derecho a la educación y grupos en situación de vulnerabilidad.....</b>	<b>25</b>
1.1. Derecho a la educación de niños/as y adolescentes.....	25
1.2. Derecho a la educación de personas con discapacidad.....	27
1.3. Derecho a la educación de las mujeres.....	28
1.4. Derecho a la educación de las mujeres gestantes.....	29
1.5. Derecho a la educación de las personas privadas de libertad.....	30
<b>2. Declaraciones de estado de cosas inconstitucional.....</b>	<b>31</b>

## **EL DERECHO A LA EDUCACIÓN: LÍMITES Y CONEXIDAD CON OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES**

<b>1. El derecho a la educación y su conexidad con otros derechos fundamentales.....</b>	<b>33</b>
1.1. El derecho a la educación como condición imprescindible del derecho al libre desarrollo de la personalidad.....	33
1.2. La garantía de una debida motivación en el marco de procesos formativos.....	34
1.3. Protección constitucional a las críticas y opiniones severas emitidas por un representante estudiantil contra la universidad.....	35
1.4. Protección constitucional contra la separación por razón de embarazo de alumnas y/o cadetes.....	36
1.5. Exigencia de un trato diferenciado en la evaluación académica cuando se acredite debidamente una situación de desigualdad.....	36
1.6. El respeto al debido proceso en la aplicación de sanciones por parte de la universidad.....	37
<b>2. El derecho a la educación como límite a otros derechos fundamentales.....</b>	<b>38</b>
2.1. El derecho a la educación como un límite a los criterios de prioridad para la asignación de vacantes en el acceso a la educación inicial.....	38
2.2. El derecho a la educación como límite a la libertad de empresa y a la autonomía universitaria.....	38

# DERECHO A LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA

<b>1. Definición del derecho a la educación universitaria.....</b>	<b>41</b>
<b>2. Regulación constitucional de la universidad.....</b>	<b>42</b>
2.1. Fines de la educación universitaria.....	43
2.2. La gratuidad de la educación universitaria pública.....	43
2.3. Creación de universidades.....	44
2.4. Régimen tributario especial de las universidades.....	45
2.5. Autonomía universitaria.....	46
2.5.1. La naturaleza jurídica de la autonomía universitaria.....	47
2.5.2. El contenido constitucionalmente protegido de la autonomía universitaria.....	47
2.5.3. Las prerrogativas que forman parte de la autonomía universitaria.....	47
<b>3. Límites del derecho a la educación universitaria.....</b>	<b>48</b>
<b>4. La Superintendencia Nacional de Educación Superior (SUNEDU).....</b>	<b>49</b>
4.1. Creación de la SUNEDU.....	49
4.2. Competencia de la SUNEDU.....	49
4.3. Independencia e imparcialidad de la SUNEDU.....	49
4.4. Articulación y coordinación de la SUNEDU con otras instituciones.....	50

## Presentación

El derecho a la educación es uno de los más relevantes dentro del Estado Constitucional, pues permite que toda persona adquiera conocimientos para lograr su pleno desarrollo y materialice su proyecto de vida, a la par de contribuir con la sociedad. Su importancia es tal que está regulado en varios de los principales instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su protocolo adicional, conocido como "Protocolo de San Salvador", los que coinciden en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y deberá fortalecer la amistad, la comprensión, la tolerancia, el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales, la justicia y la paz entre todas las naciones.

A nivel interno, además de estos dispositivos internacionales, que son parte de nuestro ordenamiento jurídico en virtud de lo previsto en el artículo 55 de la Constitución, los artículos 13 al 19 de nuestra Norma Fundamental regulan, en relación con el derecho a la educación, su finalidad, dirigida al desarrollo integral de la persona; la libertad de enseñanza; el deber de los padres de educar a los hijos y el derecho que tienen de escoger los centros de educación y de participar en su proceso educativo; el reconocimiento de la educación como promotora del conocimiento, el aprendizaje, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte; el deber del Estado de promover el desarrollo científico y tecnológico del país; la formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos como obligatorios en todo proceso educativo; el profesorado como carrera pública; la descentralización del sistema educativo; la obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria; la importancia de la educación universitaria; entre otros aspectos.

Como veremos en el presente cuaderno, el Tribunal Constitucional peruano, en su calidad de supremo intérprete de la Constitución y garante de la vigencia efectiva de los derechos fundamentales en nuestro país, ha abordado este derecho a lo largo de su vasta jurisprudencia. En este número se detallan algunas de las sentencias más relevantes que se han ocupado del mismo, emitidas hasta diciembre del año 2021, y se citan asimismo algunos de sus fundamentos jurídicos más resaltantes. Es muestra, entonces, del desarrollo paulatino que hasta esa fecha ha tenido el derecho a la educación; desarrollo que se encuentra en constante evolución, pues se desenvuelve al compás de las causas constitucionales que progresivamente se elevan al Tribunal Constitucional para su resolución, el que, en el marco de sus competencias, puede establecer nuevos criterios.

En cuanto a la estructura de este cuaderno, que ha sido elaborado por la Dirección de Estudios e Investigación, en coordinación con la Dirección de Publicaciones y Documentación del Centro de Estudios Constitucionales, se han considerado cuatro apartados. El primero abarca los aspectos generales de este derecho. Esto es, su definición e importancia, su protección constitucional e internacional, sus manifestaciones, su carácter binario, su contenido esencial, sus características esenciales y sus fines constitucionales.

La segunda sección se ocupa del derecho a la educación en relación con grupos en situación de vulnerabilidad, como niños/as y adolescentes, mujeres y personas con discapacidad. Asimismo, en esta sección se incluyen las sentencias que desarrollan los desafíos pendientes en materia de educación, que aparecen en las sentencias que han declarado un estado de cosas inconstitucional.

El tercer apartado está dedicado a las sentencias sobre el ejercicio del derecho a la educación, sus límites y su conexidad con otros derechos fundamentales, como el derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la debida motivación, a la libertad de expresión, entre otros. Finalmente, el cuarto apartado aborda las sentencias que hasta el momento se han pronunciado sobre el derecho a la educación universitaria, por lo que en este punto se podrán encontrar algunos fallos que se pronuncian sobre la definición del derecho a la educación universitaria, la regulación constitucional de la universidad, la gratuidad de la educación universitaria pública, entre otros tópicos.

El Centro de Estudios Constitucionales confía en que el presente Cuaderno de Jurisprudencia n.º 11: "Derecho a la educación", coadyuve en la labor de investigadores, de los operadores del Derecho y del público en general, en el mejor conocimiento de la tutela constitucional que se brinda a este derecho.

Lima, noviembre de 2022

**Helder Domínguez Haro**  
Magistrado y Director General del  
Centro de Estudios Constitucionales del  
Tribunal Constitucional



### ASPECTOS GENERALES

#### 1. El derecho a la educación como derecho fundamental y humano

---

##### 1.1 El derecho a la educación, su definición e importancia

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Yeny Zoraida Huaroto Palomino y otra contra el decano de la Facultad de Medicina Humana Daniel Alcides Carrión de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica y otro. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 9 de enero de 2006. Expediente 0091-2005-PA/TC. <sup>1</sup>

6. [...] La educación es un derecho fundamental intrínseco y un medio indispensable para la plena realización de otros derechos fundamentales, y permite al ciudadano participar plenamente en la vida social y política en sus comunidades. Cabe acotar que 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.

Es a través de este derecho 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.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Larry Jimmy Ormeño Cabrera contra la Universidad Privada de Tacna. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2006. Expediente 4232-2004-AA/TC. <sup>2</sup>

10. [...] La educación es un derecho humano y un deber social fundamental; es, asimismo,

---

<sup>1</sup> La parte demandante alegó que al someterlas a un examen de aplazado del curso de Anatomía Humana, correspondiente al tercer ciclo del II año académico, el 11 de setiembre de 2003, cuando en realidad, y por derecho, les correspondía que se les tomara un examen sustitutorio, y no recibir un trato desigual y de marginación, afectada su derecho a la educación, a la tutela procesal efectiva y a la igualdad.

<sup>2</sup> El demandante petitionó que cesen los actos lesivos a sus derechos constitucionales a la educación, a la formación profesional y a la igualdad ante la ley; consecuentemente, solicitó que se le permita el ingreso a la sede de la emplazada, para que pueda iniciar el trámite de obtención de su título profesional. Afirmó que en su condición de bachiller por la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la universidad emplazada, y con el fin de tutelar los intereses universitarios, se pronunció públicamente, al amparo de la Ley Universitaria, a través de los medios de comunicación, sobre la, a su juicio, designación ilegal del señor Ornar Eyzaguirre Reynoso en su cargo de rector, así como sobre las irregularidades cometidas en la gestión de este. Sostuvo que, en "represalia", se le venía impidiendo el ingreso a los locales de la universidad para iniciar el trámite de obtención de su título de abogado. Asimismo, refirió que no existía ningún procedimiento administrativo a través del cual se haya impuesto esta medida.

democrática, y obligatoria. El Estado la asume como función indeclinable y está obligado a invertir en todos sus niveles y modalidades. La educación es un servicio público y se sustenta en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de la identidad nacional, enmarcada en una visión latinoamericana y universal.

La educación es un derecho inherente a la persona. Consiste en la facultad de adquirir o transmitir información, conocimientos y valores a efectos de habilitar a las personas para sus acciones y relaciones existenciales y coexistentes; amén de ser una guía, dirección u orientación para el desarrollo integral de la persona.

## **1.2. El derecho a la educación y su protección constitucional**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso D.P.F.E. contra el director general de Personal de la Marina de Guerra del Perú y otro. Pleno. Expediente 01594-2020-PA/TC. Sentencia 676/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de julio de 2021. Ponente: magistrada Ledesma Narváez.<sup>3</sup>

19. La Constitución en su artículo 13 prescribe que "la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana", en tanto que en el artículo 14 establece que "la educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad".

## **1.3. El derecho a la educación y su protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Yeny Zoraida Huaroto Palomino y otra contra el decano de la Facultad de Medicina Humana Daniel Alcides Carrión de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica. Sala 1. Expediente 00091-2005-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 09 de enero de 2006. <sup>4</sup>

6. [...] A esta comprensión, cabe incorporar el desarrollo en el ámbito internacional de este

---

<sup>3</sup> La demandante interpuso demanda de amparo a fin de que se declare la nulidad de la Resolución Administrativa N° 085-2014 MGP/DGP que dispuso darle de baja por encontrarse embarazada, y que se la incorpore al Instituto Superior Tecnológico Naval CITEN. En base a ello, alegó la vulneración de sus derechos a la educación, a la igualdad y a no ser discriminada. Al respecto, el Tribunal declaró fundada la demanda, dejando sin efecto la Resolución N° 085-2014 MGP/DGP y disponiendo que repongan a D.P.F.E. en su condición de alumna.

<sup>4</sup> Las recurrentes alegan que los demandados actuaron de manera arbitraria, al someterlas a un examen de aplazado del curso de Anatomía Humana, que contenía vicios y errores. Además, cuestionan la Resolución Administrativa Decanal que expresa el silencio y la negativa de las demandadas para declarar la nulidad del examen en cuestión y el Oficio Circular del Decano de la Facultad de Medicina que confirma dicha negativa. Al respecto, alegan la vulneración de sus derechos a la educación, a la tutela procesal efectiva, y a la igualdad. Asimismo, solicitan la anulación del examen de aplazado y la realización de uno nuevo; en consecuencia, que se les permita la matrícula en el curso de Fisiología correspondiente al siguiente ciclo académico. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró infundada la demanda.

derecho, pues conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, las normas relativas a los derechos y las libertades que reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú. Es así que, en diversos tratados de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se establece, en el artículo 13.1, que

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la Paz.

En términos iguales, el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos dispone, en su artículo 13.2., que

Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Universidad San Ignacio de Loyola y más de cinco mil ciudadanos contra el Congreso de la República (Ley 28564, que deroga la Ley 27504 y restituye el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley universitaria). Pleno. Expediente 00017-2008-PI/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2010.<sup>5</sup>

3. Todo lo cual, en virtud de la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución debe ser interpretado de conformidad con el artículo 26° 2 de la Declaración Universal de Derecho Humanos, que, en sentido similar, establece que "La 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

---

<sup>5</sup> Más de cinco mil ciudadanos interpusieron un proceso de inconstitucionalidad contra la Ley N.º 28564, que deroga la Ley N.º 27504 y restituye el tercer párrafo del artículo 5º de la Ley Universitaria, prohibiendo la creación de nuevas filiales de universidades públicas y privadas, fuera del ámbito departamental de su sede principal. Al respecto, alegaron la vulneración de sus derechos a la educación, a la libertad de empresa, entre otros. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró fundada la demanda y la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el sistema educativo universitario

mantenimiento de la paz", y con los artículos 13° 1 y 13° 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.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso D.P.F.E. contra el Director General de Personal de la Marina de Guerra del Perú y otro. Pleno. Expediente 01594-2020-PA/TC. Sentencia 676/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de julio de 2021. Ponente: magistrada Ledesma Narváez.

20. Por su parte, los diferentes instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos reconocen la relevancia de la educación para el libre desarrollo de la personalidad, así como para el ejercicio efectivo de los derechos y para una participación informada en una sociedad. Así, el artículo 26, inciso 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que "la 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". Y, el artículo 13 inciso 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, precisa que "la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre".

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Marleni Cieza Fernández y otra contra el Ministerio de Educación y otros. Pleno. Expediente 00853-2015-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de septiembre de 2017. <sup>6</sup>

37. En general, los derechos fundamentales suponen para el Estado el despliegue de un conjunto de niveles obligacionales, los que son exigibles independientemente de si se trata de derechos de libertad o de derechos de faceta prestacional. En ese sentido, el Estado tiene, principalmente, obligaciones de respetar, de proteger, de cumplir o satisfacer y, de ser el caso, de reparar (sobre estas últimas obligaciones (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, 21 de julio de 1989, párr. 25).
38. En el caso del derecho fundamental a la educación, según la Observación General 13 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, básicamente son tres las modalidades de obligaciones que corresponde realizar al Estado para la plena efectividad de este derecho. Vale decir, en materia educativa, los Estados que son parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), — entre los que se encuentra el Estado peruano—, tienen obligaciones de respetar, proteger y cumplir.

