

100 AÑOS DE CONSTITUCIÓN
Estudios multidisciplinarios

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

MARÍA JOSÉ AÑÓN ROIG

*Catedrática de Filosofía del Derecho de la
Universidad de Valencia*

ANA CAÑIZARES LASO

*Catedrática de Derecho Civil
de la Universidad de Málaga*

JORGE A. CERDIO HERRÁN

*Catedrático de Teoría y Filosofía de
Derecho. Instituto Tecnológico
Autónomo de México*

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

*Ministro de la Suprema Corte
de Justicia de México*

EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT

*Presidente de la Corte Interamericana de Derechos
Humanos. Investigador del Instituto de
Investigaciones Jurídicas de la UNAM*

OWEN FISS

*Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la
Universidad de Yale (EEUU)*

JOSÉ ANTONIO GARCÍA-CRUCES GONZÁLEZ

*Catedrático de Derecho Mercantil
de la UNED*

LUIS LÓPEZ GUERRA

*Juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos
Catedrático de Derecho Constitucional de la
Universidad Carlos III de Madrid*

ÁNGEL M. LÓPEZ Y LÓPEZ

*Catedrático de Derecho Civil de la
Universidad de Sevilla*

MARTA LORENTE SARIÑENA

*Catedrática de Historia del Derecho de la
Universidad Autónoma de Madrid*

JAVIER DE LUCAS MARTÍN

*Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía
Política de la Universidad de Valencia*

VÍCTOR MORENO CATENA

*Catedrático de Derecho Procesal
de la Universidad Carlos III de Madrid*

FRANCISCO MUÑOZ CONDE

*Catedrático de Derecho Penal
de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*

ANGELIKA NUSSBERGER

*Jueza del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
Catedrática de Derecho Internacional de la
Universidad de Colonia (Alemania)*

HÉCTOR OLASOLO ALONSO

*Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad
del Rosario (Colombia) y Presidente
del Instituto Ibero-Americano de
La Haya (Holanda)*

LUCIANO PAREJO ALFONSO

*Catedrático de Derecho Administrativo de la
Universidad Carlos III de Madrid*

TOMÁS SALA FRANCO

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la
Seguridad Social de la Universidad de Valencia*

IGNACIO SANCHO GARGALLO

*Magistrado de la Sala Primera (Civil) del
Tribunal Supremo de España*

TOMÁS S. VIVES ANTÓN

*Catedrático de Derecho Penal de la
Universidad de Valencia*

RUTH ZIMMERLING

*Catedrática de Ciencia Política de la
Universidad de Mainz (Alemania)*

Procedimiento de selección de originales, ver página web:

www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

100 AÑOS DE CONSTITUCIÓN

Estudios multidisciplinarios

Editores y coordinadores generales

LUIS ERNESTO OROZCO TORRES
CARLOS GUTIÉRREZ CASAS
CÉSAR VILLEGAS DELGADO
JOSÉ LUIS LÓPEZ ULLOA



tirant lo blanch

Ciudad de México, 2018

3. Garantías constitucionales del Derecho Fundamental a la educación en México

OLIVIA AGUIRRE BONILLA¹

SUMARIO: I. Del concepto de garantía. II. De los tipos de garantías. III. De las garantías constitucionales del derecho fundamental a la educación en México. III.1. La no discriminación. III.2. Accesibilidad material. III.3. La accesibilidad económica. IV. Análisis de las garantías constitucionales del Estado de Ecuador. IV.1. Acerca del debate de los constituyentes: política pública como garantía constitucional. V. La política pública como la técnica específica de la garantía primaria.

RESUMEN: El derecho fundamental a la educación como un derecho subjetivo y social; nos obliga a abordar la configuración constitucional del mismo de manera amplia, lo que equivaldría a tratar el concepto de las garantías constitucionales desde un ámbito teórico y doctrinario, para de esa manera aterrizar en las garantías que establece el Estado mexicano para darle efectividad al derecho fundamental a la educación.

PALABRAS CLAVE: Garantías, Constitución, Educación, Derechos Fundamentales, México.

I. DEL CONCEPTO DE GARANTÍA

Antes de definir teóricamente el concepto de garantía, es necesario hacer la distinción entre derechos y garantías en el plano teórico. Así, tenemos que los derechos subjetivos, son las expectativas positivas (o de prestaciones) o negativas (de no lesiones) atribuidas a un sujeto por una norma jurídica², siendo entonces las garantías los deberes correspondientes dictadas por normas jurídicas.

¹ Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Maestra en Derechos Humanos, Interculturalidad y Desarrollo y doctora por la Universidad Pablo Olavide, Sevilla, España. Docente Investigadora, Derechos Humanos, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez Chihuahua (México). Correo electrónico de contacto: olivia.aguirre@uacj.mx

² Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías: La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2010, p. 59.

De ahí que la connotación de la palabra garantía en el ámbito del derecho constitucional, no es otra cosa que la técnica prevista por el ordenamiento para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad y, por tanto, para posibilitar la máxima eficacia de los derechos fundamentales en coherencia con su estipulación constitucional³, es decir, las garantías son entendidas como los mecanismos o técnicas predispuestos para su protección⁴. Por consiguiente, la relación entre derechos y garantías es una relación de deber ser, que la teoría enuncia como una implicación no diferente a la que existe entre permitido y no prohibido y que, sin embargo, al igual que ésta, puede ser desatendida, es decir, inactuada o violada por la legislación vigente⁵.

II. DE LOS TIPOS DE GARANTÍAS

Existe una construcción compleja del concepto de garantías de los derechos, pues entendidas como mecanismo existente de protección, generalmente tienden a reducirlas únicamente a su justiciabilidad, sin embargo, las vías jurisdiccionales no pueden ser la única vía de satisfacción de los derechos, sería posible mostrar de manera coherente que son, empero, vías posibles y convenientes de protección, y que todos los derechos, de manera potencialmente equivalentes, presentan facetas que pueden ser objeto de exigibilidad, control y reparación por parte de tribunales⁶.

Ahora bien, esta construcción unitaria, compleja, de las garantías de derechos podría partir en distinguir, primeramente, la estructura de los derechos fundamentales, cuya tutela y satisfacción han sido previstas, de esta manera Ferrajoli las clasifica en: *garantías liberales*, al estar dirigidas a asegurar la tutela de los derechos de libertad, consisten esencialmente en técnicas de invalidación o de anulación de los actos prohibidos que las violan; las *garantías sociales*, orientadas como están a asegurar

³ *Ibidem*, p. 25.

⁴ Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta, 2007, p. 111.

⁵ Ferrajoli, Luigi, *Los derechos fundamentales en la teoría del derecho*, Madrid, Teoría política XV/1, 1999, pp. 49-92.

⁶ Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y...*, *op. cit.*, p. 112.

la tutela de los derechos sociales, consisten, en cambio, en técnicas de coerción y/o sanción contra la omisión de las medidas obligatorias que las satisfacen. En todos los casos, el garantismo de un sistema jurídico es una cuestión de *grado*, que depende de la precisión de los vínculos positivos o negativos impuestos a los poderes públicos por las normas constitucionales y por el sistema de garantías que aseguran una tasa más o menos elevada de eficacia a tales vínculos⁷. Derivado de lo anterior, de acuerdo con el derecho fundamental a la educación, se vincula por tanto con la clasificación de las garantías sociales, por ser éste un derecho social pues el Estado está obligado a tomar medidas para satisfacer el citado derecho. En este contexto, las garantías de los derechos podrían partir de las siguientes distinciones conceptuales:

En primer lugar, y desde el punto de vista de los sujetos a los que se encomienda la tutela principal de los derechos, podría distinguirse entre *garantías institucionales* y *extra-institucionales*. Las garantías institucionales serían aquellos mecanismos de protección de los derechos encomendados a las instituciones o poderes públicos. Las extra-institucionales, o garantías sociales, serían aquéllas en las que el resguardo de los derechos se coloca, ante todo, en la cabeza de sus propios titulares.

