



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03067-2013-PA/TC

LA LIBERTAD

R. Z.G. Y V.Z.G. Representado(a) por  
JORGE SEBASTIAN ZAMBRANO  
AGUILAR Y OTRO

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de octubre de 2014 el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Urviola Hani, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón De Taboada, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Urviola Hani y Ramos Núñez, y el voto singular del magistrado Blume Fortini que se agregan, así como el fundamento de voto del magistrado Sardón de Taboada.

### ASUNTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por Jorge Sebastián Zambrano y Magaly García Zamora contra la resolución de fojas 192, de fecha 20 de marzo de 2013, expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 1 de febrero del 2012 los recurrentes interponen demanda de amparo a favor de sus menores hijas R.Z.G. y V.Z.G., y la dirigen contra la Gerencia Regional de Educación de La Libertad, con citación del Procurador Público Regional, y contra el Ministerio de Educación, emplazando igualmente al Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Educación. Solicitan que se declaren inaplicables los numerales 1.1 del punto VII.II.I. "Matrícula en Educación Inicial" de la Directiva para el Desarrollo del Año Escolar 2012 en las Instituciones Educativas de Educación Básica y Técnico Productiva aprobada mediante la Resolución Ministerial N.º 0622-2011-ED, del 16 de diciembre de 2011. Asimismo, solicitan que se admita la matrícula de sus menores hijas en el año lectivo 2012 de educación inicial, en el aula de 3 años. Invocan la vulneración de sus derechos a la igualdad ante la ley, sin discriminación en razón de la edad, y a la educación.

Refieren que la directiva cuestionada dispone la matrícula en educación inicial para el año 2012 a los niños que cumplan tres años como límite al 31 de marzo del 2012; que, sin embargo, como sus menores hijas cumplirían tres años el 5 de abril de 2012, no pueden ser matriculadas en el aula de 3 años al no satisfacer el requisito mencionado, pese a que, según la constancia psicológica, las menores se encuentran aptas para cursar el jardín de tres años. Consideran que en el caso de sus hijas debe aplicarse la directiva



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03067-2013-PA/TC

LA LIBERTAD

R. Z.G. Y V.Z.G. Representado(a) por  
JORGE SEBASTIAN ZAMBRANO  
AGUILAR Y OTRO

para el desarrollo escolar correspondiente al año 2009, la cual permitía la matrícula en educación inicial según los años cumplidos al 30 de junio del año escolar, más aún si tienen informes del consultorio psicológico del Hospital Regional Docente de Trujillo con resultados de los niveles psicológico, psicomotor y de lenguaje favorables a sus hijas, así como también lo demuestra la evaluación psicológica realizada en el año lectivo 2011.

El Procurador Público Adjunto del Gobierno Regional La Libertad contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente, y alega que en la vía del proceso contencioso administrativo se puede resolver la pretensión de los demandantes. Por otro lado, señala que no existió discriminación alguna, toda vez que la directiva cumple con el criterio de generalidad que deben contener las leyes, por lo que en ese sentido no son un requisito indispensable la evaluación psicológica y los certificados presentados.

La Gerencia Regional de Educación de La Libertad se apersona al proceso y deduce la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandado debido a que no tienen legítimo interés para obrar por cuanto la Gerencia no forma parte de la relación procesal de la presente acción, toda vez que se está cuestionando una directiva aprobada mediante la Resolución Ministerial N.º 0622-2011-ED, del 16 de diciembre del 2011, expedida por el Ministerio de Educación, y no por la Gerencia Regional de Educación de la Libertad. Adicionalmente, señala que se ha producido la sustracción de la materia porque ya se ha emitido la Resolución Ministerial N.º 0044-2012-ED, vigente para el año 2012, que regulariza las matrículas del año 2011.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Educación se apersona al proceso y deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia. Manifiesta que la presente demanda cuestiona en abstracto la Resolución Ministerial N.º 0622-2011-ED, expedida por el Ministerio de Educación, norma que debería ser objetada mediante el proceso constitucional de acción popular. Asimismo, en relación a la invocada vulneración del derecho a la igualdad, refiere que los hechos no han sido comunicados a la Unidad de Gestión Educativa a fin de que proceda el agotamiento de la vía administrativa. Finalmente, contesta la demanda señalando que no se puede obviar el correcto cumplimiento de la normativa aplicable al período del año lectivo sin encontrarse en un supuesto de excepciones previsto.