---

<sup>6</sup> Las recurrentes pretendían que se les reconozca su derecho a estudiar en el primer grado de educación secundaria en la institución educativa del caserío La Flor, distrito de Cumba, provincia de Utcubamba, Amazonas. Además, solicitaban que se les incluya en la nómina de matrícula del citado grado. Alegaban la vulneración de sus derechos a la educación, a la igualdad y a no ser discriminadas, dado que, aun cuando el director de la institución educativa había aceptado sus solicitudes de matrícula, la emplazada UGEL observó la nómina y sus matrículas debido a que no contaban con la mayoría de edad para ser matriculadas. La demanda fue estimada por el Tribunal Constitucional y, a su vez, se declaró un estado de cosas inconstitucional en el caso de la disponibilidad y accesibilidad a la educación de personas de extrema pobreza del ámbito rural.

39. Las obligaciones de respetar consisten en la no obstaculización o impedimento por el Estado en el ejercicio del derecho a la educación. En virtud de las obligaciones de proteger el Estado debe impedir que terceros perjudiquen u obstaculicen tal ejercicio. En atención a las obligaciones de cumplir o facilitar, el Estado debe asegurar tal ejercicio cuando un individuo o grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, ejercer el derecho con los recursos a su disposición. En ese sentido, el Estado debe tomar medidas eficaces y concretas orientadas al desarrollo de condiciones adecuadas para la realización del derecho a la educación.
40. Tales obligaciones, a su vez, pueden ser de cumplimiento inmediato o progresivo. En el primer caso, se suele considerar que las obligaciones de respetar y proteger son de inmediato cumplimiento, en tanto que las obligaciones de cumplir o facilitar son de carácter progresivo. De esta manera, la disponibilidad y accesibilidad del derecho a la educación, como dos de las dimensiones estructurales de este derecho en los términos previamente expuestos, comportan que el Estado tenga obligaciones de respetar, proteger y cumplir.

## **2. Manifestaciones del derecho a la educación**

---

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Universidad San Ignacio de Loyola y más de cinco mil ciudadanos contra el Congreso de la República (Ley 28564, que deroga la Ley 27504 y restituye el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley universitaria). Pleno. Expediente 00017-2008-PI/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2010.

8. Del análisis conjunto del articulado constitucional en virtud del cual se reconoce y regulan los puntos basilares del derecho fundamental a la educación (artículos 13° a 19 de la Constitución), este Tribunal ha concluido que son básicamente tres las principales manifestaciones de este derecho, "a saber; a) el acceder a una educación; b) la permanencia y el respeto a la dignidad del [educando]; y c) la calidad de la educación" [...].

## **3. Carácter binario del derecho a la educación: derecho fundamental y servicio público**

---

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Universidad San Ignacio de Loyola y más de cinco mil ciudadanos contra el Congreso de la República (Ley 28564, que deroga la Ley 27504 y restituye el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley universitaria). Pleno. Expediente 00017-2008-PI/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2010.

9. Ahora bien, es imprescindible tener en cuenta que la educación posee un carácter binario, pues no solo constituye un derecho fundamental, sino también un servicio público: "la educación se configura también como un servicio público, en la medida que se trata de una prestación pública que explicita una de las funciones-fines del Estado de ejecución *per se* o por terceros bajo fiscalización estatal. Por ende, el Estado tiene la obligación de garantizar la continuidad de los servicios educativos, así como de

aumentar progresivamente la cobertura y calidad de los mismos, debiendo tener siempre como premisa básica, como ya se ha mencionado, que tanto el derecho a la educación como todos los derechos fundamentales (e incluso las disposiciones constitucionales que regulan la actuación de los órganos constitucionales) tienen como fundamento el principio de la dignidad humana” [...].

#### **4. Contenido esencial del derecho a la educación**

---

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Yeny Zoraida Huaroto Palomino y otra contra el decano de la Facultad de Medicina Humana Daniel Alcides Carrión de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica. Sala 1. Expediente 00091-2005-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 09 de enero de 2006.

6. [...] La educación es un derecho fundamental intrínseco y un medio indispensable para la plena realización de otros derechos fundamentales, y permite al ciudadano participar plenamente en la vida social y política en sus comunidades. Cabe acotar que 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. Es a través de este derecho 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.

De esta forma su contenido constitucionalmente protegido 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 a un 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).

Este contenido debe realizarse en concordancia con las finalidades constitucionales que le corresponden a la educación en el marco del Estado social y democrático de derecho. Ello se desprende del artículo 13 de la Ley Fundamental, que declara: “La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana”. Así, también el artículo 14 dice que “La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad”. [...]

##### **4.1. Derecho al acceso a una educación adecuada**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Universidad San Ignacio de Loyola y más de cinco mil ciudadanos contra el Congreso de la República (Ley 28564, que deroga la Ley 27504 y restituye el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley universitaria). Pleno. Expediente 00017-2008-PI/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2010.

27. Siendo ello así, cabe concluir que el objeto de las filiales, de acuerdo al diseño previsto en la Ley N. 27504 y su Reglamento, era desconcentrar geográficamente la oferta educativa, haciéndola accesible a personas que, de otro modo, no tendrían sencillo acceso a una específica carrera.
28. Bajo este esquema, la constitución de filiales forma parte del libre ejercicio de la iniciativa privada y de la libertad de empresa protegidas por los artículos 58° y 59° de la Constitución, respectivamente, y tiene incidencia también en el ámbito de la educación universitaria en la medida de que, tal como fue expuesto, de un lado, el artículo 15 de la Constitución, reconoce el derecho de toda persona, natural o jurídica, a promover y conducir instituciones educativas, y, de otro, el artículo 18° prevé que las universidades pueden ser promovidas por entidades privadas o públicas.  
[...]
30. Por ello, el Tribunal Constitucional coincide con los demandantes en que la Ley N° 28564, al prohibir la creación de filiales de universidades, fuera del ámbito departamental de su sede principal, *prima facie*, incide en el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental de acceso a la educación universitaria, y de los derechos a la libre iniciativa privada y a la libertad de empresa, manifestadas en el derecho a promover y conducir centros educativos universitarios.  
[...]

#### **4.2. Derecho a un buen trato psicológico y físico**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso L.E.C.L contra la directora del Centro Educativo Parroquial "Jesús Maestro". Pleno. Expediente 00005-1997-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 20 de marzo de 1999. <sup>7</sup>

1. Que, si bien es cierto mediante los informes psicológicos expedidos por el Departamento de Psicología del Hospital Regional Docente de Trujillo, de la Región III de La Libertad, obrantes a fojas cuatro y cinco, de fechas diez de mayo de mil novecientos noventa y cinco, y diez de abril de mil novecientos noventa y seis, se diagnosticó al menor [...] lo siguiente: aprendizaje lento, inestabilidad emocional y reacción de ansiedad; se debe tener presente que el pronóstico dado al menor fue favorable con respecto al tratamiento.
2. Que, aunado al fundamento precedente, mediante Constancia Médica, obrante a fojas treinta y uno, de fecha diecisiete de octubre de mil novecientos noventa y cinco, se concluyó que el menor debe continuar sus estudios en el mismo colegio pese a encontrarse en tratamiento por déficit de atención e hiperactividad; motivo por el cual, mal puede establecerse que el menor, [...] necesite de una educación especial; más aún cuando, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 02-83-ED,

---

<sup>7</sup> La recurrente interpone demanda de amparo en favor de su menor hijo a fin de que este continúe sus estudios en el Centro Educativo Parroquial "Jesús Maestro", ubicado en Alto Moche (La Libertad). Al respecto, afirma que la directora de la institución le solicitó como requisito para la matrícula un diagnóstico-médico de su hijo, quien presentó problemas de conducta durante el año escolar. No obstante, pese a que la recurrente cumplió con este requisito, la emplazada continuó negándole la matrícula. El Tribunal, tras su análisis constitucional, declaró fundada la demanda por haberse vulnerado el derecho a la educación.

Reglamento de Educación Especial, los únicos sujetos a educación especial son las personas que presentan los siguientes tipos de excepcionalidad: retardo mental, deficiencias auditivas y/o problemas de lenguaje; ceguera y visión sub-normal, desajustes de conducta social, impedimentos físicos y facultades sobresalientes; situaciones en las que no se encuentra el hijo de la demandante. [...]

4. Que, por último, debe tenerse presente que la Constitución Política del Perú, en sus artículos 13° y 15°, ha consagrado que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana, correspondiendo a los padres de familia el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros educativos, y que el educando tiene derecho al respeto a su identidad, así como al buen trato psicológico y físico.

Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia 692/2020. Caso T.I.O.M contra la Unidad de Gestión Educativa Local del Santa. Pleno. Expediente 01975-2018-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 31 de enero de 2021. Ponente: magistrado Sardón de Taboada.<sup>8</sup>

26. Ahora bien, aunque es innegable que se han incumplido las citadas resoluciones ministeriales, debido a que el menor inició prematuramente sus estudios escolares, es desproporcionado e irrazonable desconocer los estudios que materialmente habría realizado, en tanto que tal decisión contraviene manifiestamente su derecho al libre desarrollo de la personalidad, así como su derecho a la educación, manifestado en la permanencia y continuidad de sus estudios. Más aún, si el error, en definitiva, es atribuible al propio accionar de la entidad educativa y a la ausencia de una oportuna supervisión por parte de las entidades estatales competentes en materia de educación.
27. Por otro lado, cuando el Ministerio de Educación exige cumplir las directivas en materia educacional, lo que se pretende es cautelar el desarrollo físico, psíquico y emocional de los menores estudiantes; pues su objetivo es salvaguardar el respeto de los procesos de desarrollo de los niños y niñas, y la realización de los estudios de acuerdo con la edad cronológica adecuada con el fin de lograr su desarrollo integral. Asimismo, con ello se busca cautelar el ejercicio efectivo del derecho a la educación, empero, bajo ninguna circunstancia, se deberá poner en riesgo justamente aquello que se debe proteger, es decir, el desarrollo físico, psíquico y emocional de un menor. Este se encuentra en peligro ante la amenaza de que se desconozcan los estudios que materialmente habría realizado o interrumpa la regularidad del proceso educativo que se está ejecutando.

### **4.3. Derecho a la libertad de cátedra**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Yeny Zoraida Huaroto Palomino y otra contra el decano de la Facultad de Medicina Humana Daniel Alcides Carrión de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica. Sala 1. Expediente 00091-2005-PA/TC. Sentencia publicada en el portal

---

<sup>8</sup> La recurrente interpone una demanda de amparo alegando la vulneración de los derechos a la educación, al libre desarrollo de la personalidad, entre otros, de su menor hijo. Al respecto, alega que la demandada impidió la matrícula del menor, al no contar con el mínimo de edad requerida. Así, solicita que se reconozca la matrícula de su menor hijo en el aula de tres años de nivel inicial. El Tribunal, tras su análisis determinó que se había vulnerado el derecho a la educación por la irrazonabilidad de la medida y declaró fundada la demanda.

web del Tribunal Constitucional el 09 de enero de 2006.

8. [...] A lo señalado cabe acotar que cada universidad establece su propio régimen académico y los contenidos de estudios de conformidad con los presupuestos desarrollados en el numeral 1. En virtud de ello, la Ley N. ° 23733, en su artículo 16, determina que

El régimen de estudios lo establece el estatuto de cada Universidad, preferentemente mediante el sistema semestral, con currículum flexible y por créditos.

De esta forma, legislativamente, se consagra la libertad de cátedra en su dimensión objetiva, referida a la autonomía universitaria. Solo se puede disfrutar del derecho a la educación si va acompañado de la libertad de cátedra del cuerpo docente, de conformidad con el primer párrafo del artículo 18 de la Constitución.

El ámbito subjetivo de la libertad de cátedra está determinado porque "el titular de la mencionada libertad cuenta en el desarrollo de su labor docente tanto con un contenido de inmunidad que le protege frente a indebidas injerencias externas (contenido negativo), como un conjunto de facultades de acción (contenido positivo)". Como derecho subjetivo, entonces, supone la posibilidad de expresar las ideas o convicciones que cada profesor asume como propias con relación a la materia objeto de su enseñanza, y la prohibición genérica con la finalidad de evitar intromisiones en el ejercicio de su labor, la cual debe ser desarrollada conforme a sus convicciones, pero con los límites inmanentes impuestos por las currículas aprobadas por las instancias estatales pertinentes, cumpliendo el catedrático una función de desarrollo de dichos contenidos.

El contenido esencial de la libertad de cátedra, en esa medida el ámbito protegido por esta vía constitucional, comprende la libertad del individuo para expresar libremente sus opiniones sobre la institución o el sistema en el que trabaja, para desempeñar sus funciones sin discriminación ni miedo a la represión del Estado o de cualquier otra institución, o de participar en organismos académicos profesionales o representativos y de disfrutar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente que se apliquen a los demás habitantes del mismo territorio.

Mas, como todo derecho fundamental, conlleva límites inmanentes en su ejercicio, como el deber de respetar la libertad de cátedra de los demás, velar por la discusión ecuaníme de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos.

Los miembros de la comunidad académica son libres, individual o colectivamente, de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas mediante la investigación, la docencia, el estudio, el debate, la documentación, la producción, la creación o los escritos.

Este reconocimiento constitucional se fundamenta en una realidad objetiva, como es que tanto el cuerpo docente y los alumnos de enseñanza superior son especialmente

vulnerables a las presiones políticas y de otro tipo que ponen en peligro los contenidos académicos.

Para el disfrute de la libertad de cátedra es imprescindible la autonomía de las instituciones de enseñanza superior; en ese sentido, la Constitución Política consagra en el último párrafo del artículo 18 que

Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. Las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Constitución y las leyes.