Dentro de las garantías institucionales, cabría distinguir entre *garantías políticas*, es decir, entre aquellos instrumentos de tutela encomendados a órganos legislativos y ejecutivos; *garantías semipolíticas*, confiadas a órganos externos y en cierto modo independientes de los órganos legislativos y ejecutivos, pero con funciones básicamente de control político; *garantías jurisdiccionales*, confiadas a tribunales independientes de los órganos políticos que pueden recibir denuncias de vulneraciones y cuentan con alguna capacidad de sanción para imponer sus decisiones; y *garantías semijurisdiccionales*, encomendadas a órganos que actúan como si fueran tribunales, que pueden, en ocasiones, recibir denuncias o tramitar recursos, pero no poseen facultades de sanción jurídica en sentido estricto⁸.

En segundo término, y por lo que respecta al alcance de los mecanismos de tutela, podría distinguirse entre garantías primarias y garantías

⁷ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías...*, *op. cit.*, p. 25.

⁸ Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y...*, *op. cit.*, p. 113.

secundarias. Las *garantías primarias*, para Ferrajoli equivalen a las prohibiciones y las obligaciones correspondientes de los derechos subjetivos⁹; para Gerardo Pisarello serían aquellas que establecen o delimitan el contenido de los derechos, al tiempo que imponen una serie de obligaciones dirigidas tanto a otros poderes públicos como a actores particulares¹⁰.

De lo anterior, consideramos que si bien los filósofos mencionados con antelación establecen elementos propios para el concepto de garantía primaria es importante ampliarlo, pues se menciona que equivale a una serie de prohibiciones y obligaciones que se derivan de los derechos subjetivos, y que son los poderes públicos quienes se encargan de estas garantías. Así, por ejemplo, tomando de referencia el primer párrafo del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado —Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios—, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

Tenemos que, del artículo citado, se desprende el derecho subjetivo de la educación, del cual se derivan obligaciones para los poderes públicos, en este caso, hay una obligación del Estado-Federación, Estados, ciudad de México y Municipios de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, toda vez que cada persona tiene derecho a recibir educación. Por tanto, podemos concluir que la garantía primaria equivale a hablar de la *garantía material*, es decir, si el ente público tiene la obligación de impartir la educación, esto se podría materializar a través de la creación de escuelas, proporcionando docentes, material didáctico, transporte, alimentación sana, proporcionando entonces todo lo necesario para recibir una educación integral. Por lo anterior, no podemos dejar a un lado el elemento material que integra la garantía primaria.

Las *garantías secundarias* son obligaciones que incumben a los órganos judiciales de aplicar la sanción o de declarar la anulación en

⁹ Ferrajoli, Luigi, *Los derechos fundamentales...*, *op. cit.*, p. 192.

¹⁰ Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y...*, *op. cit.*, p. 114.

presencia de actos inválidos o ilícitos que violen las obligaciones o las prohibiciones que forman las garantías primarias de los derechos subjetivos¹¹, siguiendo este orden, para Pisarello serían aquellas técnicas de tutela consistentes en la previsión de controles y de vías de reparación en caso de ausencia o de insuficiencia de las garantías primarias¹². Normalmente las garantías jurisdiccionales pueden asumir la forma de *garantías ordinarias o especiales*. Las primeras se encomiendan a tribunales repartidos en diferentes órdenes (civiles, penales, laborales, contencioso-administrativo) con capacidad para prevenir, controlar o sancionar vulneraciones de derechos provenientes de órganos administrativos o de particulares. Las *garantías jurisdiccionales especiales*, en cambio, suelen encomendarse a tribunales superiores o específicamente constitucionales y su objetivo, básicamente, es establecer mecanismos de control y reparación en aquellos casos en los que las garantías jurisdiccionales ordinarias han resultado insuficientes o en los que la vulneración de los derechos puede atribuirse a actuaciones u omisiones del propio legislador¹³.

Así, por ejemplo, una garantía institucional en sentido propio es el recurso de amparo constitucional, mismo que se configura con carácter extraordinario y suplementario de la tutela de los derechos fundamentales y las libertades públicas¹⁴. Ahora bien, se puede entender que al referirnos a la garantía secundaria únicamente estaría encomendada esta labor a los órganos judiciales, no obstante, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado en el *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, lo siguiente:

En principio, la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, sin perjuicio de que otros órganos o autoridades públicas puedan ejercer funciones *jurisdiccionales* en determinadas situaciones específicas. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la

¹¹ Ferrajoli, Luigi, *Los derechos fundamentales...*, *op. cit.*, p. 192.

¹² Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y...*, *op. cit.*, p. 114.

¹³ *Ibidem*, pp. 114-121.

¹⁴ Jiménez Campo, Javier, *Derechos fundamentales. Concepto y garantías*, Madrid, Trotta, 1999, p. 106.

obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8.1 de la Convención Americana¹⁵.

Por tanto, siguiendo las precisiones hechas por la Corte Interamericana las funciones jurisdiccionales no limitan únicamente al Poder Judicial ya que otros órganos o autoridades, sea administrativa o legislativa, pueden ejercer funciones jurisdiccionales siempre que a través de sus resoluciones determinen derechos y obligaciones de las personas.

Tomando como referencia el ejemplo del artículo citado con anterioridad, cuando los poderes públicos no cumplan con su obligación de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, estarán violentando la garantía primaria y serán entonces los órganos judiciales o, en su caso, las autoridades los encargados de sancionar a los poderes públicos y reparar a las víctimas. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que en lo que concierne a la reparación, ésta es autónoma a la obligación de garantía y efectividad, ya que la reparación tiende a borrar las consecuencias que el acto ilícito pudo provocar en la persona afectada o en sus familiares allegados. Dado que se trata de una medida dirigida a reparar una situación personal, el afectado puede renunciar a ella. Sin embargo, aun y cuando el particular damnificado perdone al autor de la violación de sus Derechos humanos, el Estado está obligado a sancionarlo. Por tanto, la obligación del Estado de investigar los hechos y sancionar a los culpables no tiende a borrar las consecuencias del acto ilícito en la persona afectada, sino que persigue que cada Estado Parte asegure en su orden jurídico los derechos y libertades consagrados en la Convención¹⁶.

En tercer término, y de acuerdo a las escalas en las que actúen estos mecanismos de tutela, podrían distinguirse entre garantías *estatales*, es decir, las que definen órganos, contenidos, obligaciones y mecanismos

¹⁵ Corte Interamericana De Derechos Humanos (CIDH). *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C n° 71, párrafo 71, y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C n° 268, párrafo 188.

¹⁶ Corte Interamericana De Derechos Humanos (CIDH). *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C, n° 39, párrafo 72.

de control y reparación en el ámbito de los estados centrales; *garantías infraestatales*, esto es, las que los prevén en el ámbito municipal o subestatal (cantones, l nder, provincias, estados federados o de libre asociación, etcétera); y *garantías supraestatales*, esto es, las que establecen órganos, contenidos, obligaciones y mecanismos de tutela en ámbitos regionales e internacionales¹⁷.

Hasta ahora hemos distinguido las diferentes clasificaciones terminológicas del concepto de garantías: desde la tutela de los derechos fundamentales; desde la satisfacción de los derechos fundamentales; desde el punto de vista de los sujetos; desde las instituciones, es decir, las encomendadas a ciertos órganos; desde el alcance de los mecanismos de tutela y de acuerdo con las escalas en la que actúan éstos. Por lo anterior podemos concluir que los derechos fundamentales tienen una validez positiva porque cuentan con todas las estructuras necesarias, o sea, su garantía primaria y secundaria. En relación con esta última es importante señalar que la existencia de un derecho no puede depender exclusivamente de la exigibilidad judicial, cualquiera que sea la forma como ésta sea descrita; lo que sucede, más bien, es que cuando existe un derecho éste es también exigible judicialmente¹⁸.

En este mismo sentido, Ferrajoli explica que aun y cuando las garantías primaria y secundaria están implicadas, lógicamente por el estatuto normativo de los derechos, de hecho, no solo son a menudo violadas, sino que a veces no se encuentran ni siquiera normativamente establecidas, en todo caso la ausencia de las correspondientes garantías equivale a una inobservancia de los derechos positivamente estipulados, por lo que consiste en una indebida laguna que debe ser colmada por la legislaci n¹⁹. De modo que un tribunal constitucional es impotente frente a un legislador inoperante²⁰, toda vez que es éste quien debe subsanar la indebida laguna. Sobre el trasfondo de estos argumentos adquiere especial importancia la frase de Hohfeld: *in any closely, reasoned problema*,

¹⁷ Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y...*, *op. cit.*, p. 114.

¹⁸ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 20014, p. 456.