Mediante Resolución N.º 5, de fecha 18 de setiembre de 2012, el Quinto Juzgado Especializado Civil de La Libertad declaró infundadas las excepciones de falta de agotamiento de la vía administrativa y de incompetencia por razón de la materia



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03067-2013-PA/TC

LA LIBERTAD

R. Z.G. Y V.Z.G. Representado(a) por  
JORGE SEBASTIAN ZAMBRANO  
AGUILAR Y OTRO

formuladas por el Ministerio de Educación; asimismo declaró fundada la excepción propuesta por el apoderado judicial del Gerente Regional de Educación de La Libertad, y ordenó su extromisión.

El Quinto Juzgado Especializado Civil de La Libertad, con fecha 18 de octubre de 2012 (F. 140), declaró improcedente la demanda por considerar que existen otras vías procedimentales para cuestionar los actos administrativos impugnados, tales como el proceso de acción popular, pues lo que se pretende es la inaplicación de una Resolución Ministerial.

La Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad (F. 192), confirmó dicha decisión, atendiendo a que la demanda no amerita ser conocida en la vía del amparo pues no se ha acreditado que el derecho a la educación de las menores hijas de los recurrentes haya sido afectado o amenazado; asimismo, estimó que lo pretendido respecto a la inaplicabilidad de la Resolución Ministerial N.º 0622-2011-ED, del 16 de diciembre de 2011, no resulta procedente a través del proceso de amparo.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. De autos se aprecia que lo que se pretende es que se declaren inaplicables los numerales 1.1 del punto VII.II.I "Matrícula en Educación Inicial" de la Directiva para el Desarrollo del Año Escolar 2012 en las Instituciones Educativas de Educación Básica y Técnico Productiva aprobada mediante la Resolución Ministerial N.º 0622-2011-ED, del 16 de diciembre de 2011. Como consecuencia de ello, los actores persiguen que se admita la matrícula de sus menores hijas en el año lectivo 2012 de educación inicial, en el aula de 3 años.

### Análisis del caso

2. Respecto al petitorio de la demanda y teniendo en cuenta, además, el efecto que se procura, este Tribunal advierte que en el caso de autos no es posible que se dé el efecto restitutorio propio de los procesos de tutela de derechos, dado que el plazo para la matrícula de las menores favorecidas ya transcurrió en exceso, toda vez que se pretendía su matrícula para el jardín de 3 años, en el año 2012, año calendario que como es evidente, ya transcurrió.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03067-2013-PA/TC

LA LIBERTAD

R. Z.G. Y V.Z.G. Representado(a) por  
JORGE SEBASTIAN ZAMBRANO  
AGUILAR Y OTRO

3. En consecuencia, queda claro que, debido al transcurso del tiempo, se ha producido una situación de irreparabilidad que hace imposible reponer las cosas al estado anterior a la presunta vulneración de los derechos alegados, tal como ya ha sido resuelto en casos similares por este órgano colegiado y, más aún si, como se refiere en el recurso de agravio constitucional (fojas 203), las presuntas afectadas ya han sido debidamente matriculadas para el año escolar 2013, en el aula correspondiente a tres años (cfr., asimismo, STC Exp. N.º 00368-2013-AA, STC Exp. N.º 02147-2005-AA, STC Exp. N.º 02244-2013-AA, STC Exp. N.º 04577-2012-AA).
4. Ahora bien, no obstante la improcedencia ya señalada, este Tribunal considera pertinente enfatizar que el Ministerio de Educación es la entidad rectora en materia educativa a nivel nacional, por lo cual las instituciones educativas están en la obligación de seguir sus directivas técnicas e institucionales, como ha ocurrido en el presente caso. En este sentido, los padres no pueden, so pretexto de sus preferencias, intereses o expectativas personales, constreñir a ningún centro educativo a transgredir la normativa que ha sido dispuesta precisamente en atención al bienestar de los niños y niñas.
5. Asimismo, debe precisarse que tampoco cabe, con la finalidad de lograr la referida transgresión, alegar la capacidad suficiente de los propios hijos –lo cual ciertamente no está en duda ni puede ser materia de este proceso constitucional– en la medida que el acceso a la educación inicial y básica no está sujeta a pruebas o exámenes de rendimiento, capacidades o habilidades. Esto es así porque el Estado tiene el deber de garantizar que toda persona acceda a la educación sin distinciones de ningún tipo (cfr. Artículos 26.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 13.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 28.1 de la Convención de los Derechos del Niño y 13.3 de Protocolo de San Salvador), lo cual no quedaría suficientemente garantizado si se condiciona el acceso de los niños y niñas al inicio de su vida escolar a través de la evaluación o calificación de sus capacidades y habilidades.
6. En cualquier caso, es menester recordar que los padres (o cualquier ciudadano) que pretendan cuestionar una directiva, resolución o norma infralegal emitida por el Ministerio de Educación tienen expedida la vía del proceso de acción popular para discutir su legalidad y constitucionalidad. Asimismo, corresponde precisar que la legalidad y la constitucionalidad de una norma materialmente idéntica a la que ahora se cuestiona fue ratificada en su validez mediante sentencia de acción popular emitida por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03067-2013-PA/TC