La Ley Universitaria N.º 23733, en su artículo 4, establece el contenido de esta autonomía en los siguientes términos:

Artículo 4.- La autonomía inherente a las Universidades se ejerce de conformidad con la Constitución y las Leyes de la República e implica los derechos siguientes: a) Aprobar su propio Estatuto y gobernarse de acuerdo con él; b) Organizar su sistema académico, económico y administrativo; c) Administrar sus bienes y rentas, elaborar su presupuesto y aplicar sus fondos con la responsabilidad que impone la Ley. La violación de la autonomía de la Universidad es sancionable conforme a Ley.

Esta autonomía institucional es el grado de autogobierno necesario para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza superior con respecto a su labor académica, normas, gestión y actividades conexas. Este autogobierno no resulta ser incompatible con los sistemas de fiscalización pública, especialmente en lo que respecta a la financiación estatal.

El marco de autonomía universitaria, consagrado constitucionalmente y desarrollado por el legislador, es la consecuencia de la toma de las disposiciones institucionales de manera razonable, justa y equitativa, a través de procedimientos transparentes y participativos. [...]

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ley Universitaria. Pleno. Expediente 00014-2014-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 12 de noviembre de 2015. Ponente: magistrado Espinosa-Saldaña Barrera. <sup>9</sup>

40. El primer párrafo del artículo 18 mencionado concluye garantizando "la libertad de cátedra", que supone la facultad de expresar, en el ejercicio de la docencia universitaria, las ideas o creencias vinculadas con el desarrollo de una asignatura o materia, sin ningún tipo de sometimiento o sumisión ante alguna autoridad estatal o privada.

---

<sup>9</sup> Los recurrentes solicitan se declare la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley N°30220, Ley Universitaria, por vulnerar los derechos a las libertades de empresa y contratación, a participar de la vida cultural de la nación, al trabajo, entre otros. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró infundadas las demandas de inconstitucionalidad y dispuso una interpretación para la Disposición Complementaria Transitoria Tercera de la Ley en cuestión.

#### 4.4. Derecho a la libertad de creación de centros docentes y universidades

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Universidad San Ignacio de Loyola y más de cinco mil ciudadanos contra el Congreso de la República (Ley 28564, que deroga la Ley 27504 y restituye el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley universitaria). Pleno. Expediente 00017-2008-PI/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2010.

47. Sobre el particular, cabe precisar que este Colegiado no encuentra que el incentivo en la creación de universidades, constituya *per se* una finalidad constitucionalmente válida, si ella no va acompañada de las medidas y mecanismos necesarios que permitan asegurar que dichas nuevas universidades cumplan con ciertas garantías y estándares de calidad en los servicios educativos que vayan a ofrecer. Por el contrario, el Tribunal Constitucional estima que la ausencia de estas medidas, hace del incentivo de creación de nuevas universidades una finalidad constitucionalmente proscrita en la medida de que la única promoción de la educación que se encuentra amparada constitucionalmente es la de aquella que permita "el desarrollo integral de la persona humana" (artículo 13° de la Constitución), y, en el caso específico de la educación universitaria, la de aquella que permita "la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica" (artículo 18° de la Constitución).  
[...]
54. Ciertamente, como ha podido apreciarse, en teoría, el procedimiento de control previo a la autorización de funcionamiento provisional y definitivo de universidades, *prima facie*, aparece como riguroso, por lo que, en principio, debería resultar idóneo para garantizar la creación de universidades con aceptables niveles de calidad en su servicio público educativo.  
[...]
76. A juicio de este Tribunal, limitándose a emitir prohibiciones, implícitamente, el Estado renuncia a su deber constitucional de controlar la calidad educativa, adoptando una medida tan sencilla como ineficaz en la búsqueda de solucionar la profunda crisis educativa universitaria que aqueja a la sociedad peruana.  
[...]
79. En definitiva, por las razones expuestas, el Tribunal Constitucional considera inconstitucional la prohibición de creación de nuevas filiales de universidades públicas y privadas, prevista en el artículo 2° de la Ley N.º 28564, y, por conexidad, considera inconstitucional también el artículo 1° de la misma ley que, con la derogación de la Ley N° 27504, pretendía la misma finalidad. En concreto, la, inconstitucionalidad de estos artículos radica en su manifiesta desproporción en relación con la finalidad perseguida, y en el hecho de que denotan una implícita renuncia por parte del Estado a su deber constitucional de supervisar activamente la calidad de la educación (artículo 16° de la Constitución).

## 5. Características esenciales del derecho a la educación

---

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Yeny Zoraida Huaroto Palomino y otra contra el decano de la Facultad de Medicina Humana Daniel Alcides Carrión de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica. Sala 1. Expediente 00091-2005-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 09 de enero de 2006.

6. [...] De conformidad con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, creado en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entró en vigor el 3 de enero de 1976, y que fue ratificado por el Perú el 28 de abril de 1978:

La educación, en todas sus formas y en todos los niveles, debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas y fundamentales:

a) Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán, además, bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.

b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:

i) No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos.

ii) Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia).

iii) Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

c) Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes. Este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13

y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza.

d) Adaptabilidad. La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

Con estos elementos, se logra esbozar una interpretación acorde con la protección debida al derecho fundamental a la educación, como una realidad no contradictoria y coherente con los otros bienes constitucionales consagrados en la Constitución, y para una plena realización de la persona humana y su dignidad.

### 5.1. Disponibilidad

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Marleni Cieza Fernández y otra contra el Ministerio de Educación y otros. Pleno. Expediente 00853-2015-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de septiembre de 2017.

15. Como se ha indicado previamente, la disponibilidad como uno de los contenidos mínimos del derecho a la educación, implica la existencia de instituciones y programas de enseñanza en cantidad *suficiente* en el ámbito del Estado.
16. Para ello, no solo es necesario que el Estado respete la libertad de enseñanza (y en concreto, la libertad de los particulares de establecer centros docentes de conformidad con la Constitución y la ley), sino que, fundamentalmente, establezca y financie la cantidad necesaria de instituciones educativas al servicio de toda la población, destinando recursos a la mejora de la situación en la que los docentes y administrativos realizan sus labores, como a la infraestructura y avance tecnológico de tales centros, que resultan ser en la actualidad condiciones básicas de funcionamiento de estos.  
[...]
21. Como muestra de lo anterior, cabe referir los casos de déficit de instituciones educativas a nivel inicial y secundaria, en los que hay más demandas por atender frente a los mejores resultados provenientes la educación primaria. Así, de acuerdo al Minedu, hasta el año 2010 (último año de la medición) el número de centros de educación inicial necesarios para dotar de al menos uno a cada centro poblado rural que carece de centro de educación inicial y tiene al menos diez matriculados en primaria con seis años de edad ascendía a 1938 (cfr. MINEDU/ESCALE). Asimismo, en el caso de la educación secundaria, el déficit de centros de educación secundaria en el área rural en el año 2016 ha sido de 67 a nivel nacional, como se aprecia en el siguiente cuadro, que detalla el número de centros de educación secundaria necesarios para dotar de al menos uno a cada centro poblado rural que carece de centro de educación secundaria y en el que al menos veinte alumnos de primaria aprobaron el sexto grado el año anterior (cfr. MINEDU/ESCALE):  
[...]
41. En el primer caso, respecto a la dimensión de disponibilidad, se advierte que la cobertura total de instituciones educativas y programas de enseñanza en todo el país

constituye una obligación de cumplir o facilitar, la misma que es de carácter progresivo. No obstante ello, la obligación de adoptar "medidas deliberadas, concretas y orientadas" hacia la implantación gradual de la enseñanza secundaria, superior y fundamental es de inmediato cumplimiento.

## 5.2. Accesibilidad

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Universidad San Ignacio de Loyola y más de cinco mil ciudadanos contra el Congreso de la República (Ley 28564, que deroga la Ley 27504 y restituye el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley universitaria). Pleno. Expediente 00017-2008-PI/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2010.

11. Como una garantía para asegurar el debido acceso a la educación, el artículo 17° de la Constitución, establece el deber del Estado de promover "la creación de centros de educación donde la población los requiera", mientras que con el mismo espíritu, el artículo 15" dispone que "[t]oda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas (...), conforme a ley". [...]
13. Por su parte, la exigencia de la calidad la educación impartida deriva de la finalidad constitucional que ella está llamada a cumplir. En efecto, es evidente que solo una educación de calidad asegura "el desarrollo integral de la persona humana", según exige el artículo 13 constitucional. [...]
14. De esta manera, amplitud de acceso y calidad de la oferta educativa, son dos exigencias constitucionales de primer orden que no pueden ser desatendidas y entre las que hay que privilegiar un razonable equilibrio. Así, en procura de garantizar el acceso a la educación, no es posible permitir y menos aún promover la apertura indiscriminada de centros educativos que no garanticen ciertos estándares de calidad educativa. Como tampoco resulta razonable que ante la constatación de la baja calidad de la educación impartida, el Estado opte por la llana prohibición de la apertura de centros educativos. En ambos casos, el Estado estaría renunciando a cuando menos uno de los deberes impuestos por el Constituyente, y en ese sentido, decantándose por una alternativa que, aunque quizá sencilla, se encontraría también sensiblemente alejada del razonable equilibrio antes referido. Todo accionar del Estado debe estar orientado a garantizar el derecho fundamental de *acceso a una educación de calidad*.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Marleni Cieza Fernández y otra contra el Ministerio de Educación y otros. Pleno. Expediente 00853-2015-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de septiembre de 2017.

25. Como se ha indicado anteriormente, en atención a la dimensión de accesibilidad, las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, lo que propiamente, además de este último mandato, requiere de facetas materiales y económicas. Con dicha dimensión se relacionan indicadores como la tasa neta de asistencia, la esperanza de vida escolar, la tasa de analfabetismo, la tasa de deserción por motivos económicos, entre otros. [...]

28. Asimismo, en lo referente a la tasa de analfabetismo en mayores de 15 años, según el Minedu, si bien tiende a disminuir en los últimos años, se advierte una brecha entre mujeres y varones, toda vez que el porcentaje de mujeres analfabetas mayores de 15 años en el año 2015 fue de 8.9 %, frente al porcentaje de varones analfabetos mayores de 15 años en dicho año, ascendente a 3 %. Brecha que se acrecienta en el caso de la educación rural, donde el porcentaje de mujeres analfabetas alcanza el 23.4 %, frente al porcentaje de varones, ascendente a 7.4 %, influyendo también para ello el nivel de pobreza (cfr. MINEDU/ESCALE). [...]
30. Junto a ello, cabe reparar en el hecho de que aún en la actualidad hay menores de edad que dejan de asistir a la escuela por dedicarse a los quehaceres del hogar. Así, según el Minedu, en el año 2015, el 12.4 % del total de la población que dejó de estudiar entre los 13 y 19 años lo hizo por esta razón. Asimismo, se advierte que en el ámbito urbano (13.1 % en 2015), el porcentaje de mujeres que desertó por dedicarse a los quehaceres del hogar ascendió en dicho año al 26.3 %, frente al 2.4 % en el caso de los varones; en tanto que, en el ámbito rural, dicho porcentaje fue de 21.8 %, frente al 0.2 % registrado para los varones (Cfr. MINEDU/ESCALE).
31. Precisamente, estos últimos indicadores dan cuenta de la problemática histórica en el Perú relacionada con el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, especialmente de aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como es el caso de las niñas y adolescentes del ámbito rural. Por ello es que el Estado tiene un deber especial en la formulación de medidas que favorezcan la accesibilidad a la educación inicial, primaria y secundaria de niñas, adolescentes y mujeres mayores de edad, otorgando una atención prioritaria a aquellas que se encuentran en estado de pobreza o en el ámbito rural. [...]
42. En el segundo caso, respecto a la dimensión de accesibilidad, su componente de interdicción de la discriminación constituye una obligación de respetar (en las instituciones educativas públicas) y de proteger (en los centros educativos privados); en tanto que la accesibilidad material (geográfica o tecnológica) y económica (gratuidad de los niveles educativos distintos a la educación primaria) son obligaciones de cumplir. En relación a esto último, se advierte que la gratuidad del nivel educativo primario en las instituciones educativas del Estado, de acuerdo a la interpretación autorizada del PIDESC, constituye una obligación de inmediato cumplimiento, por lo que no está sometida a la disponibilidad de recursos.

### **5.3. Aceptabilidad**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Yeny Zoraida Huaroto Palomino y otra contra el decano de la Facultad de Medicina Humana Daniel Alcides Carrión de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica. Sala 1. Expediente 00091-2005-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 09 de enero de 2006.

7. [...] Es la característica de la aceptabilidad de los contenidos educativos la que ha sido cuestionada a través del presente proceso constitucional, pues las demandantes

señalan que el examen de aplazados que rindieron con fecha 11 de setiembre de 2003, contenía preguntas formuladas de manera vaga e imprecisa, y que las respuestas dadas por los profesores encargados del curso estaban viciadas por una serie de incongruencias con los textos de medicina trabajados durante el ciclo académico, los cuales son anexados a la demanda.

Mas, cabe señalar que no corresponde al juez constitucional determinar la corrección o incorrección de las respuestas del referido examen, en la medida en que en el proceso de amparo no existe propiamente una etapa probatoria, por lo que se podrá desestimar acciones cuya resolución requiera la ejecución de pruebas, de causas sujetas a complejo análisis técnico o de probanza, y las que demanden un mayor debate judicial, todo lo cual es impropio de un proceso de urgencia como el amparo, tal como lo reconoce el artículo 9 del Código Procesal Constitucional:

En los procesos constitucionales no existe etapa probatoria. Sólo son procedentes los medios probatorios que no requieren actuación [...].

Este Colegiado considera que la corroboración de las respuestas del examen de aplazados de Anatomía (f. 3) supone un análisis técnico y riguroso, que, por ende, excede sus competencias; además, dicha evaluación del fondo del asunto debe realizarse por las instancias académicas y universitarias pertinentes, de conformidad con los procedimientos previstos por la Ley Universitaria N.º 23733 y el Estatuto de la Universidad.