¹⁹ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías...*, *op. cit.*, p. 43.

²⁰ Schmidt, W., *Die Freiheit vor dem Gesetz. Zur Auslegung des Art 2 Abs. 1 des Grundgesetzes*, en A R, n  91, 1966, pp. 42-85.

*whether legal or non legal, chameleon-hued words are peril both to clear thought and to lucid expression*²¹. Si no existe claridad acerca de la estructura de los derechos fundamentales y de las normas de derecho fundamental, no es posible alcanzar claridad en la fundamentación de derecho fundamental²². La falta de garantía refleja la falta de claridad sobre la estructura del derecho fundamental, por lo que no se podrá alcanzar su eficacia en tanto no se cree la debida garantía.

Ahora bien, hemos dilucidado hasta aquí, que la definición del concepto de garantía es relativamente clara en el plano teórico, pero es un problema dramático desde el punto de vista práctico. Así, Ferrajoli establece que las garantías de los derechos no son ni podrán ser nunca cuestiones de mayoría. Los derechos fundamentales pertenecen a eso que se ha llamado la esfera de lo indecible: prescriben lo que las mayorías no pueden hacer (para tutela de los derechos de libertad) y lo que las mayorías no pueden dejar de hacer (para satisfacer los derechos sociales), sustrayéndolos a la esfera de lo decidible²³. Por consiguiente, este problema práctico de las garantías lo abordaremos a partir del derecho fundamental a la educación.

III. DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO

Adentrémonos ahora al problema formal y material de las garantías, específicamente a la garantía primaria que equivale a hablar de la accesibilidad material a la educación, pues es el núcleo esencial.

La accesibilidad implica la obligación del Estado de asegurar el acceso de todas las personas a la educación en condiciones de igualdad y libres de toda forma de discriminación, así como facilidades en términos

²¹ [en todo problema razonado de cerca, sea jurídico o no, palabras de tintes camaleónicos son un peligro tanto para el pensamiento claro como para la lucida expresión]. (La traducción es mía). Hohfeld, W. N., "Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning" en *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning and Other Essays*, EUA, *Yale Law Journal*, 1923, p. 35.

²² Alexy, Robert, *Teoría de los derechos...*, *op. cit.*, p. 24.

²³ Ferrajoli, Luigi, *Los derechos fundamentales...*, *op. cit.*, pp. 91-92.

geográficos y económicos para acceder al servicio. En este orden, como lo señala la Observación n° 13 del Comité de Derechos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, la accesibilidad consta de tres dimensiones: (i) la no discriminación; (ii) la accesibilidad material; y (iii) la accesibilidad económica²⁴. Ahora analizaremos si estos criterios se encuentran establecidos en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III.1. La no discriminación

La primera dimensión, según el Comité de Derechos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, es la de *no discriminación*, especialmente para los grupos más vulnerables. El artículo 3° es claro en ese sentido ya que dispone que “toda persona tiene derecho a recibir educación”, por tanto, es inclusivo; asimismo, la Ley secundaria que regula este derecho, la Ley General de Educación, establece en su artículo 32 lo siguiente:

Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja en términos de lo dispuesto en los artículos de esta Ley.

Es claro entonces que la Ley dispone una equidad educativa, buscando una efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Igualmente hay una inclusión de los grupos vulnerables que son los grupos o regiones que enfrentan mayor rezago educativo y aquellos que enfrentan condiciones económicas y sociales en desventaja; también la Ley mencionada con antelación, define en su artículo 33 que esos grupos vulnerables pueden ser regiones o locali-

²⁴ Organización de las Naciones Unidas (ONU), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General n° 13, del 8 de diciembre de 1999.

dades marginadas, aisladas, comunidades indígenas, y las personas con discapacidad. De este último grupo toma especial atención la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, la cual dispone en su artículo 12, que la Secretaría de Educación Pública promoverá el derecho a la educación de las personas con discapacidad, prohibiendo cualquier discriminación en planteles, centros educativos, guarderías o del personal docente o administrativo del Sistema Educativo Nacional, estableciendo una serie de acciones encaminadas al logro de la inclusión de las personas con discapacidad.

Sin embargo, en relación con datos proporcionados por el Censo General de Población y Vivienda 2010 que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), tomando en consideración que la edad mínima para ingresar a la educación básica en el nivel preescolar es de 3 años, según la fracción I del artículo 65 de la Ley General de Educación, tomamos como referencia a partir de los 3 años para los criterios de no asistencia a la escuela, de lo cual se revela que de la población de 3 años y más, de un total de 104 millones, 781 mil, 265, hablan lengua indígena solo 6 millones, 913 mil, 362; y de éstos, 5 millones, 222 mil, 067 no asiste a la escuela; en cuanto al criterio de limitación para ver, 1 millón, 288 mil, 880 sufren dicha limitación, de los cuales, 1 millón, 147 mil, 891 no asisten a la escuela.

Luego, en lo relativo a la población de 12 años y más, tenemos que, de un total de 84 millones, 927 mil, 468, hablan lengua indígena solo 5 millones, 784 mil, 439, de los cuales 4 millones, 999 mil, 244 no asisten a la escuela; en cuanto al criterio de limitación para ver, 1 millón, 235 mil, 433 tiene limitación para ver, de los cuales 1 millón, 141 mil, 248 no asisten a la escuela²⁵.

De lo anterior, es importante señalar que no se cuentan con otros rangos de edades, siendo los únicos, de 3 años y más y de 12 años y más, por lo que nos fue imposible hacer un análisis más detallado, sin embargo, se puede observar con las cifras proporcionadas por el INEGI que aún subsiste la falta de igualdad en oportunidades de acceso a la educación en los grupos vulnerables mencionados, es decir, las comunidades

²⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo de Población y Vivienda 2010, http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=pob&c=1

indígenas y las personas con discapacidad, en específico la visual, ya que un 90% de estos grupos no asiste a la escuela. Por tanto, no se refleja una educación inclusiva.

Podemos citar a manera de ejemplo, los pronunciamientos que ha emitido al respecto de las personas con discapacidad, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, derivado del caso de un niño con síndrome de Asperger que se encontraba bajo tutela del Patronato Nacional de la Infancia y que no estaba siendo llevado a la escuela porque el Patronato alegó que no tenía los medios para darle acceso al derecho a la educación. La Sala Constitucional de la Corte Suprema determinó que, en atención al principio del interés superior del niño, el derecho del menor, dependiendo del caso concreto, prevalece frente a otros derechos, aunque éstos sean legítimos.

Además, señaló que, en materia de educación, las adecuaciones curriculares también implican adecuaciones de acceso para garantizar el derecho a la educación en condiciones de igualdad. La Sala consideró que cuando un menor necesita adecuaciones especiales para su aprendizaje, el derecho a la educación no se garantiza con el mero ingreso a una institución educativa, sino que debe brindársele de acuerdo con sus necesidades. De no ser así, el menor estudiaría en condiciones discriminatorias. Asimismo, resaltó que el Estado debe adoptar medidas para eliminar progresivamente la discriminación y proveer a las personas con discapacidad los servicios de apoyo y ayudas técnicas requeridas para garantizar el ejercicio de sus derechos y deberes²⁶.

Luego, resulta necesario dilucidar que se necesitan grandes esfuerzos por parte del Estado mexicano para adoptar las medidas para eliminar progresivamente la discriminación y proveer a los grupos vulnerables los servicios de apoyo y ayudas técnicas requeridas para garantizar el ejercicio de sus derechos y deberes.

²⁶ Costa Rica. Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Sala Constitucional. Resolución n° 2014-012897 de 2014, http://jurisprudencia.poderjudicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&nValor2=631082&strTipM=T&strDirSel=directo

III.2. Accesibilidad material

La segunda dimensión, según el Comité de Derechos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, es el de accesibilidad material; la educación ha de ser asequible materialmente ya sea por su localización geográfica, es decir, que llegue a todos los lugares o por medio de la tecnología moderna. De ahí que el Estado tiene la obligación de garantizar establecimientos apropiados y el acceso digno al sistema de educación, así como la permanencia en el mismo.