LA LIBERTAD

R. Z.G. Y V.Z.G. Representado(a) por  
JORGE SEBASTIAN ZAMBRANO  
AGUILAR Y OTRO

Suprema de Justicia de la República, de fecha 23 de mayo de 2013 (Exp. N.º 1857-2012 LIMA). En dicha sentencia, precisamente, se analizó y ratificó la constitucionalidad de la Directiva para el Año Escolar 2011, aprobada por Resolución Ministerial N.º 348-2010-ED; decisión de la Corte Suprema que, valga precisarlo, tiene calidad de cosa juzgada, con los efectos correspondientes señalados en el artículo 82 del Código Procesal Constitucional.

7. Tras lo anotado, este Tribunal Constitucional considera que resulta aplicable, *a contrario sensu* lo dispuesto en el artículo 1 del Código Procesal Constitucional, razón por la cual la demanda de autos debes ser declarada improcedente.

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

**HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI  
MIRANDA CANALES  
RAMOS NÚÑEZ  
SARDÓN DE TABOADA  
LEDESMA NARVÁEZ  
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Eloy Espinosa Saldaña

**Lo que certifico:**

26 OCT 2016

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	OTDA
FOJAS	8



EXP. N.º 03067-2013-PA/TC

LA LIBERTAD

R. Z.G. Y V.Z.G. Representado(a) por JORGE  
SEBASTIAN ZAMBRANO AGUILAR Y  
OTRO

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO URVIOLA HANI

Emito el presente fundamento de voto, pues considero que la improcedencia de la demanda se fundamenta exclusivamente en el mérito de las razones contenidas en los fundamentos 2 y 3 de la sentencia.

S.

URVIOLA HANI

Lo que certifico:

26 OCT 2016

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	OTDA
FOJAS	9



EXP. N.º 03067-2013-PA/TC

LA LIBERTAD

JORGE SEBASTIAN ZAMBRANO AGUILAR  
Y OTRO

## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito este fundamento de voto porque si bien estoy de acuerdo con la decisión, la única razón que la justifica es que en el caso se produjo la sustracción de la materia, conforme se expone en los fundamentos Nos. 2 y 3 de la sentencia.

No creo, en cambio, que el amparo no sea la vía idónea para cuestionar actos concretos de aplicación de directivas o reglamentos que expida el Ministerio de Educación, donde se invoque la violación del derecho a la igualdad y a no ser objeto de tratos discriminatorios fundados en la edad de un menor de edad.

Tampoco comarto la tesis de que una sentencia de la Corte Suprema, dictada en una Acción Popular donde se ha desestimado los argumentos de inconstitucionalidad de la directiva al amparo de la cual se denuncia el acto reclamado en este proceso de amparo, impida que este Tribunal pueda juzgar su validez constitucional en nombre de la cosa juzgada.

Quisiera recordar que este Tribunal, y no ningún otro órgano jurisdiccional, es el que cierra el sistema de justicia constitucional en nuestro ordenamiento jurídico. No porque seamos infalibles, sino porque se nos ha confiado hacer las veces de “último guardián” de los derechos en el país.

S.