#### **5.4. Adaptabilidad**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso María Antonia Díaz Cáceres de Tinoco contra la Municipalidad Provincial de Carhuaz. Pleno. Expediente 00889-2017-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 24 de mayo de 2018. Ponente: magistrado Ferrero Costa.<sup>10</sup>

22. Cuando el uso de la propia lengua es un medio indispensable para el ejercicio de otros muchos derechos fundamentales, esta discriminación estructural impide superar una serie de brechas sociales relacionadas con el acceso a salud, educación, trabajo, etc. [...]
50. En virtud de dicha declaración, corresponde disponer al Ministerio de Educación para que en un plazo no mayor a seis meses contados a partir de la fecha de publicación de esta sentencia —en coordinación con el Ministerio de Cultura, el Instituto Nacional de

---

<sup>10</sup> La recurrente interpuso una demanda amparo, alegando la vulneración de sus derecho al trabajo y a la igualdad, para que se repongan las cosas al estado anterior a su supuesta adhesión a la carta de compromiso redactada en castellano por el personal de la Municipalidad Provincial de Carhuaz, mediante la cual se variaron los lineamientos para el ejercicio del comercio ambulante. Para el Tribunal Constitucional también se encontraba comprometido el derecho al uso del propio idioma ante cualquier autoridad y el derecho a que en las zonas donde predominen las lenguas originarias, estas sean instituidas como idiomas oficiales, junto al castellano. Luego del análisis, el Tribunal declaró fundada la demanda, al concluir que la carta de compromiso, sin traducción alguna al quechua, no resultaba vinculante para la demandante en su condición de quechuahablante y analfabeta en el idioma castellano. Por tanto, se acreditó la vulneración de su derecho a la libertad de trabajo. Asimismo, declaró un estado de cosas inconstitucional.

Estadística e Informática, los Gobiernos Regionales y las organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios— elabore y publique el Mapa Etnolingüístico del Perú, tal como lo exige el artículo 5.1 de la ley de lenguas, a efectos de que se precise qué lenguas originarias y en qué zonas del país resultan predominantes y, por ende, oficiales. [...]

52. En un plazo no mayor a cinco años contados a partir de la publicación del Mapa Etnolingüístico del Perú por parte del Ministerio de Educación, en cada distrito, provincia o región del Perú, según sea el caso, las entidades públicas o privadas que presten servicio al público y que circunscriben su ámbito funcional de acción a la respectiva jurisdicción territorial, tienen la obligación de oficializar el uso de la lengua originaria predominante, con todos los alcances que ello implica de acuerdo a la normativa vigente.

## **6. Los fines constitucionales del proceso educativo**

---

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Larry Jimmy Ormeño Cabrera contra la Universidad Privada de Tacna y otro. Sala 2. Expediente 04232-2004-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2006.<sup>11</sup>

13. Asimismo, de conformidad con lo establecido en los artículos 13° y 14° de la Constitución, se puede concluir, *prima facie*, que son tres los grandes objetivos que se deben alcanzar a través del proceso educativo peruano, a saber:

a) Promover el desarrollo integral de la personal. El proceso educativo debe contribuir a la plena formación intelectual, moral, psicológica y física de las personas.

b) Promover la preparación de la persona para la vida y el trabajo. El objeto del proceso educativo es que la persona pueda insertarse plenamente en la sociedad, y que, por ende, pueda crecer y progresar como ser humano dentro del entorno en donde coexiste. Asimismo, tiene como fin que el educando pueda desarrollar con inteligencia, conocimiento y habilidad suficiente, una determinada actividad generadora de un bien o servicio que coadyuve a su gratificación espiritual por lo realizado, y que le sirva como medio de sustento para la satisfacción de sus necesidades materiales

c) El desarrollo de la acción solidaria. La solidaridad implica la creación de un nexo ético y común para las personas adscritas a un entorno social. [...] La solidaridad expresa una modalidad de orientación dirigida a la exaltación de los sentimientos, que impulsa a los hombres a prestarse ayuda mutua. En ese sentido, se considera que la sociedad no es algo externo a la persona, sino que forma parte integrante de ella.

---

<sup>11</sup> El recurrente interpone un proceso de amparo alegando la vulneración de sus derechos a la educación, a la formación profesional y a la igualdad ante la ley. Al respecto, solicita el cese de los actos lesivos contra sus derechos y que se le permite el ingreso a la sede de la emplazada, para que pueda iniciar el trámite de obtención de su título profesional. El Tribunal, tras el análisis constitucional, declaró fundada la demanda, al acreditarse la vulneración de los derechos en cuestión.

### DERECHO A LA EDUCACIÓN: TUTELA PREFERENCIAL Y DESAFÍOS

#### 1. Derecho a la educación y grupos en situación de vulnerabilidad

##### 1.1. Derecho a la educación de niños/as y adolescentes

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Colegios de Abogados del Cusco y del Callo y más de cinco mil ciudadanos contra el Congreso de la República (Ley 28449, Ley de Reforma Constitucional, y la Ley 28449, Ley que establece las nuevas reglas del régimen de pensiones del Decreto Ley N°20530). Pleno. Expediente 00050-2004-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 06 de julio de 2005. <sup>12</sup>

153. [...] Asimismo, en tanto que el artículo supedita la vigencia de la pensión al hecho de proseguir estudios "universitarios", corresponde declarar la inconstitucionalidad de esta última palabra, por excluir, sin que exista un fundamento objetivo y razonable que lo justifique, a las personas que siguen estudios superiores distintos de los universitarios, tales como carreras técnicas, estudios en centros de educación ocupacional, en institutos militares, entre otros. En este aspecto, la disposición no sólo resulta discriminatoria y, por ende, contraria al inciso 2 del artículo 2 de la Constitución, sino que también resulta incompatible con el derecho fundamental a la educación (artículo 14 de la Constitución) que inspira la finalidad de la disposición.

Consecuentemente, el literal b del artículo 55 del Decreto Ley N° 20530, modificado por el artículo 7 de la Ley N° 28449, queda, de conformidad con la Constitución, con el siguiente texto:

"Artículo 55.- Se extingue automáticamente el derecho a pensión por:

<sup>12</sup> Los recurrentes solicitan se declare inconstitucional la Ley N°28389 y, por conexión, la Ley N°28449, así como otras normas que tengan como base el texto constitucional aprobado por la Ley N°28389. Al respecto, alegan la afectación de los derechos a la seguridad social, a la pensión, a la propiedad, a la igualdad, entre otros. En sus fundamentos, entre otros aspectos, el Tribunal analiza la constitucionalidad del artículo que supedita la vigencia de la pensión al hecho de proseguir estudios "universitarios" y declara fundada la demanda en este extremo.

(...) b) Haber alcanzado la mayoría de edad los titulares de pensiones de orfandad, salvo que prosigan estudios, o que adolezcan de incapacidad absoluta para el trabajo, conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la presente Ley".

Asimismo, también por conexidad y en atención a lo expuesto, declárese la inconstitucionalidad de la frase 'Hasta que el beneficiario cumpla veintiún años' del literal a del artículo 56 del Decreto Ley N° 19990, quedando, de conformidad con la Constitución, el siguiente texto:

"Artículo 56.- Tienen derecho a pensión de orfandad: los hijos menores de dieciocho años del asegurado o pensionista fallecido. Subsisten el derecho a pensión de orfandad: a) [S]iempre que siga en forma ininterrumpida estudios del nivel básico o superior de educación (...)"

Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia 692/2020. Caso T.I.O.M contra la Unidad de Gestión Educativa Local del Santa. Pleno. Expediente 01975-2018-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 31 de enero de 2021. Ponente: magistrado Sardón de Taboada.

7. La niñez constituye un grupo de interés y de protección especial y prioritario del Estado. En efecto, el artículo 4 de la Constitución así lo ha considerado al establecer que "la comunidad y el Estado deben proteger especialmente al niño y al adolescente".
8. Esto presupone colocar a los niños en un lugar de singular relevancia en el diseño e implementación de las políticas públicas, dada su particular vulnerabilidad al ser sujetos que empiezan la vida y que se encuentran en situación de indefensión. Por ello, requieren especial atención por parte de la familia, la sociedad y el Estado, a fin de que puedan alcanzar el pleno desarrollo de su personalidad. [...]
17. Así, la citada disposición prescribe, entre otras, una regla clara: que los menores que no han cumplido los tres años al 31 de marzo de 2015 no pueden acceder a la matrícula en el nivel inicial del ciclo II (3 a 5 años). Sin embargo, el menor de iniciales T.I.O.M. estudió en dicho ciclo durante 2015 en la Institución Educativa Privada San Vicente de Paul, pese a que cumplió tres años en fecha posterior, esto es, el 1 de abril de 2015, conforme se advierte en su DNI (folio 3) y en su acta de nacimiento (folio 7). [...]
29. Además, los niños se encuentran en el grupo de sujetos que merece una especial protección del Estado y de la sociedad en su conjunto. Por ello, básicamente, son las autoridades públicas, funcionarios y empleados del aparato estatal quienes tienen el deber de cautelar en todo momento los derechos fundamentales de los niños. En consecuencia, este Tribunal Constitucional considera que la demanda debe estimarse, ya que se ha incumplido ese deber. Así, el Estado, a través de sus órganos y funcionarios competentes, se ha negado a registrar al menor en su base de datos o sistemas, por lo que existe la posibilidad de que se terminen desconociendo los estudios que habría realizado, con el argumento de que no se ha observado lo dispuesto en la Resolución Ministerial 0556-2014-MINEDU. Esta estipula una edad cronológica mínima para

comenzar los estudios del ciclo II y, posteriormente, en el nivel de educación primaria (ciclo III) según la Resolución Ministerial 657-2017- ED. Por consiguiente, queda claro que el emplazado no cumplió el mencionado especial deber de protección del interés superior del menor.

30. Adicionalmente, este Tribunal Constitucional considera necesario agregar que, en aras de no vulnerar el derecho fundamental a la educación del menor, no puede actuarse contrariamente a la razonabilidad y a la proporcionalidad; pues, de ser así, se le ocasionaría un daño irreparable. Esto último no solo en la medida en que se están desconociendo los estudios que materialmente habría realizado, sino también porque, en el supuesto en que los padres válidamente decidiesen cambiar al menor a otro centro educativo, no podrían hacerlo; pues sus estudios no se encontrarían reconocidos oficialmente por las autoridades pertinentes.
31. Por lo tanto, se concluye que el demandado ha vulnerado el derecho fundamental a la educación, así como el interés superior del menor de iniciales T.I.O.M. Por ende, el referido emplazado se encuentra obligado a otorgar todas las facilidades a fin de reconocer los estudios cursados por el menor, así como de ingresar en el SIAGIE su registro de matrícula, nóminas y actas de evaluación correspondientes, siempre y cuando hayan sido aprobados satisfactoriamente y haya cumplido los demás requisitos exigidos; o, de ser el caso, conservar los efectos de la medida cautelar dispuesta en autos. Por ello, corresponde estimar la demanda.

## **1.2. Derecho a la educación de personas con discapacidad**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Gisela Elva Tejada Aguirre contra la Escuela de Posgrado de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Pleno. Expediente 02362-2012-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 14 de agosto de 2013.<sup>13</sup>

17. Sin embargo sobre la base de las afirmaciones que ha efectuado el profesor del referido curso y que han sido recogidas en el informe citado en el tercer párrafo del fundamento 15 *supra*, queda claro que las evaluaciones que se exigieron a la recurrente para dicho curso fueron de tipo escrito, pese a que el propio reglamento, en su numeral 2.4, permite también la evaluación oral. Asimismo, y en la medida en que la parte emplazada no ha cumplido con acreditar el trato diferenciado que reiteradamente ha manifestado haber implementado a favor de la recurrente con anterioridad a la fecha en que se le dio de baja del Posgrado, este Colegiado considera que éstas no existieron, pues de ser así, el citado profesor no habría puesto de manifiesto su crítica con relación a la extensión de los exámenes escritos que resolvió la recurrente, sino en todo caso, del criterio que ella hubiera expuesto de haber sido evaluada oralmente, razones por las

---

<sup>13</sup> La demandante manifestaba que la Escuela de Posgrado emplazada había vulnerado su derecho a la educación y a la igualdad al darle de baja del programa de Maestría en Regulación que cursaba por no haber tomado en cuenta la discapacidad visual que padecía –y que oportunamente le comunicó– e implementar un régimen de diferenciación para la evaluación de su desempeño académico. Una vez contrastada la afectación a los derechos invocados y verificada la aplicación inconstitucional del Reglamento de Estudios, el Tribunal Constitucional declaró fundado el amparo ordenando a la institución educativa demandada que implemente un trato diferenciado para la evaluación de la accionante que le permitiera sustentar sus conocimientos de acuerdo con la discapacidad visual que padecía.

cuales se evidencia que se lesionó el derecho a la educación de la recurrente al no haberse acreditado la implementación del trato diferenciado que ella requería dada la discapacidad visual que padece y que oportunamente dio a conocer a la Escuela de Posgrado, por lo que corresponde estimar la demanda.

### **1.3. Derecho a la educación de las mujeres**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso D.P.F.E. contra el Director General de Personal de la Marina de Guerra del Perú y otro. Pleno. Expediente 01594-2020-PA/TC. Sentencia 676/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de julio de 2021. Ponente: magistrada Ledesma Narváez.

21. Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), suscrita el 23 de junio de 1981 y ratificada el 13 de setiembre de 1982 por el Perú, en lo que respecta al derecho a la educación de las mujeres, ha establecido en su artículo 10 las medidas que los Estados deben adoptar a fin de asegurar la igualdad de derechos en la esfera educativa:

- a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica y profesional, incluida la educación técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;
- b) Acceso a los mismos programas de estudios y los mismos exámenes, personal docente del mismo nivel profesional y locales y equipos escolares de la misma calidad;
- c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos en enseñanza.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Marleni Cieza Fernández y otra contra el Ministerio de Educación y otros. Pleno. Expediente 00853-2015-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de setiembre de 2017.

33. En anteriores oportunidades este Tribunal ha indicado que la protección de la igualdad de derechos de la mujer ha sido ampliada y reforzada con la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (DEDM), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDM) y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (PFCEDM), porque a pesar de la existencia de otros instrumentos internacionales que favorecen la igualdad de derechos, las mujeres siguen siendo discriminadas en todas las sociedades (Expediente 05652-2007-PA/TC fundamento 22).

34. Ahora bien, en el afán de eliminar la discriminación contra la mujer en la vida económica, social, política y pública de los países, entre otros derechos humanos reconocidos a las mujeres en el CEDM, se halla la igualdad de derechos, con relación a los hombres, en la esfera de la educación, ello en el entendido que la educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer (Expediente 00091-2005-PA/TC fundamento 6).

#### **1.4. Derecho a la educación de las mujeres gestantes**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Nidia Yesenia Baca Barturen contra el director de la Escuela Técnica Superior de la Policía de Chiclayo y el Director de la Sanidad de la Policía de Chiclayo. Sala 1. Expediente 05527-2008-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de febrero de 2009. <sup>14</sup>

17. En nuestra sociedad es un hecho de conocimiento público y una práctica reiterada que las cadetes y alumnas de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional del Perú que salen embarazadas sean separadas de manera definitiva de la institución a pesar de que la Ley N.º 28338, de Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de agosto de 2004, no contempla al embarazo como causal para la separación de las cadetes y alumnas de las Escuelas de Formación de la Policía Nacional del Perú. [...]
19. Resulta indudable entonces que en las Escuelas de Formación de la Policía Nacional del Perú separar a las alumnas y cadetes por razón de su estado de embarazo constituye un comportamiento reiterado que no tiene sustento en la Ley N.º 28338. Determinado ello corresponde evaluar si dicho comportamiento constituye un acto discriminatorio que vulnera los derechos fundamentales a la educación, a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad. [...]
22. Por ende, el embarazo de una alumna, cadete o estudiante no es un hecho que pueda limitar o restringir su derecho a la educación. Por ello, ningún manual o reglamento interno de ningún colegio, instituto, universidad o escuela pública o privada, puede, ni explícita, ni implícitamente, tipificar como infracción, falta o causal de mala conducta, el embarazo de una alumna, estudiante o cadete. Dicho de otro modo, ninguna autoridad pública o particular puede impedirle a una mujer estudiar normalmente por su estado de embarazo. En este sentido, cualquier norma que se ocupe de tipificar la maternidad como causal de infracción o falta en el ámbito educativo debe ser inaplicada por los jueces en virtud de la facultad conferida por el artículo 138.º de la Constitución, por ser contraria a los derechos fundamentales a la educación, a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad.

---

<sup>14</sup> Las recurrentes alegan que los demandados actuaron de manera arbitraria, al someterlas a un examen de aplazado del curso de Anatomía Humana, que contenía vicios y errores. Además, cuestionan la Resolución Administrativa Decanal que expresa el silencio y la negativa de las demandadas para declarar la nulidad del examen en cuestión y el Oficio Circular del Decano de la Facultad de Medicina que confirma dicha negativa. Al respecto, alegan la vulneración de sus derechos a la educación, a la tutela procesal efectiva, y a la igualdad. Asimismo, solicitan la anulación del examen de aplazado y la realización de uno nuevo; en consecuencia, que se les permita la matrícula en el curso de Fisiología correspondiente al siguiente ciclo académico. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró infundada la demanda.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso D.P.F.E. contra el Director General de Personal de la Marina de Guerra del Perú y otro. Pleno. Expediente 01594-2020-PA/TC. Sentencia 676/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de julio de 2021. Ponente: magistrada Ledesma Narváez.

23. De ahí que este Tribunal, a propósito de un caso similar al de autos, haya enfatizado en su sentencia recaída en el Expediente 05527-2008-PHC/TC, que el embarazo de una cadete o alumna no es un hecho que pueda limitar o restringir su derecho a la educación. Y, en tal sentido, que ningún manual o reglamento interno de ningún colegio, instituto, universidad o escuela pública o privada, puede, ni explícita, ni implícitamente, tipificar como infracción, falta o causal de mala conducta, al embarazo. Dicho de otro modo, ninguna autoridad pública o particular puede impedirle a una mujer estudiar normalmente por su estado de embarazo. Y precisó finalmente que la separación de una cadete o alumna por causal de embarazo vulnera sus derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y a la educación, debido a que es una medida que tiende a impedir el ejercicio de la maternidad y a restringir injustificadamente el medio idóneo para alcanzar su desarrollo integral. [...]
33. Así pues, encontrándose probado que la demandante fue separada del Programa de Formación del Instituto de Educación Superior Tecnológico Naval - CITEN y dada de Baja de la Marina de Guerra del Perú por encontrarse en estado de gestación, para este Tribunal dicha decisión constituye un acto discriminatorio que busca estigmatizar a las aspirantes y cadetes o alumnas de los Centros de Formación de las FF.AA. por su estado de embarazo, y que por su falta de justificación objetiva y razonable equivale a la imposición de una sanción inconstitucional.

### **1.5. Derecho a la educación de las personas privadas de libertad**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Víctor Polay Campos y otros contra el presidente del Instituto Nacional Penitenciario (INPE). Pleno. Expediente 01711-2014-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 09 de abril de 2014.<sup>15</sup>

35. Respecto del derecho a la educación en el marco del tratamiento penitenciario, cabe señalar, en primer lugar, que las personas privadas de libertad solo se ven restringidas en aquellos derechos que así se declare en la sentencia, es decir, los relativos a la libertad personal, además de aquellos que se sean restringidos por disposiciones expresas, como por ejemplo los derechos políticos por mandato del artículo 33 de la Constitución. Siendo así, no puede concebirse que la pena privativa de libertad constituya un espacio en el que el derecho a la educación se vea per se suprimido.
36. Debe tenerse presente, al respecto, que las "Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos" de la ONU recomiendan que "...se deberá recurrir, en particular, a la asistencia

---

<sup>15</sup> Los recurrentes promovieron demanda de habeas corpus argumentando que las condiciones carcelarias en las que vienen cumpliendo la privación de su libertad personal carecen de razonabilidad. Alegan la vulneración de su derecho a la educación, entre otros. El Tribunal Constitucional declaró fundada en parte la demanda por cuanto de autos se acreditó la vulneración del derecho a la educación de los demandantes; por ello, ordenó que se permita estudiar a los internos dentro de su centro de reclusión.

religiosa, en los países en que esto sea posible, a la instrucción, a la orientación y la formación profesionales, a los métodos de asistencia social individual, al asesoramiento relativo al empleo, al desarrollo físico y a la educación del carácter moral, en conformidad con las necesidades individuales de cada recluso”.

37. Asimismo, este Tribunal Constitucional ha señalado que durante el tiempo que las personas condenadas tengan que estar reclusas en un establecimiento penitenciario para cumplir la sanción penal que se les ha impuesto tienen derecho a que se les imparta educación, puedan realizar actividades que supongan su desempeño laboral y a ejercer actividades recreativas e incluso culturales. (Cfr. Exp. N.º 05954-2007-PHC/TC, fundamento 8.ii).
38. Ello incluso ha sido recogido por el Código de Ejecución Penal que en su artículo 69 prevé que: “En cada Establecimiento Penitenciario se promueve la educación del interno para su formación profesional o capacitación ocupacional. Los programas que se ejecutan están sujetos a la legislación vigente en materia de educación”. [...]
41. En cuanto a la estimatoria del extremo de la demanda relativo a la violación del derecho a la educación de los internos, este Tribunal debe resaltar que solo se ordena al Poder Ejecutivo que, en el marco de sus competencias, modifique el reglamento del Centro de Reclusión de la Base Naval (Decreto Supremo N.º 024-2001-JUS) para que se contemple la posibilidad de que los internos puedan estudiar al interior del Penal en el que se encuentran purgando condena, lo que no implica en modo alguno el traslado de los internos a otro penal.

## **2. Declaraciones de estado de cosas inconstitucional**

---

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Universidad San Ignacio de Loyola y más de cinco mil ciudadanos contra el Congreso de la República (Ley 28564, que deroga la Ley 27504 y restituye el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley universitaria). Pleno. Expediente 00017-2008-PI/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2010.

210. No obstante ello, a lo largo de esta sentencia ha quedado plenamente acreditada la presencia de elementos objetivos que permiten concluir no solo la profunda crisis de un amplio ámbito de la educación universitaria, sino también el hecho de que el Estado no ha adoptado las medidas necesarias para cumplir cabalmente con su deber constitucional de garantizar una educación universitaria de calidad. [...]
212. Por otra parte, a través del desarrollo de la tercera parte de esta sentencia, ha quedado acreditada la manifiesta inconstitucionalidad de la regulación y el ejercicio de las competencias asignadas a la ANR y al CONAFU en materia de autorización de funcionamiento de universidades y filiales universitarias. Dicha inconstitucionalidad se sustenta en el incumplimiento de los deberes impuestos a todos los poderes públicos por los artículos 13º y 18º de la Constitución, en relación con el resguardo de la calidad de la educación universitaria, y en la afectación del derecho fundamental a la imparcialidad objetiva del poder público que decida sobre el ejercicio de derechos y

obligaciones de la persona humana (incisos 2 y 3 del artículo 139 de la Constitución). [...]

214. De otra parte, a pesar de que desde hace varios años el Perú ocupa uno de los niveles más bajos del mundo en lo referido a la calidad educativa lo cual, como fue indicado, ha sido nuevamente confirmado por el último reporte de competitividad global 2008-2009 preparado por el *World Economic Forum*, en cuyo punto 5.03 referente a la "Calidad del Sistema Educativo", el Perú figura en el muy preocupante puesto 133 de 134 países evaluados el monto destinado a la Educación representó tan solo el 6,9% de la totalidad del Presupuesto General de la República 2008. [...]
217. Todo lo expuesto, permite declarar la existencia de un *estado de cosas inconstitucional de carácter estructural* en el sistema educativo universitario. Dicho estado solo puede ser reparado en un sentido mínimo con las decisiones adoptadas en esta sentencia, motivo por el cual es obligación del Estado adoptar de inmediato -respetando los criterios expuestos en esta sentencia- las medidas institucionales necesarias (legislativas, administrativas, económicas, etc.) para reformar el sistema de la educación universitaria en el país. de forma tal que quede garantizado el derecho fundamental de acceso a una educación universitaria de calidad, reconocido por la Constitución. [...]

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Marleni Cieza Fernández y otra contra el Ministerio de Educación y otros. Pleno. Expediente 00853-2015-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 18 de septiembre de 2017.

65. De la revisión de autos y como es de público conocimiento, se puede afirmar que el caso individual de las demandantes es uno que representa en idénticas circunstancias a miles de peruanos que, por vivir en zonas rurales de nuestro país y encontrarse en situación de pobreza extrema, no tienen acceso, en condiciones de igualdad, a la educación o a determinadas modalidades de educación básica regular, alternativa o especial. [...]
75. Por consiguiente, atendiendo a lo expuesto en los párrafos precedentes, en los cuadros estadísticos elaborados por el Ministerio de Educación antes citados y a que las personas de extrema pobreza del ámbito rural están expuestas a condiciones que fomentan su vulnerabilidad, el Tribunal Constitucional considera que debe declararse un estado de cosas inconstitucional en el caso de la disponibilidad y accesibilidad a la educación de tales personas de extrema y mayores de edad, de extrema pobreza del ámbito rural, empezando por los departamentos de Cajamarca, Amazonas, Ayacucho y Huancavelica; c) disponer que el Poder Ejecutivo, en coordinación con el Poder Legislativo, pueda realizar las gestiones pertinentes que tiendan al aseguramiento de dicho plan de acción, y d) ordenar al Ministerio de Educación informe al Tribunal Constitucional, cada 6 meses, el avance de lo aquí dispuesto.

### EL DERECHO A LA EDUCACIÓN: LÍMITES Y CONEXIDAD CON OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES

#### 1. El derecho a la educación y su conexidad con otros derechos fundamentales

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Larry Jimmy Ormeño Cabrera contra la Universidad Privada de Tacna y otro. Sala 2. Expediente 04232-2004-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2006.

19. Si bien la educación se configura como un derecho fundamental y como un servicio público, tiene además una relación de conexidad con otros derechos fundamentales, como los que se mencionan a continuación:
- a) Con el derecho a no ser víctima de violencia moral, psíquica o física o a tratos inhumanos o humillantes (artículo 2º, inciso 24, apartado h de la Constitución). Existe afectación de ambos cuando se aplica a un estudiante castigos humillantes que afectan su integridad física, psíquica y moral.
  - b) Con el derecho a la igualdad (artículo 2º, inciso 2 de la Constitución). Existe afectación de ambos cuando se obstaculiza o restringe el acceso o permanencia en las entidades educativas, así como cuando el estudiante es discriminado por estas entidades por razones de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.
  - c) Con el derecho al libre desarrollo de la personalidad (artículo 2º, inciso 1 de la Constitución). Se configura la violación de ambos si se fijan, sin ningún criterio razonable y proporcional, restricciones como, por ejemplo, a la apariencia personal.
  - d) Con el derecho al debido proceso (artículo 139º inciso 2 de la Constitución). Se vulneran ambos derechos cuando no se otorga a un estudiante la oportunidad de defenderse de determinadas imputaciones; cuando no se le permite presentar pruebas; o cuando es sancionado con suspensión, separación definitiva u otras sanciones que no estén previamente establecidas en la ley o por remisión de ésta en los respectivos estatutos, entre otros.
  - e) En el caso del nivel universitario, con el derecho de los estudiantes de participar en las decisiones que les afectan en la universidad (artículo 18º de la Constitución).

Se afecta este derecho cuando se impide al estudiante universitario elegir o ser elegido como representante ante los respectivos órganos de la universidad.

Seguidamente, corresponde analizar el tratamiento constitucional de la institución universitaria, de modo tal que pueda precisarse su naturaleza jurídica, así como los 22 fines que deben guiarla.

### **1.1. El derecho a la educación como condición imprescindible del derecho al libre desarrollo de la personalidad**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Larry Jimmy Ormeño Cabrera contra la Universidad Privada de Tacna y otro. Sala 2. Expediente 04232-2004-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2006.

11. [...] Cabe afirmar, además, que el derecho a la educación se constituye hoy en día, en países como el nuestro, en una exigencia concomitante del principio de legitimidad democrática del Estado y en una condición imprescindible para la efectividad del derecho al libre desarrollo de la personalidad, pues la participación de todo ciudadano en la formación de la voluntad general debe efectuarse en condiciones de igualdad, que suponga el goce del conjunto de conocimientos más óptimos para que su participación sea efectiva y, sobre todo, autónoma.

### **1.2. La garantía de una debida motivación en el marco de procesos formativos**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Yeny Zoraida Huaroto Palomino y otra contra el decano de la Facultad de Medicina Humana Daniel Alcides Carrión de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica. Sala 1. Expediente 00091-2005-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 09 de enero de 2006.

10. Entrando al análisis del caso concreto, este Tribunal debe señalar que del Oficio Circular N.º 021-D-FMHDAC-UNICA-2003 , de fecha 6 de octubre (f. 60), mediante el cual las demandantes toman conocimiento de la decisión del Consejo de Facultad del asunto puesto a su consideración, se puede colegir que se ha emitido una resolución denegatoria con la debida fundamentación, por lo que no es posible sustentar una vulneración del derecho al debido proceso sustantivo, que constituye la exigencia de que las resoluciones judiciales o administrativas sean valiosas en sí mismas. En dicho oficio se hace una referencia a que [...] después de analizar el informe respecto a la metodología seguida en el examen de aplazados del curso de anatomía dado por el señor Director Académico evaluar las características de prueba escrita y la situación académica; de cada uno de los alumnos que rindieron el mencionado examen, acordó autorizar al señor Director Académico para que dé la solución correspondiente en base a los criterios académicos y a las normas vigentes en coordinación con el Jefe de Departamento, profesor responsable del curso y a todos los profesores de dicha cátedra[...].

De esta forma se otorga una respuesta oportuna a las peticionantes, en el sentido de que el Director Académico pueda dar su opinión informada sobre el caso concreto por

remisión expresa del Consejo de Facultad, en atención a su posición privilegiada para coordinar de manera directa con el Jefe de Departamento y los docentes que elaboraron el examen cuestionado y establecieron las respuestas a las preguntas del mismo. Es claro que, a través de esta remisión, se buscaba otorgar una respuesta integral a la situación planteada, conforme a los criterios académicos y las normas vigentes. Sin perjuicio de ello, en este pronunciamiento, el Tribunal Constitucional desea enfatizar con efectos generales que, como garantía de una motivación debida en el marco de procesos formativos, cualquier aclaración o respuesta dada a los cuestionamientos sobre la objetividad de las preguntas formuladas en una evaluación, y de las respuestas válidas de las mismas, debe ser debidamente argumentada por el profesor responsable. No resulta acorde con los fines formativos de la educación y las garantías del debido procedimiento administrativo la expedición de una mera declaración denegatoria.

### **1.3. Protección constitucional a las críticas y opiniones severas emitidas por un representante estudiantil contra la universidad**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Oliver Jersy Iparraguirre Carrasco contra la Universidad Privada de Tacna. Sala 2. Expediente 10034-2005-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de mayo de 2007.

19. Según los considerandos de la resolución cuestionada, los cuales no fueron negados en la demanda, el recurrente emitió las siguientes declaraciones en medios de comunicación: el 18 de agosto de 2004 se refirió a las elecciones de docentes de la Asamblea Universitaria y Consejo de Facultad como viciadas; el 26 agosto de 2004 manifestó que la Universidad Privada de Tacna se encuentra a un paso del desborde y pérdida de su institucionalidad debido a sus autoridades; el 15 de setiembre manifestó la posible realización de acciones radicales; el 20 setiembre de 2004 calificó la actuación de la Universidad Privada de Tacna como irregular, y que en ésta se comenten atropellos y abusos contra docentes y administrativos; el 21 de setiembre calificó como irregular y desastrosa la gestión de las autoridades de la Universidad Privada de Tacna; el 22 setiembre cuestionó la continuidad del rector y calificó como viciada su elección; y finalmente, en su declaración de 4 octubre de 2004, dio por hecho que existe ilegalidad en la Universidad demandada y llamó a conformar un frente de lucha común para rescatarla.
20. Si bien dichas expresiones contienen críticas y opiniones severas contra la universidad demandada y sus autoridades, en estas no se utilizan palabras agraviantes o injuriosas, ni tampoco insultos, advirtiéndose un ejercicio del derecho a la libertad de expresión sin extralimitaciones; más aún, dichas críticas se emitieron dentro de un conflicto que oponía a la Universidad demanda con el demandante, quien ostentando el cargo de representante de los estudiantes hizo uso de un tipo de expresiones que se pueden considerar de utilización normal por éstos.
21. En consecuencia, la sanción interpuesta carece de razonabilidad y vulnera los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a la educación del demandante.

#### **1.4. Protección constitucional contra la separación por razón de embarazo de alumnas y/o cadetes**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Nidia Yesenia Baca Barturen contra el director de la Escuela Técnica Superior de la Policía de Chiclayo y el Director de la Sanidad de la Policía de Chiclayo. Sala 1. Expediente 05527-2008-PHC/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 13 de febrero de 2009.

24. Por esta razón, este Tribunal considera que todas las separaciones de las alumnas y/o cadetes señaladas en los fundamentos 17 y 18 también resultan inconstitucionales por vulnerar los derechos fundamentales a la educación, a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad. En estos casos, debe precisarse que las Escuelas de Formación de la Policía Nacional del Perú se encuentran impedidas de separar una alumna o cadete por su estado de embarazo, debido a que dicho comportamiento resulta inconstitucional. Asimismo, cuando el estado de embarazo de las alumnas y cadetes pueda generar circunstancias especiales, resulta legítimo y necesario que la futura madre permanezca en reposo o asista a determinados tratamientos especiales.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso D.P.F.E. contra el Director General de Personal de la Marina de Guerra del Perú y otro. Pleno. Expediente 01594-2020 PA/TC. Sentencia 676/2021. Publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de julio de 2021. Ponente: magistrada Ledesma Narváez.

18. Por ello, la prohibición de acceso a la educación o la expulsión de una estudiante por razón de su embarazo constituye una discriminación directa basada en el sexo, como también lo puede ser por ejemplo la negativa a contratar a una mujer embarazada, o cuando una trabajadora percibe una remuneración inferior a la de un trabajador por un mismo trabajo. Son manifestaciones de discriminación directa porque excluyen la posibilidad de justificar, objetivamente, la razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

#### **1.5. Exigencia de un trato diferenciado en la evaluación académica cuando se acredite debidamente una situación de desigualdad**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Gisela Elva Tejada Aguirre contra la Escuela de Posgrado de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Pleno. Expediente 02362-2012-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 14 de agosto de 2013.

11. Al respecto si bien resulta cierto que el derecho a la educación también genera en el educando la obligación de cumplir con las exigencias administrativas que genera la relación educativa (párrafo segundo del fundamento 7 *supra*), como lo será el pago de derechos administrativos o el cumplimiento de un promedio mínimo para aprobar un curso, entre otros; dicha obligación no exonera a las instituciones educativas de implementar medidas estructurales, académicas o de otro tipo, cuando se advierta la existencia de una situación desigual entre educandos que pueda generar un perjuicio en su desarrollo académico, pues al igual que el Estado (y todas sus instituciones), los

particulares también se encuentran en la obligación de respetar los derechos fundamentales (eficacia horizontal), entre los que se encuentra el derecho a la igualdad y a la educación.

Por ello aun cuando la recurrente había hecho ejercicio del número máximo de los exámenes suplementarios que el reglamento de estudios regula, ello no es un argumento que justifique la ausencia de la implementación de un trato diferenciado cuando se acredite debidamente una situación de desigualdad, razón por la cual, al margen de que dicho argumento invocado por la Escuela de Posgrado emplazada resulte cierto, en el caso de autos, es necesario verificar si los requisitos administrativos, particularmente los de evaluación académica, que regula el reglamento de estudios referido –y que definitivamente son exigibles en todos los casos–, han sido debidamente adecuados a las condiciones especiales que la recurrente manifiesta padecer, pues lo contrario implicaría que los referidos requisitos habrían constituido una limitación irrazonable del derecho a la educación invocado.

### **1.6. El respeto al debido proceso en la aplicación de sanciones por parte de la universidad**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Larry Jimmy Ormeño Cabrera contra la Universidad Privada de Tacna y otro. Sala 2. Expediente 04232-2004-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2006.

50. En tal sentido, si bien los mencionados artículos 57º, inciso i), y 59º de la Ley N.º 23733, posibilitan que las universidades puedan aplicar sanciones como la amonestación, suspensión y separación, que evidentemente limitan el ejercicio del derecho fundamental a la educación universitaria o derechos conexos, deben ejercer tales competencias, como se ha mencionado, con estricto respeto del derecho al debido proceso, del principio de legalidad (Constitución, Art. 2º, inc. 24, literal d), y de los principios de razonabilidad y proporcionalidad [Constitución, arto 200º, último párrafo], entre otros. [...]
53. Sobre el particular, debe puntualizarse que la emplazada no ha acreditado en autos la existencia de una resolución administrativa que, atendiendo a las garantías del debido proceso, haya resuelto suspender el ingreso del recurrente a los locales universitarios, por lo que se debe precisar que, si bien la emplazada, en ejercicio de sus competencias y ante la comisión de actos que afecten o incidan sobre sus funciones, ya sean académicas o administrativas, puede adoptar medidas de naturaleza urgente o cautelar, limitando o restringiendo los derechos de los miembros que conforman la comunidad universitaria, estas no pueden generar, en todo caso, la indefensión de aquellas personas a quienes se imputa la comisión de tales actos.
54. Por ello, teniendo en cuenta que la universidad emplazada no ha demostrado el cumplimiento de su obligación de respetar el derecho de defensa del recurrente, de modo tal que éste pudiese presentar los descargos pertinentes, el Tribunal Constitucional considera que la presente demanda debe ser estimada en este extremo, por lo que debe ordenarse que la emplazada autorice el ingreso del recurrente.

55. De igual modo, al impedirse la entrada del recurrente a la universidad no sólo se ha vulnerado su derecho de defensa, sino también su derecho a la educación, al no permitírsele realizar los trámites necesarios para la obtención de su título, toda vez que, como ya se ha expresado, el derecho a la educación universitaria también implica el derecho a la obtención del respectivo título universitario una vez cumplidos los requisitos académicos y administrativos correspondientes. En consecuencia, la demanda también debe ser estimada en el extremo que alega la vulneración del derecho a la educación.

## **2. El derecho a la educación como límite a otros derechos fundamentales**

---

### **2.1. El derecho a la educación como un límite a los criterios de prioridad para la asignación de vacantes en el acceso a la educación inicial**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso S. A. O. E. contra Colegio San José Obrero - Marianistas y otro. Pleno. Expediente 04577-2012-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 29 de octubre de 2014. <sup>16</sup>

8. No obstante lo referido en los fundamentos precedentes, este Tribunal debe enfatizar que, en principio, no cabe establecer limitaciones al derecho de acceso a la educación inicial, por lo que, sólo en forma excepcional, cuando el número de postulantes es mayor al número de vacantes, corresponde aplicar criterios de selección o prioridad de ingreso; criterios que en modo alguno deben lesionar el derecho a la educación del niño y cuya aplicación debe desarrollarse en un marco de escrupuloso respeto a los principios de razonabilidad, proporcionalidad e interdicción de la arbitrariedad.

### **2.2. El derecho a la educación como límite a la libertad de empresa y a la autonomía universitaria**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Colegio de Abogados de Lima Norte contra el Congreso de la República (artículo 2 de la Ley 29947, Ley de Protección a la Economía Familiar). Pleno. Expediente 00011-2013-PI/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 05 de enero de 2015. <sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> La recurrente interpone una demanda de amparo por la cual solicita se ordene al colegio aceptar la matrícula de su menor hijo, alegando la afectación del derecho a la educación de su hijo, así como el suyo a no ser discriminada por su condición de madre soltera. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró infundada la demanda en el extremo referido a la vulneración del derecho a la igualdad y del derecho a no ser discriminado por razón del estado civil de los padres del menor, y correlativamente, del derecho de la recurrente a no ser discriminada por su condición de madre soltera. Asimismo, declaró improcedente el extremo referido a la afectación del derecho de acceso a la educación, por sustracción de la materia.

<sup>17</sup> Los recurrentes interpusieron un proceso de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley 29947, que disponía: "los institutos, escuelas superiores, universidades y escuelas de posgrado públicos o privados no pueden condicionar ni impedir la asistencia a clases, la evaluación de los alumnos, ni la atención de los reclamos formulados, al pago de las pensiones en el ciclo lectivo en curso (...)". Al respecto, alegaban la vulneración del derecho a la libre iniciativa privada, a la libertad de empresa, a la libertad de asociación, a la autonomía universitaria, entre otros. Tras realizar un test de ponderación, el Tribunal declaró infundada la demanda, puesto que el grado de optimización del derecho a la educación superior justificaba la restricción de las libertades de asociación, empresa y la autonomía universitaria.

87. Como antes se advertido, la disposición cuestionada contiene una intervención que afecta diversos bienes constitucionales, como la libertad de empresa, la libertad de asociación y la autonomía universitaria. Hay un elemento distintivo que les es común a cualquiera de estos tres bienes constitucionales. Es esa faceta a la que se ha designado como "auto organización" (respecto de las libertades de empresa y de asociación) o "autodeterminación" (respecto de la autonomía universitaria) para regular los ámbitos económicos y administrativos referidos a la prestación del servicio de educación superior.
88. El ámbito constitucionalmente protegido de los derechos a la libertad de asociación, libertad de empresa y autonomía universitaria sobre el cual incide la disposición impugnada es la "autodeterminación" o capacidad para decidir sin interferencias, en aspectos administrativos y económicos. Es la potestad de decidir libremente sus propios objetivos, dirigir y planificar su actividad en atención a sus recursos y a las reglas de su propio funcionamiento, la que resulta afectada por la prohibición de suspender la prestación del servicio educativo, durante el semestre, a los alumnos que no se encuentren al día en el pago de sus pensiones.
89. En la determinación de cuál es el grado de intervención sufrido por estos bienes constitucionales, el Tribunal no puede obviar, sobre todo en el caso de los centros de educación superior de naturaleza privada, que la prestación de los servicios educativos depende del pago de las pensiones de sus estudiantes. Este es un "deber del estudiante" para "contribuir con la buena marcha del centro educativo superior", y no, como se ha alegado una simple "obligación civil" que lo vincula al empresario-universitario en términos meramente legales, y cuya exigibilidad, por cierto, no ha sido puesta en duda por la disposición impugnada.

Como este Tribunal ha afirmado en la STC 0607-2009-PA/TC [fundamento 14], lo que se extiende, *mutatis mutandis*, a todos los centros de educación superior:

"[...] el deber de estar al día en el pago de la pensión de estudios; obligación que debe apreciarse no sólo desde la perspectiva de una relación contractual privada de carácter económico, sino que debe considerarse dentro del contexto más amplio del deber de colaboración y cooperación que el estudiante tiene con la universidad, con la cual comparte no solo un interés meramente pecuniario y de intercambio de contraprestaciones, sino un conjunto de relaciones más amplias que involucran la formación humanista y personal y que otorgan a la universidad su verdadera esencia de "comunidad académica".

90. Igualmente, y con el mismo propósito de determinar cuál es el grado de intervención sufrido por los bienes constitucionales que la disposición legal interviene, el Tribunal no puede perder de vista que:
- (i) La prohibición sujeta a escrutinio es de carácter temporal, puesto que se halla limitada al periodo de un semestre académico;
  - (ii) La medida no conlleva la imposibilidad de que los centros de educación superior cobren lo que se les adeude a través de los mecanismos que la ley le ofrece;

- (iii) Su ámbito de aplicación ha sido limitado a circunstancias excepcionales (en tanto no es admisible un ejercicio abusivo de este derecho);
- (iv) La medida supone solo una afectación parcial de la facultad de los centros de educación superior para determinar con autonomía los procedimientos de cobro de pensiones, puesto que no excluye la posibilidad de que estas instituciones adopten incentivos, préstamos o fraccionamientos orientados a la reducción del número de alumnos deudores; y,
- (v) Las razones que fundamentan la restricción contenida en la medida están directamente ligadas a la finalidad social con que han sido constituidas los centros de educación superior: dedicarse a prestar el servicio público de la educación superior.

91. Estas características de la medida empleada ponen en evidencia, a su vez, que si bien la "autodeterminación" en los ámbitos administrativos y económicos de estos centros de educación superior ha sido objeto de una injerencia, ésta no llega a poner en riesgo la actividad que dichos centros desarrollan, pues la propia Ley 29947 los habilita para retener los certificados correspondientes al período no pagado, siempre que se haya informado adecuadamente de esto a los usuarios al momento de la matrícula; en buena cuenta, se les permite condicionar la matrícula del ciclo siguiente a la cancelación previa de la respectivo deuda, y se les garantiza a las entidades acreedoras una tasa de interés por las moras. Así las cosas, este Tribunal es de la opinión que el grado de afectación de los bienes constitucionales en cuestión es *leve*. [...]
93. En opinión del Tribunal, la prohibición de que los centros de educación superior suspendan la prestación de sus servicios por el no pago de pensiones implica un grado intenso de optimización del derecho a la educación. Su eficacia asegura no solo que, en el semestre, se siga recibiendo el servicio sino, incluso, que cuando el alumno pague la pensión correspondiente, esto sea la contrapartida de un servicio realmente recibido. La aplicación de la disposición impugnada no impedirá que el alumno siga estudiando, rinda sus evaluaciones e, incluso, reclame cuando lo considere pertinente, es decir, siga siendo considerado como un usuario pleno de la actividad educativa superior. [...]
95. Finalmente, en función de las premisas que se han desarrollado supra, este Tribunal considera que el grado de optimización del derecho a la educación superior -satisfecho en grado intenso- justifica la restricción de las libertades de asociación y empresa, así como la autonomía universitaria —que se afectan en grado leve-. Los niveles de optimización y aflicción entre uno y otros, ponen en evidencia que la medida cuestionada no es excesiva o desproporcionada. Queda meridianamente claro que, con esta medida, se pretende, antes que disuadir la actividad económica privada de los centros de educación superior, fomentarla, a través de una intervención estatal que promueva la competencia en condiciones de igualdad, pues su objeto último es que no se suspenda la participación estudiantil, razón de ser de esta actividad privada y de la educación como derecho consagrado constitucionalmente. Por las razones expuestas, debe confirmarse la constitucionalidad del artículo 2 de la Ley 29947, de Protección a la economía familiar.

### DERECHO A LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA

#### 1. Definición del derecho a la educación universitaria

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Oliver Jersy Iparraguirre Carrasco contra la Universidad Privada de Tacna. Sala 2. Expediente 10034-2005-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de mayo de 2007. <sup>18</sup>

15. El demandante manifiesta que su retiro definitivo de la universidad vulnera su derecho a la libertad de expresión y a la educación. Respecto al derecho fundamental a la educación universitaria, debe precisarse que este no sólo garantiza, entre otros, el derecho de acceso a la universidad en condiciones de igualdad (previo cumplimiento de los requisitos que razonablemente se impongan al respecto), sino también el derecho a permanecer en ella libre de limitaciones arbitrarias, mientras se desarrolle el estudio y la actividad de investigación, e incluso el derecho a la obtención del respectivo título universitario una vez cumplidos los requisitos académicos y administrativos correspondientes; y tiene, además una relación de conexidad con otros derechos fundamentales, como la libertad de expresión, la libertad de asociarse, el derecho de información, el derecho a reunirse, la libertad de cátedra, etc.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Universidad San Ignacio de Loyola y más de cinco mil ciudadanos contra el Congreso de la República (Ley 28564, que deroga la Ley 27504 y restituye el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley universitaria). Pleno. Expediente 00017-2008-PI/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2010.

17. Tal como se ha mencionado, el artículo 15° de la Constitución, reconoce el derecho constitucional de "[1] Toda persona, natural o jurídica, (...) de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley". Por su parte, el segundo párrafo de su artículo 18°, establece que "las universidades son

<sup>18</sup> El recurrente interpone una demanda de amparo solicitando que se ordene a la universidad emplazada reincorporarlo a su centro de estudios, inaplicando para ello la resolución mediante la cual se le impuso la sanción de separación definitiva, por haber emitido expresiones supuestamente injuriosas a las autoridades universitarias, docentes y estudiantes. Al respecto, afirma que se está vulnerando sus derechos al debido proceso, a la libertad de opinión y expresión, a la educación, entre otros. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró fundada la demanda, inaplicable la resolución y ordenó reponer al estudiante.

promovidas por entidades privadas o públicas".

A juicio de este Tribunal, la razón subyacente más inmediata que emana del análisis conjunto de los referidos artículos es la promoción de la inversión privada en la educación universitaria, a efectos de tener garantizado el acceso a la misma y a asegurar su calidad, como consecuencia del ejercicio de la libre y estatalmente supervisada competencia, reconocida en el artículo 61° constitucional. [...]

21. De esta manera, en primer término, es preciso recordar que el régimen económico constitucional no está sometido al imperio de los simples designios del mercado. Por el contrario, de conformidad con el artículo 58° de la Constitución el derecho a la iniciativa privada, "[s]e ejerce en una economía social de mercado, lo cual implica que toda actividad económica no agota su virtualidad en los intereses privados de quienes la ejercen, sino que tiene el deber constitucional de fomentar el desarrollo social y asegurar el bienestar de los consumidores y usuarios (artículo 65° de la Constitución, como fines últimos y más valiosos del proceso económico)"[...].
22. [...] En consecuencia, la actividad educativa universitaria debe contar con la *irrenunciable, eficiente, eficaz y permanente* supervisión y fiscalización del Estado, a efectos, de asegurar su accesibilidad, su calidad y el cumplimiento de los fines exigidos por la Norma Fundamental.

## **2. Regulación constitucional de la universidad**

---

### **2.1. Fines de la educación universitaria**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Larry Jimmy Ormeño Cabrera contra la Universidad Privada de Tacna y otro. Sala 2. Expediente 04232-2004-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2006.

22. El artículo 18° de la Constitución prescribe como fines de la educación universitaria los siguientes:

- a) La formación profesional.

Consiste en la exposición de los fundamentos conceptuales y científicos atinentes a las distintas y calificadas ramas del conocimiento humano, así como el desarrollo de las habilidades personales para su aplicación práctica.

Dicho proceso de preparación e inculcamiento de las bases teóricas y prácticas de las respectivas profesiones, implica también la actualización de los conocimientos de quienes las ejercen, a través de las actividades de postgrado.

- b) La difusión cultural.

Se refiere a la diseminación de los aportes trascendentales del saber y la experiencia humana hacia la sociedad en un conjunto.

A través de esta suerte de "vaso comunicante" entre la universidad y la sociedad, se permite el acceso a la cultura de personas ajenas a los claustros universitarios, vía las actividades de proyección social.

c) La creación intelectual y artística.

Tiene que ver con la estimulación el poder forjador de ideas y conceptos, la capacidad de invención y los atributos imaginativos del espíritu humano.

En el primer caso, contribuye al avance del conocimiento a través del desarrollo de la ciencia. En el segundo caso, contribuye a la plasmación del goce espiritual a través de la comunión fecunda de los conocimientos, las emociones y los sentimientos humanos.

d) La investigación científica y tecnológica.

Se expresa en la promoción del progreso y desarrollo de los pueblos a través del conocimiento de la realidad y de las ideas; proponiéndose para tal efecto nuevas explicaciones sobre ellas.

Ello supone alentar las acciones de averiguación, indagación o descubrimiento en el ámbito de las ideas y la realidad; así como la aplicación de los conocimientos científicos a la praxis.

En el primer caso, contribuye a la consecución de nuevas interpretaciones sobre las ideas o la sustantividad de todo aquello que circunda la existencia y la coexistencia humana.

En el segundo caso, coadyuva a la producción de bienes y servicios destinados a mejorar la vida cotidiana

## **2.2. La gratuidad de la educación universitaria pública**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Víctor Manuel Otoya Petit contra la Universidad Nacional Federico Villarreal. Sala 2. Expediente 00606-2004-AA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 16 de agosto de 2005. <sup>19</sup>

13. La presunción de que el alumno ingresante por segunda profesión se encuentra en mejores condiciones socioeconómicas que el alumno de primera profesión, presunción que es tomada en cuenta -precisamente- para establecer la obligación del pago de la pensión de enseñanza de los primeros, debe ser desvirtuada a la luz del artículo 17° de la Constitución, que establece las condiciones que garantizan la gratuidad de la enseñanza en las universidades públicas. A saber, mantener un rendimiento satisfactorio y no contar con recursos económicos necesarios.

---

<sup>19</sup> El demandante promueve el proceso de amparo a fin de que se deje sin efecto la exigencia de pago por pensión de enseñanza en la modalidad de segunda profesión. Al respecto, alegaba la vulneración del principio-derecho de igualdad, del derecho a la gratuidad de la enseñanza, entre otros. Tras el análisis constitucional, el Tribunal declaró infundada la demanda, porque concluyó que el término de comparación ofrecido era inválido.

14. Cuando la Constitución prescribe como requisito mantener un rendimiento satisfactorio, éste debe ser verificado en un breve período en el que la Universidad pueda concluir que, efectivamente, hay un rendimiento académico de ese tipo. Lo razonable será un semestre o año académico, según como esté organizado el plan curricular de cada Universidad en particular.

Añadido inseparablemente a este requisito está el de la precariedad de los recursos económicos, pues ambas condiciones son consustanciales para la gratuidad de la enseñanza universitaria. Por tanto, debe entenderse que el alumno, aunque sea por segunda carrera, tiene derecho a optar por becas o semibecas que alivien su carga económica y no se frustre sus deseos de superación profesional, pues es a través de estos mecanismos que el Estado garantiza la gratuidad de la enseñanza en las universidades públicas.

Sin embargo, en el presente caso, de autos se desprende que el recurrente no ha probado la existencia copulativa de las condiciones sine qua non exigidas por la Constitución para la gratuidad de la enseñanza.

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ley Universitaria. Pleno. Expediente 00014-2014-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 12 de noviembre de 2015. Ponente: magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

35. El artículo 17 de la Constitución de 1993 señala que en las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.
36. La Constitución materializa de este modo algunos principios básicos del proceso educativo, como son los de solidaridad y accesibilidad. Ahora bien, la gratuidad garantizada en el ámbito de las universidades públicas alcanza a aquellas personas que reúnan dos requisitos:
  - a. Mantener un rendimiento adecuado, y
  - b. Carecer de posibilidades económicas de solventar los estudios.

### **2.3. Creación de universidades**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ley Universitaria. Pleno. Expediente 00014-2014-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 12 de noviembre de 2015. Ponente: magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

41. A continuación, esta disposición establece:

Las universidades son promovidas por entidades privadas o públicas. La ley fija las condiciones para autorizar su funcionamiento.
42. Queda claro, entonces, que el Congreso de la República, por ley, o, en su caso, los particulares, pueden promover la creación de universidades según tinas finalidades e

ideario determinados. Ahora bien, en cualquier situación, dicha facultad se debe ejercer dentro del contexto establecido por el ordenamiento jurídico vigente.

43. El constituyente deriva expresamente al legislador la potestad de regular las condiciones para que el Estado autorice el funcionamiento, tanto de las universidades públicas como de las privadas, aunque por supuesto sin afectar la autonomía universitaria [...].

#### **2.4. Régimen tributario especial de las universidades**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ley Universitaria. Pleno. Expediente 00014-2014-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 12 de noviembre de 2015. Ponente: magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

51. A fin de favorecer el desarrollo de la educación superior, en general, y universitaria, en particular, el constituyente estableció que estas instituciones, entre otras: [...] gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes.
52. La inafectación de la que gozan las universidades se encuentra condicionada a la verificación de los siguientes requisitos:
  - a. Que las Universidades, Institutos Superiores y demás Centros Educativos se encuentren constituidos conforme a la legislación de la materia.
  - b. Que se trate de un impuesto directo o indirecto y no de otro tipo de tributo como contribuciones o tasas.
  - c. Que tenga efecto sobre los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural (STC 08391-2006-AA, Fundamento Jurídico 25).
53. Como ya se ha advertido en pronunciamientos anteriores, solo quedan excluidos de la protección de la inmunidad tributaria los aranceles de importación y las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, pudiendo en estos casos aplicárseles el impuesto a la renta.
54. Atendiendo a que ello supone reasignar una parte de los ingresos públicos, el Estado tendrá no solo la potestad, sino el deber de materializar los mecanismos de control que permitan supervisar la legitimidad de la aplicación del beneficio. Como señala el propio artículo 19 de la Constitución actualmente vigente, pesa sobre el legislador el deber de establecer esos mecanismos de fiscalización a los que se encuentran sujetas las universidades.

## 2.5. Autonomía universitaria

### 2.5.1. La naturaleza jurídica de la autonomía universitaria

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Larry Jimmy Ormeño Cabrera contra la Universidad Privada de Tacna y otro. Sala 2. Expediente 04232-2004-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2006.

24. [...] En cuanto al primer punto, es evidente que la autonomía universitaria apunta a la totalidad tuitiva, constituyéndose en una garantía institucional. En efecto, la autonomía universitaria se encuentra configurada en nuestra Constitución como una garantía institucional destinada a proteger la autonomía normativa, de gobierno, académica, administrativa y económica de una determinada institución, la universidad, siempre y cuando se realice dentro del marco que la Constitución y la ley establecen (artículo 18°).

La garantía institucional consiste en una fórmula constitucional destinada a asegurar una especial protección a una institución jurídica. A pesar de no tratarse de un derecho fundamental en sentido auténtico, obtiene una protección calificada y superior frente a la ley. La Constitución puede instituir una garantía institucional para que, de manera efectiva, el Estado concrete a través de la ley un mandato de defensa y resguardo.

Según Luciano Parejo Alfonso, la doctrina de las garantías institucionales "(...) continúa teniendo una utilidad actual para las decisiones básicas del orden constitucional que no comportan para el titular de la institución de que se trate un derecho fundamental (...) Pero incluso allí donde esa categoría opera en unión con un derecho fundamental cabe reconocer a la misma una significación propia, pues las regulaciones protectoras de contenidos ordinamentales objetivos no pueden ser excluidas por el reconocimiento de posiciones activas individuales, cualquiera que sea la conformación de éstas". [Constitución, Municipio y Garantía Institucional, Grijley, 2000, p.12] [...]

Finalmente, debe precisarse que si bien la libertad de cátedra puede ser entendida como aquella facultad de expresar, en el ejercicio de la docencia universitaria, las ideas o creencias vinculadas con el desarrollo de una asignatura o materia, sin ningún tipo de sometimiento o sumisión ante ninguna autoridad estatal o privada (sea interna o externa), y como tal tendría aparentemente una relación de identidad con la garantía institucional de la autonomía universitaria, básicamente en lo que se refiere al régimen académico, no se puede afirmar que en el caso de la autonomía universitaria ésta se configure simultáneamente como una garantía institucional y como un derecho fundamental, pues tal como se verá, el contenido constitucionalmente protegido de la autonomía universitaria es distinto del contenido esencial de la libertad de cátedra, pues aquél va más allá de la autonomía académica, incluyéndose, además, el régimen normativo, de gobierno, administrativo y económico.

### 2.5.2. El contenido constitucionalmente protegido de la autonomía universitaria

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Larry Jimmy Ormeño Cabrera contra la Universidad Privada de Tacna y otro. Sala 2. Expediente 04232-2004-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 19 de julio de 2006.

27. En el caso de la autonomía universitaria, ésta protege a la institución no sólo frente a los actos externos de los poderes públicos y los sujetos externos en general, sino también frente a los actos internos de órganos de gestión de la universidad, tutelando, así, la autodeterminación de los contenidos culturales, científicos y técnicos, así como las posiciones críticas de la comunidad universitaria.

Al respecto, René Ortiz Caballero ["La autonomía universitaria: un ejemplo de espacio político-jurídico", *Scribas, Revista de Derecho, Arequipa, UNSA, 1996, p. 181*] ha sostenido que "(...) la autonomía universitaria es, en primer término, un requisito indispensable en el quehacer universitario porque el fruto principal de la tarea universitaria, el conocimiento, es siempre inacabado y perfectible y esto es sólo percibible cuando permitamos que la crítica se ejerza sin respiro y limitada únicamente por los linderos que nos impone la razón o la evidencia".

### 2.5.3. Las prerrogativas que forman parte de la autonomía universitaria

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Colegio de Abogados de Lima Norte contra el Congreso de la República (artículo 2 de la Ley 29947, Ley de Protección a la Economía Familiar). Pleno. Expediente 00011-2013-PI/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 05 de enero de 2015.

47. La autonomía universitaria se encuentra constituida por una serie de prerrogativas que se establece a favor de la universidad, con el fin de evitar intervenciones injustificadas en la vida de la comunidad universitaria. Tiene cinco facetas, conforme este Tribunal ha declarado en diversas oportunidades (cfr. SSTC 4232-2004-PA, fundamento 28; 0017-2008-PI, fundamento 176; 00019-2011-PI/TC, fundamento 5):

*a) Régimen normativo*

Implica la potestad de crear normas internas (estatuto y reglamentos) destinados a regular, per se, la institución universitaria.

*b) Régimen de gobierno*

Implica la potestad de estructurar, organizar y conducir la institución universitaria. Es formalmente dependiente del régimen normativo.

*c) Régimen académico*

Implica la potestad auto determinativa de fijar el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje dentro de la institución universitaria. Ello comporta el diseño de los planes de estudios, de los programas de investigación, de las formas de ingreso y egreso de la institución, etc. Es formalmente dependiente del régimen normativo y es la expresión

más acabada de la razón de ser de la actividad universitaria.

*d) Régimen administrativo*

Implica la potestad para establecer los principios, técnicas y prácticas de sistemas de gestión, tendientes a facilitar la consecución de los fines de la institución universitaria.

*e) Régimen económico*

Implica la potestad para administrar y disponer del patrimonio institucional; así como para fijar los criterios de generación y aplicación de sus recursos financieros.

48. El artículo 8° de la Ley 30220 —"Ley Universitaria", en desarrollo de esta garantía institucional, ha establecido que:

"El Estado reconoce la autonomía universitaria. La autonomía inherente a las universidades se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución, la presente Ley y demás normativas aplicables. Esta autonomía se manifiesta en los siguientes regímenes: [...]"

8.4. *Administrativo*, implica la potestad autodeterminativa para establecer los principios, técnicas y prácticas de sistemas de gestión, tendientes a facilitar la consecución de los fines de la institución universitaria, incluyendo la organización y administración del escalafón de su personal docente y administrativo.

8.5. *Económico*, implica la potestad autodeterminativa para administrar y disponer del patrimonio institucional; así como para fijar los criterios de generación y aplicación de los recursos".

### **3. Límites del derecho a la educación universitaria**

---

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Oliver Jersy Iparraguirre Carrasco contra la Universidad Privada de Tacna. Sala 2. Expediente 10034-2005-PA/TC. Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 21 de mayo de 2007.

17. De este modo, si bien es cierto que el ejercicio del derecho constitucional a la educación universitaria y la libertad científica o los derechos fundamentales conexos, como la libertad de expresión, adquieren en el Estado democrático y social de derecho un carácter significativo, también lo es el hecho de que estos, como se ha reiterado, no constituyen estados de libertad irrestrictos. Por tanto el ejercicio, por parte de los alumnos universitarios, de los derechos mencionados conexos no puede realizarse vulnerando las libertades de sus pares, o afectando el respeto de la propiedad, del patrimonio universitario o de otros bienes utilizados para promover y realizar los fines constitucionales asignados a la universidad. En concordancia con lo dicho, el inciso c) del artículo 131° del Estatuto de la Universidad Privada de Tacna manifiesta que: "Son derechos de los estudiantes (...) c) expresar libremente sus ideas, en el marco de las

normas legales vigentes y no ser sancionados a causa de ellas".

#### **4. La Superintendencia Nacional de Educación Superior (SUNEDU)**

---

##### **4.1. Creación de la SUNEDU**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ley Universitaria. Pleno. Expediente 00014-2014-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 12 de noviembre de 2015. Ponente: magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

119. Una institución pública de tal naturaleza debía permitir enfrentar la profunda crisis de la educación universitaria adoptando las medidas necesarias para cumplir cabalmente con el deber constitucional de garantizar una educación universitaria de calidad.
120. La exigencia de la calidad de la educación impartida deriva de la finalidad constitucional que ella está llamada a cumplir, pues solo una educación de calidad asegura el desarrollo integral de la persona humana, según exige el artículo 13 de la Constitución. [...]
122. A tenor de lo señalado, el legislador creó la SUNEDU, y atendiendo a que la ha dotado de autonomía técnica, funcional, económica, presupuestal y administrativa, su mera adscripción al ámbito del ministerio del sector al que pertenece la actividad (como en el caso de todas las demás superintendencias creadas por el legislador) no resulta inconstitucional.

##### **4.2. Competencia de la SUNEDU**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ley Universitaria. Pleno. Expediente 00014-2014-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 12 de noviembre de 2015. Ponente: magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

141. Corresponde comenzar dejando establecido que el Ministerio de Educación tiene por misión la de "asegurar servicios educativos de calidad", y, en consecuencia, es el ente rector encargado de conducir la política del Estado en la materia.
142. La autonomía de las universidades, como ya se ha dicho, se desenvuelve en el contexto de la Constitución y las leyes, sin que pueda concebirse las casas de altos estudios como islas desvinculadas del ordenamiento jurídico del Estado.
143. Además, cuando la ley impugnada establece que la SUNEDU ejecuta sus funciones conforme a las políticas y planes nacionales y sectoriales aplicables, y a los lineamientos del Ministerio de Educación, debe interpretarse que se refiere a ese papel rector, sin que corresponda que esos lineamientos sean de naturaleza ideológica o política.

##### **4.3. Independencia e imparcialidad de la SUNEDU**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ley Universitaria. Pleno. Expediente 00014-2014-

PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 12 de noviembre de 2015. Ponente: magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

150. Como ya se ha señalado supra, la adscripción de un organismo a determinado sector no supone dependencia política, técnica o funcional. Además, las competencias asignadas por la ley a la SUNEDU se relacionan con el licenciamiento, la supervisión de la calidad y la fiscalización del destino de los recursos, entre otras.
151. Además, y como aquí también ya se mencionó, este Tribunal Constitucional, en el punto resolutivo 4 de la SIC 00017-2008-AI/TC, sostuvo que el Estado debía crear una Superintendencia que resultara "objetivamente imparcial", pero que, además, estuviese "supervisada eficientemente por el Estado". En cuanto a sus competencias, sostuvo que debía evaluar a todas las universidades y sus filiales, añadiendo que "El ejercicio de estas competencias de evaluación externa no deberá dar lugar en ningún caso a violación de la autonomía universitaria, por lo que no podrán incidir en el ideario o visión de la universidad o en la libertad de cátedra de sus docentes, o en su organización estructural y administrativa".
152. Las competencias incluidas en el artículo 15 de la ley impugnada parecen, en abstracto, correctamente alineadas con el contenido mínimo que en la sentencia mencionada se indicara, sin incidir en los aspectos expresamente proscritos.
153. Cabe aclarar que la ley impugnada no impide que las universidades puedan crear filiales, facultades o programas de estudio. La competencia de la SUNEDU, en este aspecto, queda constreñida a "Normar y supervisar las condiciones básica de calidad" exigibles para que dicho proceso sea llevado a cabo.

#### **4.4. Articulación y coordinación de la SUNEDU con otras instituciones**

Tribunal Constitucional del Perú. Caso Ley Universitaria. Pleno. Expediente 00014-2014-PI/TC (acumulados). Sentencia publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 12 de noviembre de 2015. Ponente: magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

187. En cuanto a la "dependencia del Ministerio de Educación" de la SUNEDU, corresponde tener en cuenta que, de acuerdo con el artículo 12 de la ley analizado supra, la SUNEDU es un órgano técnico especializado que ha sido diseñado con "autonomía técnica, funcional, económica, presupuestal y administrativa", y que la adscripción forma] a un sector no resulta inconstitucional conforme se declarara más arriba.
188. En mérito a lo expuesto, el establecimiento de mecanismos de articulación y coordinación de la SUNEDU con otras entidades del Poder Ejecutivo, o con los gobiernos regionales o locales no resulta contrario a la Constitución, y por ende, cae dentro del ámbito de decisión del legislador.

## SENTENCIAS REFERIDAS EN EL PRESENTE CUADERNO DE JURISPRUDENCIA

- Expediente 01594-2020-PA/TC.
- Expediente 00091-2005-PA/TC.
- Expediente 00017-2008-PI/TC
- Expediente 01594-2020-PA/TC. Ponente: magistrada Ledesma Narváez.
- Expediente 00853-2015-PA/TC.
- Expediente 00005-1997-PA/TC.
- Expediente 01975-2018-PA/TC. Ponente: magistrado Sardón de Taboada.
- Expediente 00014-2014-PI/TC (acumulados). Ponente: magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.
- Expediente 00889-2017-PA/TC. Ponente: magistrado Ferrero Costa.
- Expediente 04232-2004-PA/TC.
- Expediente 00050-2004-PI/TC (acumulados).
- Expediente 02362-2012-PA/TC.
- Expediente 05527-2008-PHC/TC.
- Expediente 01711-2014-PHC/TC.
- Expediente 04577-2012-PA/TC.
- Expediente 00011-2013-PI/TC.
- Expediente 10034-2005-PA/TC.
- Expediente 00606-2004-AA/TC.



Tribunal Constitucional del  
Perú

[www.tc.gob.pe](http://www.tc.gob.pe)  
[cec.sedetc.gob.pe](http://cec.sedetc.gob.pe)

ISBN: 978-612-4464-16-4