Esta accesibilidad material no es clara en el artículo 3º constitucional, sin embargo, hay un acercamiento, ya que en su párrafo tercero señala la calidad de la educación obligatoria, de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos. Lo anterior se puede interpretar que al hablar de organización escolar e infraestructura educativa trae inmerso el factor de accesibilidad, a través de la efectiva prestación del servicio de educación. Aunque sí lo dispone la Ley General de Educación en su artículo 32 que indica que las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Porque es claro que, si no hay una escuela cerca del hogar, se desincentiva la educación, por los largos recorridos y los costes económicos que supone para las familias²⁷, por consiguiente, la permanencia se vería afectada.

Sobre este deber pueden citarse varias tesis relevantes de la Corte Constitucional de Colombia, en las que se ha definido la accesibilidad como núcleo esencial del derecho a la educación. La Corte se centra en el contenido y alcance de la accesibilidad material. En un primer caso, la Corte consideró que el departamento de Casanare y el Ministerio de Educación Nacional violaban el derecho fundamental a la educación de un grupo de niñas y niños estudiantes de varias instituciones educativas, por no garantizar ni adoptar medidas efectivas para asegurar

²⁷ Soberanez Díez, José María, *El derecho a la educación en México*, México, Porrúa, 2015, p. 119.

la prestación de los servicios de transporte escolar, restaurante, y servicios administrativos, aseo, vigilancia y generales, los cuales constituyen condiciones concretas para permitir y garantizar el acceso material del derecho fundamental a la educación de los niños y niñas, y su ausencia representaba una barrera para poder recibir educación²⁸.

Por un lado, el transporte escolar es una garantía de acceso y permanencia, especialmente cuando existen circunstancias geográficas que dificulten la movilidad, cuando los estudiantes viven en áreas rurales apartadas de los centros educativos, o cuando existen otros factores que les impiden acudir a las aulas por carecer de facilidades de transporte. En cuanto al restaurante escolar, la garantía de alimentos adecuados y congruos es un presupuesto indispensable no solo para evitar la deserción escolar, sino para asegurar que el proceso de educación de los niños y niñas sea brindado en condiciones dignas. Por último, los servicios administrativos constituyen factores operativos que habilitan la prestación del servicio.

En relación con el transporte escolar, la ausencia de éste constituye una barrera de acceso al sistema educativo. Ha sido reconocido y protegido por la Corte en ocasiones anteriores, por ejemplo, en la sentencia T-458 de 2013²⁹, la Corte determinó que el departamento de Santander vulneró el derecho a la educación de varios menores de edad que debían recorrer largas distancias para poder recibir educación en el casco urbano del municipio de Onzanga, donde estaba localizada la institución que prestaba el servicio de educación secundaria. Toda vez que la entidad demandada no aseguró el servicio de transporte a los menores, la Corte estimó que la entidad territorial omitió garantizar su derecho a la educación en sus dimensiones de no discriminación y accesibilidad material.

En cuanto a la alimentación escolar en particular, es importante resaltar que esta garantía no sólo asegura el derecho de los estudiantes a tener una alimentación adecuada y a crecer en condiciones dignas, sino que contribuye a eliminar una de las barreras de acceso a la educación que con frecuencia se traduce en niveles preocupantes de deserción escolar.

²⁸ Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-273/14, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-273-14.htm>

²⁹ Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-458/13. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-458-13.htm>

Específicamente con relación a los deberes de los Estados de asegurar alimentos adecuados a las niñas y los niños, y de luchar contra la desnutrición infantil, la Observación General No 15 del Comité de los Derechos de Niño resalta la importancia de adoptar, en función de cada contexto, medidas encaminadas al cumplimiento por los Estados de sus obligaciones de garantizar el acceso a alimentos inocuos, nutricionalmente adecuados y culturalmente apropiados³⁰. Asimismo, el Comité recomienda la alimentación escolar “para garantizar a todos los alumnos acceso a una comida completa al día, algo que, además, puede elevar la atención de los niños en aras del aprendizaje y aumentar la matrícula escolar”³¹.

Resulta claro para la Sala que la ausencia de alimentación escolar constituye una barrera de acceso a la educación y una vulneración a la dignidad de los niños y niñas. En la medida en que esta situación es una de las causas de la deserción escolar, equivale a la negación misma del derecho a la educación. En este escenario, los problemas de nutrición, deserción escolar y educación en condiciones dignas que afectan a muchos niños y niñas del país, exigen no solo el cumplimiento de las competencias específicas asignadas por la Constitución y la Ley a las entidades de orden nacional y territorial en ese sentido, sino un esfuerzo de planeación y coordinación mancomunado y constante dirigido a exterminar el hambre y la desnutrición de los niños y las niñas.

Por otro lado, la Corte resolvió que la falta o interrupción de un servicio general o administrativo representa una barrera de acceso, ya que obstruye la permanencia de los estudiantes en una institución educativa o afecta el derecho de los menores a recibir educación en condiciones dignas; dicha interrupción constituye una vulneración de su derecho fundamental a la educación. Así, por ejemplo, cuando la ausencia de personal de aseo conduzca a un grave deterioro de las condiciones de salubridad e higiene de una institución, el derecho a los menores a recibir educación en condiciones dignas se verá vulnerado.

³⁰ Organización de las Naciones Unidas (ONU), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general n° 15, sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24), 2013, párrafo 43.

³¹ *Ibidem*, párrafo 46.

En consecuencia, la Corte Constitucional de Colombia reconoce la importancia de asegurar los recursos para la garantía material y realización de los derechos fundamentales. Igualmente, los criterios citados deben guiar la actuación de los poderes públicos, los cuales deberán velar por asegurar la continuidad en las prestaciones asociadas a la correcta operación de la educación como finalidad propia del Estado Social de Derecho.

En otro caso, se estimó la vulneración de los derechos a la educación y a la vida en condiciones dignas de dos menores, ya que éstas se veían obligadas a realizar diariamente caminatas de hasta dos horas para llegar a la escuela donde estudiaban, debido a que las autoridades locales no habían dispuesto lo necesario para ofrecer el servicio de transporte escolar en la Vereda en la que residen. Debía también tomarse en cuenta que estas menores pertenecían a una familia de escasos recursos que no podía sufragar los costos que acarrearía contratar el transporte de manera particular. En este sentido, la Sala destaca que el derecho a la educación al tener doble connotación, a) como derecho fundamental e inherente al ser humano, y b) como servicio público, debe traducirse en una prestación eficiente de parte del Estado, y tiene un componente que busca su efectividad: la accesibilidad. Asimismo, la Sala señala que la accesibilidad o acceso a la educación, hace referencia a que el Estado debe implementar políticas públicas, programas y actividades que estén dirigidos a alcanzar las condiciones de infraestructura mínimas necesarias para permitir el acceso, la continuación y la eficacia en la prestación del servicio³².

III.3. La accesibilidad económica

La última dimensión del derecho de acceso al sistema educativo mencionada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas es la accesibilidad económica.

Esta dimensión es un derecho que se desprende expresamente de la fracción IV del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Uni-

³² Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-779/11, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-779-11.htm>

dos Mexicanos, la cual dispone que “toda la educación que el Estado imparta será gratuita”; en este sentido, el Estado mexicano ha velado por la progresividad del derecho a la educación, como ya hemos tenido ocasión de apuntar en el capítulo 2, que recapitulamos en este apartado y es que desde la Constitución de 1917 en el cuarto párrafo del artículo 3º ya se señalaba que en los establecimientos oficiales se impartiría gratuitamente la enseñanza primaria. Posteriormente, en la primera reforma del 13 de diciembre de 1934, se cambia la connotación, sin embargo, se mantiene la misma esencia: que la educación primaria sería obligatoria y que el Estado la impartiría gratuitamente, dejando fuera la educación secundaria y la normal. Fue hasta la reforma del 30 de diciembre de 1946 que se extiende la gratuidad a toda la educación que imparta el Estado, por tanto, implicaba que esta gratuidad no se limitaba únicamente a la enseñanza primaria, sino que involucraba también a la educación secundaria y la normal; en la reforma del 5 de marzo de 1993 se agrega la educación preescolar, primaria y secundaria, eliminando, por tanto, la normal. Fue hasta el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, que se incluye la educación media superior.

De lo anterior se refleja la voluntad del Estado mexicano de avanzar en la progresividad al derecho fundamental a la educación, cumpliendo con la Observación General nº 13 del Comité de Derechos, Sociales y Culturales del 8 de diciembre de 1999, en donde se especifica que la educación ha de estar al alcance de todos, mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos. También se pide a los Estados Partes que establezcan gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita. De allí que los países latinoamericanos han avanzado en la progresividad del derecho fundamental a la educación, y México se ha quedado estancado. Tal es el caso de Ecuador que, en su Constitución de 2008, dio un paso adelante en esta materia estableciendo en el párrafo cuarto del artículo 28, que la educación pública será universal y laica, en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive³³. El Estado mexicano deberá prever entonces, en un futuro no muy lejano, lograr la gratuidad en la educación superior.

³³ A la letra dice: Artículo 28. La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente. Es

Es importante resaltar que la progresividad al derecho fundamental a la educación no se limita únicamente a la gratuidad del derecho, en este sentido la Corte Constitucional de Colombia ha señalado que el derecho a la educación, como todo derecho fundamental, tiene una dimensión progresiva que implica la garantía de condiciones de acceso, permanencia, y la continuidad en la prestación del mismo, todo lo cual exige medidas de planeación y la adopción de programas y políticas dirigidas a tal fin. Por tanto, la garantía de acceso al servicio implica asegurar que los estudiantes, en atención a sus condiciones físicas, económicas y sociales, tengan la posibilidad efectiva no solo de ingresar al sistema educativo, sino de permanecer en él. Para ello, el Estado tiene la obligación de establecer cuáles son las condiciones particulares en las que se encuentran los estudiantes en su territorio, para luego definir de qué manera las autoridades deben responder a esas necesidades en aras de garantizar la accesibilidad a la educación³⁴.

Por lo tanto, cuando hablamos de accesibilidad económica implica hablar de gratuidad, de condiciones de acceso, de permanencia, y a la continuidad en la prestación, ya que hablar únicamente de la prestación de la enseñanza en sentido estricto, tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estaríamos limitando la progresividad del derecho toda vez que va mucho más allá que la exención del pago de colegiaturas, pues hay otros bienes o servicios que se relacionan con la enseñanza como son los materiales didácticos, útiles escolares, uniformes escolares, transporte, alimentación y gastos de papelería, entre otros.

Reafirmando lo anterior, la Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de los Hogares (ENIGH) realizada en México en el 2014, la encuesta más reciente, nos proporciona un panorama estadístico del comportamiento de ingresos y gastos de los hogares en cuanto a su monto, procedencia y distribución; así, tenemos que de manera trimestral, el gasto corriente

derecho de toda persona y comunidad interactuar entre culturas y participar en una sociedad que aprende. El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones. El aprendizaje se desarrollará de forma escolarizada y no escolarizada. La educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive.

³⁴ Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-273/14. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-273-14.htm>

monetario total de los hogares (sin considerar la cantidad de miembros), tan solo en la categoría de servicios de educación, artículos educativos, artículos de esparcimiento y otros gastos de esparcimiento es de 3,713.57 pesos M.N. (USD 194.42); en lo relativo a la categoría de transporte, adquisición y otros relacionados al uso de los vehículos, el gasto es de 4,970.74 pesos M.N. (USD 260.24); en la categoría de prendas de vestir y calzado, un gasto de 1,240.11 pesos M.N. (USD 64.92); asimismo, en la categoría de alimentos y bebidas consumidas fuera del hogar, el gasto es de 1,737.84 pesos M.N. (USD 90.98)³⁵, por tanto, se puede observar que al mes, las familias tienen un gasto promedio de 3,887.42 pesos M.N. (USD 203.52).

Por otra parte, nos interesa precisar que el salario mínimo vigente establecido por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos es de 80.04 pesos M.N. (USD 4.19), mismo que deben recibir los trabajadores por jornada diaria, lo que equivale, al mes, la cantidad aproximada de 2,401.2 pesos M.N. (USD 125.71). Por lo anterior, visualizamos que tan solo en los rubros señalados con antelación referentes a los gastos totales por familia, excede el salario mínimo mensual. También es importante señalar que las familias mexicanas tienen diversos gastos como la vivienda, agua, electricidad, cuidados de la salud, artículos de limpieza, utensilios domésticos, entre otros, por lo que el gasto mensual evidentemente se eleva.

Asimismo, el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos ha precisado que de acuerdo con el estudio “Condiciones de Vida y de Trabajo de las Familias de Trabajadores Asalariados que Perciben un Salario Mínimo y Presupuesto para Satisfacer sus Necesidades”, elaborado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2014 (ENIGH) y su Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS), el total de trabajadores asalariados de salario mínimo, es de 2 millones 295 mil 744 trabajadores. Otros resultados del estudio es que el ingreso de los trabajadores asalariados de salario mínimo no representa, en la mayoría de los casos, el principal sustento del hogar.

Así, se tiene que el gasto promedio mensual en los hogares con al menos un trabajador asalariado, que percibe el salario mínimo es de

³⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014, http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=

\$5,792.00 pesos M.N. y este gasto en la mayoría de los hogares no depende principalmente del ingreso del trabajador de salario mínimo, ya que el 84% de los trabajadores asalariados que perciben un salario mínimo contribuyen con menos de la mitad de los ingresos totales del hogar. Es decir, en estos hogares los ingresos son aportados por diversos miembros del hogar y por otras fuentes de ingresos no laborales como transferencias públicas³⁶.

De lo anterior, permite inferir que pese a la responsabilidad del Estado de dar cumplimiento tanto al derecho de los trabajadores a una vida digna como al mandato constitucional de que el salario mínimo debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos, los datos ofrecidos reflejan lo contrario, pues hoy en día las familias en México realizan esfuerzos considerables para sustentar el hogar y observamos que una buena parte de sus ingresos va destinado a la educación de sus hijos.

Aunado a lo anterior, se realizaron entrevistas a los padres de familia con la finalidad de conocer en qué gastan para la educación de sus hijos(as); el 100% de los entrevistados mencionó tener gastos destinados a la educación de sus hijos, como Cristina Esparza (información verbal)³⁷, quien refirió hacer gastos en “calentones para la escuela, aires para la escuela, alimentación, uniforme, zapatos y útiles”; de la misma manera María Guadalupe Álvarez (información verbal)³⁸, dijo gastar en “uniforme, transporte, zapatos, útiles, mochila y alimentos”; de igual forma, Martha Leticia Vargas (información verbal)³⁹, indicó gastar en “uniformes, zapatos, útiles escolares y rutas (transporte)”; Magaly Villanueva

³⁶ México. Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 19 de diciembre de 2016.

³⁷ Entrevista concedida por Esparza, Cristina. Entrevista 1 [febrero 2016]. Entrevistador: Olivia Aguirre Bonilla. Ciudad Juárez, 2016, 1 archivo.mp3 (10:04 min).

³⁸ Entrevista concedida por Álvarez, María Guadalupe. Entrevista 2 [febrero 2016]. Entrevistador: Olivia Aguirre Bonilla. Ciudad Juárez, 2016, 1 archivo.mp3 (08:04 min).

³⁹ Entrevista concedida por Vargas, Martha Leticia. Entrevista 48 [febrero 2016]. Entrevistador: Olivia Aguirre Bonilla. Ciudad Juárez, 2016, 1 archivo.mp3 (07:04 min).

(información verbal)⁴⁰ dijo que gasta en “papelería, internet, uniforme, zapatos y transporte”, siendo, por tanto, una constante los gastos en transporte, útiles escolares, zapatos, uniforme y alimentación.

Sin embargo, para el Estado mexicano, solo el cobro de derechos académicos resultaría incompatible con la gratuidad de la educación, toda vez que la Ley General de Educación prohíbe el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo a los educandos⁴¹. No obstante la realidad es otra, pues derivado de las entrevistas realizadas a los padres de familia, un 95% indicó pagar cuotas escolares; Marisela Ponce (información verbal)⁴² señaló pagar: “350 pesos M.N. (USD 19) por inscripción y 19 pesos M.N. (USD 1) para exámenes”; asimismo, Roberto Mares (información verbal)⁴³ afirma: “500 pesos M.N. (USD 27) anuales, pero depende porque cada año cambia la cuota”; Carolina Villegas (información verbal)⁴⁴ apuntó: “pago 1,600 pesos M.N. (USD 84.20) cada 6 meses”; Roberto Campa

⁴⁰ Entrevista concedida por Villanueva, Magaly. Entrevista 11 [febrero 2016]. Entrevistador: Olivia Aguirre Bonilla. Ciudad Juárez, 2016, 1 archivo.mp3 (05:04 min).

⁴¹ La Ley General de Educación dispone: Artículo 6. La educación que el Estado imparta será gratuita. Las donaciones o cuotas voluntarias destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo. Las autoridades educativas en el ámbito de su competencia, establecerán los mecanismos para la regulación, destino, aplicación, transparencia y vigilancia de las donaciones o cuotas voluntarias. Se prohíbe el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo a los educandos. En ningún caso se podrá condicionar la inscripción, el acceso a la escuela, la aplicación de evaluaciones o exámenes, la entrega de documentación a los educandos o afectar en cualquier sentido la igualdad en el trato a los alumnos, al pago de contraprestación alguna.

⁴² Entrevista concedida por Ponce, Marisela. Entrevista 15 [febrero 2016]. Entrevistador: Olivia Aguirre Bonilla. Ciudad Juárez, 2016, 1 archivo.mp3 (09:24 min).

⁴³ Entrevista concedida por Mares, Roberto. Entrevista 8 [febrero 2016]. Entrevistador: Olivia Aguirre Bonilla. Ciudad Juárez, 2016, 1 archivo.mp3 (07:50 min).

⁴⁴ Entrevista concedida por Villegas, Carolina. Entrevista 39 [febrero 2016]. Entrevistador: Olivia Aguirre Bonilla. Ciudad Juárez, 2016, 1 archivo.mp3 (13:02 min).

(información verbal)⁴⁵ dijo: “pago 50 pesos M.N. (USD 2.63) por semana y 150 pesos M.N. (USD 7.89) por inscripción”. Por lo anterior, se observa que estos gastos indirectos son derechos obligatorios con cargo a los padres de familia, que en ocasiones se presentan como voluntarios cuando de hecho no lo son. Al respecto, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en su Observación General n° 11 ha señalado que los derechos de matrícula impuestos por el gobierno, las autoridades locales o la escuela, así como otros costos directos son desincentivos del disfrute del derecho que pueden poner en peligro su realización⁴⁶. Sin embargo, México precisó en el último informe presentado el 21 de julio de 2016 al Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, sobre el cumplimiento del artículo 13 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; informó que tanto el uniforme como el transporte no son gratuitos y deben ser cubiertos por los familiares⁴⁷, deslindándose así de la obligación de garantizar que no existan obstáculos económicos en el acceso y permanencia de los educandos.

Así pues, podemos encontrar dos concepciones. Por una parte, la minimalista, según la cual la gratuidad de la educación implica que solo los costos de la matrícula y de los derechos académicos deben ser eximidos de pago. Por otra parte, la maximalista, según la que, además de los anteriores costos, postula que la gratuidad de la educación implica que también deberían subsidiarse los costos indirectos, como uniformes, libros y transporte. La doctrina del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se inclina por una protección de tipo maximalista⁴⁸.

⁴⁵ Entrevista concedida por Campa, Roberto. Entrevista 31 [febrero 2016]. Entrevistador: Olivia Aguirre Bonilla. Ciudad Juárez, 2016, 1 archivo.mp3 (17:04 min).

⁴⁶ Organización de las Naciones Unidas (ONU), Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 11, del 10 de mayo de 1999.

⁴⁷ Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. México, 20 de julio de 2016. Ohchr.org, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fMEX%2f5-6&Lang=en

⁴⁸ Soberanez Díez, José María, *El derecho a la educación en México...*, op. cit., p. 124.

Al respecto, en Colombia, la Corte Constitucional determinó que la educación no debía regirse por criterios económicos, pues tiene el carácter de servicio público de función social que también tiene, antes que nada, la condición de derecho fundamental⁴⁹. En el caso de México la gratuidad se garantiza únicamente con la existencia de escuelas públicas a través de la Secretaría de Educación Pública que es la autoridad educativa federal encargada de aplicar y vigilar el cumplimiento del artículo 3º constitucional y su ley secundaria la Ley General de Educación, cuya misión es crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todas las mexicanas y mexicanos a una educación de calidad en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden. Empero, dicha misión derivada de lo expuesto con antelación, no ha logrado su cometido, pues hoy en día no se ha asegurado el acceso de todas las personas a la educación en condiciones de igualdad y libres de toda forma de discriminación, así como facilidades en términos geográficos y económicos para acceder al servicio, por tanto, podemos evidenciar una violación a la garantía primaria del derecho fundamental a la educación.

IV. ANÁLISIS DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL ESTADO DE ECUADOR

La importancia de analizar las garantías que se establecen en la Constitución de la República de Ecuador, es porque consideramos que como país latinoamericano y homólogo a México, ha marcado una verdadera innovación en el tema de las garantías constitucionales, especialmente nos referimos a la política pública como garantía.

Para adentrarse al análisis de las garantías constitucionales en Ecuador, es necesario partir del contraste al pasado inmediato con su Constitución de 1998, la cual fue fuertemente criticada en lo relativo a las garantías. Una de las críticas más certeras que recibió, fue la de que era prolífica en la parte dogmática, la de derechos, e indolente en la parte orgánica, que no establecía los mecanismos institucionales para

⁴⁹ Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-560/97, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-560-97.htm>

el cumplimiento de esos derechos. Efectivamente, la Constitución del 1998 enunciaba y describía un importante conjunto de derechos clasificados en derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y colectivos, sin embargo, no se establecían mecanismos para garantizar su efectivo cumplimiento ni prescripciones redistributivas, por el contrario, dejaba abierta la puerta a la privatización de la seguridad social, la salud y la educación. En definitiva, los derechos eran enunciados sin garantías de mecanismos claros, explícitos, operativos para su aplicación⁵⁰.

Fue hasta el 2008 cuando Ecuador decide dar una verdadera transformación en su marco constitucional, el 20 de octubre que entró en vigor la vigésima Constitución Política de Ecuador. Esta Constitución reconoce al sistema económico, como social y solidario. Plantea al ser humano como sujeto y fin de las decisiones económicas y busca una apropiada interacción dinámica entre el Estado, la sociedad y el mercado, en armonía con la naturaleza. Tiene como objetivo la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir, siendo éste el principio que estructura doctrinariamente la base constitucional de los nuevos sistemas social, político, económico, cultural y ambiental.

En lo que concierne a las garantías, la nueva Constitución contiene un título completo sobre distintos tipos de garantías constitucionales, a diferencia de la Constitución de 1998 que solo desarrollaba las garantías jurisdiccionales, por lo que ha sido calificada de garantista porque los derechos que tutela deben materializarse a través del reconocimiento y funcionamiento de las garantías, no deben ser declaraciones vacías. También es garantista porque en su texto incluye garantías para todos los derechos y para limitar el poder, debiendo anotarse que reconoce a las garantías normativas como parte de las garantías constitucionales, lo que es una innovación⁵¹.

⁵⁰ Arias, Tania, "Ecuador, un estado constitucional de derechos". *Revista del Grupo Democracia y Desarrollo Local*, n° 15, agosto-septiembre, 2008, <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-463.html>

⁵¹ Ávila Santamaría, Ramiro, "Las garantías constitucionales: restricción o fortalecimiento", en Programa Andino de Derechos Humanos (PADH) [comp.], *Diálogo y debates sobre Derechos humanos*, Quito, Abya-Yala, 2009, p. 147.

De tal forma que la nueva Constitución consagra como garantías las normativas de políticas públicas y jurisdiccionales, así lo dispone el título tercero de las garantías constitucionales, que se divide en tres capítulos, artículos 84 a 94. Se ha diseñado un sistema de garantías de los derechos de las personas en tres ámbitos: a) garantías normativas, es decir, a través de la obligación de todo órgano con potestad normativa de adecuar las leyes y más instrumentos normativos a los derechos previstos constitucionalmente y en instrumentos internacionales, y a aquellos necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos o nacionalidades; b) políticas públicas y servicios públicos, los que tanto en la formulación, ejecución y evaluación como en su control, garantizarán el buen vivir, y todos los derechos serán reformulados en caso de que sus efectos vulneren o amenacen vulnerar derechos o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto; se realizarán con garantía de distribución equitativa y solidaria del presupuesto, y en todas las fases de las políticas y servicios públicos se contará con la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades; y c) garantías jurisdiccionales consistentes en acciones que las personas, de manera individual o colectiva, puedan interponer en tutela de sus derechos.