RAMOS NÚÑEZ

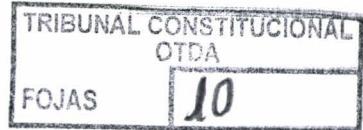
Lo que certifico:

26 OCT 2016

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXPEDIENTE 03067-2013-PA/TC  
LA LIBERTAD  
R.Z.G. Y V.Z.G. Representados por JORGE  
SEBASTIÁN ZAMBRANO AGUILAR Y  
OTRO

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Emito el presente fundamento de voto pues, si bien concuerdo con el fallo y con la fundamentación de la sentencia, considero necesario distanciarme de lo expresado en sus fundamentos 4 y 5.

Contrariamente a lo que allí se señala, los padres de familia tienen el derecho fundamental de “escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo” de sus hijos como, en efecto, reconoce el artículo 13 de la Constitución.

En consecuencia, las “directivas técnicas e institucionales” que emite el Ministerio de Educación no son constitucionales *per se* como, equivocadamente, se da a entender en la sentencia.

Por el contrario, es necesario que éstas resulten compatibles con el conjunto de derechos y principios constitucionales respetando, en particular, la facultad de los padres de participar en el proceso educativo de sus hijos.

S.

**SARDÓN DE TABOADA**

**Lo que certifico:**

26 OCT 2016

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
OTDA  
FOJAS 11



EXP. N.º 03067-2013-PA/TC

LA LIBERTAD

R. Z.G. Y V.Z.G. Representado(a) por  
JORGE SEBASTIAN ZAMBRANO  
AGUILAR Y OTRO

## VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO BLUME FORTINI

En el proceso constitucional de amparo interpuesto por don Jorge Sebastian Zambrano y doña Magaly García Zamora de Zambrano a favor de las menores de iniciales R.Z.G. y Y.V.Z.G. contra la Gerencia Regional de Educación de la Libertad, estimo pertinente precisar las razones por las que a mi juicio y discrepando del parecer de mis distinguidos colegas, considero que a pesar de haberse configurado en el presente caso la sustracción de materia justiciable, se debe, en aplicación del segundo párrafo del artículo 1 del Código Procesal Constitucional, declarar fundada la demanda interpuesta emitiendo pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

Las razones que sustentan mi posición se resumen en lo siguiente:

1. Lo que se solicita mediante el presente proceso es que se disponga la inaplicabilidad del numeral 1.1 del punto VII.II.1 “Matricula en Educación Inicial” de la Directiva para el Desarrollo del año Escolar 2012 en el ámbito de las Instituciones Educativas de Educación Básica y Técnico Productiva aprobada mediante la Resolución Ministerial N° 0622-2011-ED del 16 de diciembre del 2011 y por consiguiente, se admita la matrícula de las menores hijas de los recurrentes en el año lectivo 2012 de educación inicial, correspondiente al aula de tres años. Ello por considerar que a través del citado dispositivo se vienen vulnerando sus derechos fundamentales tanto a la igualdad ante la ley y a no ser discriminado por razones de edad, como a la educación.
2. Si bien es cierto que los demandantes solicitan la inaplicabilidad de una disposición a efectos de que sus menores hijas puedan ser matriculadas en el periodo escolar correspondiente al año 2012, no deja de ser menos cierto que a la fecha en la que nuestro Colegiado conoce y se pronuncia sobre el presente reclamo (2016) el citado año lectivo definitivamente concluyó para todos sus efectos. Ello evidentemente genera sustracción de materia justiciable que necesariamente debe ser declarada como tal.
3. Sin embargo y a diferencia del parecer asumido por mis distinguidos colegas, que también han optado por reconocer la citada situación procesal, discrepo de varias de las apreciaciones formuladas en la sentencia en mayoría, pues estimo que la controversia planteada puede ser vista de una manera totalmente distinta a como ha sido enfocada, lo que desde mi perspectiva, si bien no cambiaría el resultado del presente proceso ni tampoco enervaría la sustracción de materia declarada, cuando menos si obligaría a la emisión de un pronunciamiento de fondo con sentido estimatorio, a efectos de que situaciones similares a la que aquí se cuestiona no tengan porque volver a repetirse en el futuro.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03067-2013-PA/TC