Las acciones previstas son: protección, *habeas corpus*, *habeas data* y acceso a la información, de las que conocen, en primera instancia, la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión, o donde se producen sus efectos, y en apelación: las respectivas Cortes Provinciales de Justicia. Las acciones extraordinarias de protección y las acciones por incumplimiento, nuevas garantías constitucionales, creadas por la Constitución de Ecuador, se tramitan de manera directa ante la Corte Constitucional en una sola instancia.

Ahora bien, la acción de protección prevista con claridad en el artículo 88 de la Constitución de Ecuador dispone lo siguiente: “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona

afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”. Es evidente que mediante esta acción puede ser protegido cualquier derecho (excluidos los de libertad y los de información personal y pública, que pueden ser tutelados por las acciones de *habeas corpus*, *habeas data* y acceso a la información, respectivamente) por vulneración proveniente no solo de autoridades de las funciones del Estado, excepto la judicial, sino de particulares, en tanto que la acción extraordinaria de protección procede contra decisiones adoptadas en juicios por los operadores judiciales⁵².

En relación con la acción extraordinaria de protección, las decisiones judiciales pueden ser objeto de impugnación cuando exista violación, por acción u omisión, de derechos reconocidos constitucionalmente. El artículo 94 de la Carta Fundamental de Ecuador dispone que la acción extraordinaria de protección procede contra “[...] sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución y se interpondrá ante la Corte Constitucional”; dispone, además, como requisito previo, el agotamiento oportuno de recursos ordinarios o extraordinarios. De esta manera, la Corte Constitucional de Ecuador reconoce que esta nueva garantía se enmarca en la vocación garantista y en el definitivo carácter normativo de la Constitución que impone a todas las funciones, órganos y autoridades, actuar conforme los mandatos constitucionales. No solo en nuestro país, sino en todos aquellos que han convertido a la Constitución en una verdadera norma, se hace imprescindible la adopción de medidas orientadas a controlar la sujeción de toda actividad pública a los contenidos constitucionales⁵³.

Asimismo, la Corte Constitucional de Ecuador ha señalado: “...cabe señalar que la acción extraordinaria de protección nace y existe para proveer que la supremacía de la Constitución sea segura; para garantizar y resguardar el debido proceso, en tanto y en cuanto a su efectividad y resultados concretos, el respeto a los derechos constitucionales y para procurar la justicia; ampliándose, así, el marco del control constitucio-

⁵² Ecuador. Corte Constitucional para el periodo de transición, Sentencia n° 013-09-SEP-CC, Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Manuel Viteri Olvera, Quito, D.M., 14 de julio de 2009, p. 7.

⁵³ *Idem*.

nal. Es, por ende, una acción constitucional para proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos constitucionales que han sido violados o afectados por la acción u omisión en un fallo judicial (sentencia o auto definitivo) dictado por un juez⁵⁴. En definitiva, al sistema de protección de derechos se ha añadido la acción extraordinaria de protección, cuyo objeto, única y exclusivamente, constituyen las decisiones judiciales cuando éstas vulneren derechos.

Por lo tanto, la Constitución entrega a los ciudadanos dos tipos de acciones para la tutela de derechos, que no sean la libertad y la información: a) la acción de protección para tutelar derechos vulnerados por actos u omisiones de autoridades públicas no judiciales, por políticas públicas o por particulares cuando provoquen daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por concesión o delegación o si el afectado se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación⁵⁵; y b) la acción extraordinaria de protección para tutelar derechos vulnerados por decisiones de los jueces en los procedimientos en los que administran justicia. Cada una de estas acciones, consecuentemente, tienen objetivos específicos, jueces respectivos competentes y trámites especiales⁵⁶.

Es importante destacar la clasificación de las garantías constitucionales ya que suelen ser confundidas con las garantías jurisdiccionales que son parte integrante de aquéllas y no su categoría única. Por tanto, al referirnos a las garantías de políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana se tiene que en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades; según Armijos Álvarez nuevamente encontramos al Estado como el

⁵⁴ Ecuador. Corte Constitucional para el periodo de transición, Sentencia n° 007-09-SEP-CC, Juez Sustanciadora: Dra. Nina Pacari Vega, D.M., 19 de mayo de 2009, p. 8.

⁵⁵ El artículo 88 de la Constitución de la República de Ecuador se refiere a la acción de protección para el amparo directo y eficaz de los Derechos humanos, en tanto que el artículo 86 establece las disposiciones comunes para la tramitación de las garantías, por tanto, para esta acción.

⁵⁶ Ecuador. Corte Constitucional para el periodo de transición, Sentencia n° 013-09-SEP-CC, Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Manuel Viteri Olvera, Quito, D.M., 14 de julio de 2009, p. 9.

destinatario de esta garantía, pues éste, en todo el proceso de creación y ejecución de la política pública, debe garantizar que la misma sea un mecanismo para el ejercicio de los derechos constitucionales; la validez aquí se encuentra condicionada también a la forma de producción, de tal manera que en el proceso de adopción de la política pública debe asegurarse la participación de la ciudadanía, para que la política goce de validez y de legitimidad.

La acción a seguir en contra de las políticas públicas será variable en función de los alcances de la misma, mientras que la titularidad del derecho de accionar es *actio popularis*, es así que frente a políticas públicas que se expresan en actos administrativos cuyos efectos sean generales, cualquier persona puede plantear una acción de inconstitucionalidad, cuya forma y efectos están previstos en el artículo 436 numeral 4 de la Constitución de Ecuador; entre tanto que aquellas políticas públicas inválidas que surtan efecto respecto a los administrados (ciudadanos) son susceptibles de ser accionadas por mecanismos jurisdiccionales como la acción de protección⁵⁷. Para entrar al análisis detallado del debate que se dio en la asamblea constituyente de Ecuador respecto a la política pública como garantía, a continuación, se detalla.

IV.1. Acerca del debate de los constituyentes: política pública como garantía constitucional

Es conveniente escudriñar los debates y actas de asamblea de 2008 en las que aparecen las razones de los constituyentes para establecer la política pública como una garantía constitucional, para ello, la asamblea constituyente de Montecristi organizada en mesas de trabajo, llevó a cabo un acalorado debate que se centró de manera amplia en las razones para crear una garantía jurisdiccional nueva, como es la acción de protección extraordinaria más que en el tema de la política pública como garantía, a pesar de ser éste un tema muy novedoso no solo en Latinoamérica, sino a nivel universal.

⁵⁷ Armijos Álvarez, Damián, “La titularidad de los derechos en las garantías constitucionales”, 3 de febrero de 2014, <http://damianarmijosalvarez.blogspot.mx/2014/02/la-titularidad-de-los-derechos-en-las.html>

En la primera sesión del 4 de julio de 2008, la mesa 8: “De acceso a la justicia y lucha contra la corrupción” de la asamblea constituyente, asumió la competencia delegada por la mesa 1: “De los derechos fundamentales y garantías constitucionales”, de redactar los artículos concernientes a las garantías constitucionales, por tanto, en el informe presentado por la mesa 8 relativo a las garantías, da a conocer la importancia de su implementación de la siguiente manera:

[...] La constitución de 1998 reconoce como el más alto nivel del Estado el “respetar y hacer respetar los Derechos humanos” principio que debería ser la puerta para el desarrollo de las garantías constitucionales que hicieran efectivo los derechos, no obstante, que la Constitución actual reconoce como garantías, al amparo, *hábeas corpus* y *hábeas data*, estos mecanismos no han cumplido totalmente con su contenido. De allí nace la necesidad de ampliarlos y acercarlos a la ciudadanía para que ésta se vea provista de herramientas cercanas y adecuadas que le permitan reclamar acciones de protección de sus derechos fundamentales. En este sentido, se han desarrollado dentro del capítulo de garantías constitucionales las normativas; de políticas públicas, prestación de bienes y servicios públicos; de participación ciudadana, y las jurisdiccionales. Las garantías normativas, también llamadas en la doctrina como garantías políticas protegen los derechos constitucionales para que éstos no puedan ser vulnerados por otras normas jurídicas, precautelándolos de todos los órganos del poder público con potestad normativa. Las garantías de políticas públicas y servicios públicos, someten a todos los órganos del poder público a respetar, promover y desarrollar los Derechos humanos; por tanto éstos tienen la obligación de implementar, ejecutar, evaluar y controlar las políticas y servicios públicos que garanticen estos derechos. Éstas se complementan con las garantías de participación ciudadana que incluyen la participación de la ciudadanía, los pueblos y nacionalidades en la planificación, diseño y ejecución y evaluación de las políticas donde se garanticen sus derechos. Las jurisdiccionales que eran las únicas contempladas en la actual Constitución, amplían su catálogo incluyendo entre ellas a la acción de acceso a la información pública, la acción por incumplimiento y el recurso extraordinario de amparo [...]⁵⁸.

Por consiguiente, en el caso de la garantía en análisis, los constituyentes determinan la importancia de las políticas públicas y servicios públicos, pues someten a todos los órganos del poder público y éstos tienen la obligación de respetar, promover y desarrollar los Derechos humanos; y a su vez tienen la obligación de implementar, ejecutar, evaluar y controlar las políticas y servicios públicos que garanticen estos

⁵⁸ Ecuador. Asamblea Constituyente. Acta 076, 04 de julio de 2008, pp. 9-10.

derechos. Se complementan con las garantías de participación ciudadana que incluyen la participación de la ciudadanía, los pueblos y nacionalidades en la planificación, diseño y ejecución, y evaluación de las políticas donde se garanticen sus derechos.

En el segundo debate en la sesión del 15 de julio de 2008, la asambleísta Pilar Núñez manifestó la importancia de que las políticas, servicios públicos y participación ciudadana formen parte de la Constitución como garantías, así, indica lo siguiente:

[...] Porque, precisamente, nosotros necesitamos garantizar la existencia, la promulgación y la guía de las políticas públicas como parte, además, con un elemento sustancial que guía los servicios públicos y que además lo hace con la participación ciudadana. Es una triada que a mí me parece sumamente importante, porque las políticas públicas deben ser entendidas, en definitiva, como también elementos que cubren a la naturaleza, porque vamos, hacer políticas públicas en todos los campos, pero sobre todo mi insistencia es que en este punto se haga un esfuerzo, para caracterizar o conceptualizar, para significar, precisamente, la política pública. En esta Constitución hemos estado utilizando la terminología de políticas públicas, como cualquier forma de actuar de los gobiernos, lo cual no es, no compete, no significa eso en lo que es la filosofía y la concepción de la planificación y de las políticas públicas en todos los países del mundo. Me permito sugerir que ese inciso se incluya en este articulado, que eso permite, precisamente, evitar la fragmentación en cada una de las acciones de la vida nacional [...]⁵⁹.

Igualmente, Pilar Núñez subrayó la importancia de conceptualizar el término de garantía en el sentido de política pública, ya que de no hacerlo se estaría cometiendo un nuevo error, porque se daría paso a que cualquier ente de cualquier nivel pueda plantearse políticas, que más bien, lo que pueden plantearse son las formas de acción o los modos de acción, es decir, la metodología de acción en el nivel de gobierno o los niveles de gobierno secundarios, por lo tanto, son éstos los que pueden hacer esas planificaciones sectoriales o planear políticas de acción sectorial, pero políticas públicas nacionales solo deben ser promulgadas y garantizadas por los entes, las máximas autoridades de la estructura del Estado. Por tanto, sugirió esta inserción en el capítulo de garantías constitucionales.

De igual forma, la asambleísta Rosa Elena de la Torre mencionó que el instrumento de la función ejecutiva para garantizar los derechos es

⁵⁹ Ecuador. Asamblea Constituyente. Acta 086, 15 de julio de 2008, p. 200.

la política pública, mientras que para la función legislativa es la norma; por ello, manteniendo esta función, se asegura que todas las secciones garanticen derechos en sus actos, fortaleciendo este puente existente entre derechos y la parte orgánica que son las garantías⁶⁰.

Por lo anterior, podemos visualizar que a pesar de que no son muchos los argumentos encontrados por los constituyentes respecto a la implementación de las políticas públicas como garantías constitucionales, sí vemos que las pocas participaciones se centraron en la importancia de darle efectividad a los derechos a través de las políticas públicas que son un elemento sustancial que va guiar los servicios públicos, y se complementará con la participación ciudadana. De esa manera se garantiza que la política pública sea un mecanismo para el ejercicio de los derechos constitucionales.

V. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Una vez analizado el epígrafe anterior en lo concerniente a la política pública como garantía constitucional en Ecuador, podemos dilucidar que según la clasificación de garantías expuesta en el apartado de los tipos de garantía del presente capítulo, la tríada de las políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana equivaldría a hablar de la garantía primaria con la cual los ciudadanos pueden alcanzar la efectividad de sus derechos constitucionales; por otra parte, cuando hablamos de las garantías jurisdiccionales nos referimos a las garantías secundarias que apuntan a resarcir los daños causados por la vulneración de los derechos, es así que cuando fallan las garantías primarias, confluyen en su auxilio las garantías secundarias para la plena vigencia de los derechos.

Por tanto, la política pública la podemos ver como la técnica específica de la garantía primaria, pues esta técnica es la que logra el goce efectivo del derecho. En el caso del derecho en análisis, la garantía primaria del derecho fundamental a la educación se da a través de los diversos programas públicos que el Estado mexicano implementa, y que tienen implicaciones en la asignación y la redistribución de los recursos públi-

⁶⁰ Ecuador. Asamblea Constituyente. Acta 089, 17 de julio de 2008, p. 82.

cos. El presupuesto designado a cubrir esos programas de gobierno es una herramienta fundamental para contribuir a cubrir la brecha entre la dimensión formal de los derechos y su aplicación efectiva.

VI. BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 20014.
- Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías: La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2010.
- , *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2011.
- , *Los derechos fundamentales en la teoría del derecho*, Madrid, Teoría política XV/1, 1999.
- Jiménez Campo, Javier, *Derechos fundamentales. Concepto y garantías*, Madrid, Trotta, 1999.
- Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta, 2007.
- Soberanez Díez, José María, *El derecho a la educación en México*, México, Porrúa, 2015.
- Publicaciones periódicas o no periódicas
- Arias, Tania, “Ecuador, un estado constitucional de derechos”, *Revista del Grupo Democracia y Desarrollo Local*, n° 15, agosto-septiembre, 2008, Quito, Ecuador.
- Ávila Santamaría, Ramiro, “Las garantías constitucionales: restricción o fortalecimiento”, en Programa Andino de Derechos Humanos (PADH) [comp.], *Diálogo y debates sobre Derechos humanos*, Quito, Abya-Yala, 2009, p. 147.
- Hohfeld, W. N., “Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning” en *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning and Other Essays*, EUA, *Yale Law Journal*, 1923, p. 35.
- Schmidt, W., *Die Freiheit vor dem Gesetz. Zur Auslegung des Art 2 Abs. 1 des Grundgesetzes*, en AöR, n° 91, 1966, pp. 42-85.

PUBLICACIONES GUBERNAMENTALES

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo de Población y Vivienda 2010, http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=pob&c=1
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014, http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=
- México. Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 19 de diciembre de 2016.

MATERIAL JURÍDICO INTERNACIONAL

- Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-273/14.
- Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-458/13.

- Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-560/97.
- Colombia. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-779/11.
- Corte Interamericana De Derechos Humanos (CIDH). *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C n° 71, párrafo 71, y *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C n° 268, párrafo 188.
- Corte Interamericana De Derechos Humanos (CIDH). *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C n° 39, párrafo 72.
- Costa Rica. Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Sala Constitucional. Resolución n° 2014-012897 de 2014.
- Ecuador. Asamblea Constituyente. Acta 076, 04 de julio de 2008.
- Ecuador. Asamblea Constituyente. Acta 086, 15 de julio de 2008.
- Ecuador. Asamblea Constituyente. Acta 089, 17 de julio de 2008.
- Ecuador. Corte Constitucional para el periodo de transición, Sentencia n° 007-09-SEP-CC, Juez Sustanciadora: Dra. Nina Pacari Vega, D.M., 19 de mayo de 2009.
- Ecuador. Corte Constitucional para el periodo de transición, Sentencia n° 013-09-SEP-CC, Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Manuel Viteri Olvera, Quito, D.M., 14 de julio de 2009.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general n° 15, sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24), 2013, parágrafo 43.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 11, del 10 de mayo de 1999.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General n° 13, del 8 de diciembre de 1999.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. México, 20 de julio de 2016.