LA LIBERTAD

R. Z.G. Y V.Z.G. Representado(a) por  
JORGE SEBASTIAN ZAMBRANO  
AGUILAR Y OTRO

4. En efecto, de ninguna manera suscribo lo señalado en el fundamento cuarto de la sentencia en mayoría, en el sentido que, como el Ministerio de Educación es la entidad rectora en materia educativa y las instituciones educativas están en la obligación de seguir sus directivas técnicas e institucionales, por ese sólo hecho, los padres de familia, como se afirma, “...no pueden, so pretexto de sus preferencias, intereses o expectativas personales, constreñir a ningún centro educativo a trasgredir la normativa que ha sido dispuesta precisamente en atención al bienestar de los niños y niñas”.
5. Una afirmación tan genérica como la señalada olvida por completo que no porque el Estado aprueba directivas en el orden educativo, quiere ello significar que las mismas no puedan resultar contrarias a la Constitución o en particular a los derechos fundamentales del educando. Olvida además, el mismo fundamento, que no es que los padres de familia antepongan preferencias, intereses o expectativas cuando actúan reclamando a nombre de sus hijos. De lo que se trata más bien y por el contrario, es de garantizar lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política del Estado que establece con toda nitidez y sin que proceda cuestionamiento alguno, que “Los padres de familia tienen.... el derecho de participar en el proceso educativo” de sus hijos o hijas.
6. La concepción manejada por la sentencia en mayoría, lejos de dar una respuesta satisfactoria al tema planteado, estaría en la práctica condenando a los padres de familia a un papel absolutamente pasivo en relación con lo que el Estado pueda o no decidir con el proceso educativo en el que se encuentran inmersos sus hijos, lo que me parece totalmente equivocado y por supuesto refido con el mensaje promovido desde la Constitución, como si el bienestar de los menores dependiera exclusiva y excluyentemente solo de lo que el Estado pueda o no establecer al respecto.
7. En cuanto al fondo mismo de la controversia, tampoco encuentro base objetiva ni menos argumento razonable para impedir que un niño o niña pueda, previa evaluación sobre sus capacidades y aptitudes encontrarse en condiciones de ser matriculado en un nivel escolar acorde con las mismas. Para eso existe una evaluación previa del menor e incluso el apoyo psicológico con el que se supone cuentan los centros educativos. Si se prohíbe que un niño o niña pueda matricularse so pretexto de que no tiene una edad determinada, con igual lógica debería prohibirse que un escolar, por ejemplo, pueda participar de un proceso de admisión a una universidad o centro de enseñanza superior, lo que demás está decirlo, sería totalmente arbitrario, cuando no son las edades, matemáticamente hablando, las que determinan absolutamente en todos los supuestos el nivel de preparación en el que se encuentran las personas.
8. Tampoco y por otra parte comparto la posición de mis colegas cuando se afirma que porque una disposición similar a la que se cuestiona en el presente caso, fue



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTDA
FOJAS 13



EXP. N.º 03067-2013-PA/TC

LA LIBERTAD

R. Z.G. Y V.Z.G. Representado(a) por  
JORGE SEBASTIAN ZAMBRANO  
AGUILAR Y OTRO

enjuiciada vía proceso de acción popular por ante el Poder Judicial y dicho órgano, se pronuncio a favor de su constitucionalidad, por ese motivo se encontraría proscrita, la posibilidad de que este Tribunal pueda pronunciarse sobre el tema. Al respecto, no necesito recordar aquí, porque es perfectamente conocido por todos mis colegas, que no sólo somos el órgano de control de la Constitución, sino que nuestra posición es de cierre dentro del sistema jurídico interno, motivo por el que las interpretaciones que sobre la Constitución puedan manejarse desde otros órganos, no pueden de ninguna manera y por más respetables que resulten, vincularnos jurídicamente en nuestra labor de defensores de la Constitución.

9. En las circunstancias descritas y plenamente persuadido de la legitimidad del reclamo planteado aunque también de la inevitable sustracción de materia que se ha producido, estimo que, a efectos de que conductas como la que aquí se cuestiona no vuelvan a repetirse en el futuro, se declare fundada la demanda en aplicación del segundo párrafo del artículo 1 del Código Procesal Constitucional.

S.

BLUME FORTINI

  
**Lo que certifico:**

26 OCT 2016

  
JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL