

## Sala Constitucional

Resolución N° 00834 - 2020

**Fecha de la Resolución:** 17 de Enero del 2020 a las 9:30 a. m.

**Expediente:** 18-015353-0007-CO

**Redactado por:** Alejandro Delgado Faith

**Clase de asunto:** Recurso de amparo

**Analizado por:** SALA CONSTITUCIONAL

Indicadores de Relevancia

Sentencia relevante

**Sentencia con datos protegidos, de conformidad con la normativa vigente**

---

### **Contenido de Interés:**

**Tipo de contenido:** Voto de mayoría

**Rama del Derecho:** 4. ASUNTOS DE GARANTÍA

**Tema:** TRABAJO

**Subtemas:**

- HUELGA..

PONDERACIÓN ENTRE EL DERECHO DE HUELGA Y EL DERECHO A LA EDUCACIÓN. SE CONDENA AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN POR NO HABER IMPLEMENTADO MEDIDAS, A FIN DE QUE LA HUELGA NO AFECTARA LOS DERECHOS DE LOS MENORES A LA EDUCACIÓN Y A LA ALIMENTACIÓN.

LBH03/21

... **Ver menos**

---

### **Contenido de Interés:**

**Tipo de contenido:** Voto de mayoría

**Rama del Derecho:** 4. ASUNTOS DE GARANTÍA

**Tema:** EDUCACIÓN

**Subtemas:**

- DOCENTES.

PONDERACIÓN ENTRE EL DERECHO DE HUELGA Y EL DERECHO A LA EDUCACIÓN. SE CONDENA AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN POR NO HABER IMPLEMENTADO MEDIDAS, A FIN DE QUE LA HUELGA NO AFECTARA LOS DERECHOS DE LOS MENORES A LA EDUCACIÓN Y A LA ALIMENTACIÓN.

LBH03/21

... **Ver menos**

---

### **Contenido de Interés:**

**Tipo de contenido:** Voto de mayoría

**Rama del Derecho:** 4. ASUNTOS DE GARANTÍA

**Tema:** PODER EJECUTIVO

**Subtemas:**

- QUEJA.

PONDERACIÓN ENTRE EL DERECHO DE HUELGA Y EL DERECHO A LA EDUCACIÓN. SE CONDENA AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN POR NO HABER IMPLEMENTADO MEDIDAS, A FIN DE QUE LA HUELGA NO AFECTARA LOS DERECHOS DE LOS MENORES A LA EDUCACIÓN Y A LA ALIMENTACIÓN.

LBH03/21

... [Ver menos](#)

---

**Contenido de Interés:**

**Tipo de contenido:** Voto de mayoría

**Rama del Derecho:** 6. LEY DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ANOTADA CON JURISPRUDENCIA

**Tema:** 057- Amparo contra sujetos de derecho privado

**Subtemas:**

- NO APLICA.

"**SOBRE EL AMPARO CONTRA SUJETOS DE DERECHO PRIVADO.** De conformidad con el artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, es procedente el recurso de amparo contra las acciones u omisiones de sujetos de derecho privado, cuando éstos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o, se encuentren, de derecho o de hecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales a que se refiere el artículo 2, inciso a) de la misma Ley." Sentencia 834-20

LBH03/21

... [Ver menos](#)

---

**Contenido de Interés:**

**Tipo de contenido:** Voto de mayoría

**Rama del Derecho:** 6. LEY DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ANOTADA CON JURISPRUDENCIA

**Tema:** 002- Atribuciones

**Subtemas:**

- NO APLICA.

"**SOBRE EL AMPARO CONTRA SUJETOS DE DERECHO PRIVADO.** De conformidad con el artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, es procedente el recurso de amparo contra las acciones u omisiones de sujetos de derecho privado, cuando éstos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o, se encuentren, de derecho o de hecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales a que se refiere el artículo 2, inciso a) de la misma Ley." Sentencia 834-20

LBH03/21

... [Ver menos](#)

---

**Contenido de Interés:**

**Tipo de contenido:** Voto de mayoría

**Rama del Derecho:** 1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA CON JURISPRUDENCIA

**Tema:** 061- Huelga y paro

**Subtemas:**

- NO APLICA.

"...Con ello no se desmerece en modo alguno el derecho que también les asiste a los trabajadores a luchar por sus derechos laborales; sin embargo, debe apuntarse, que ante el ejercicio desproporcionado en el tiempo del derecho a la huelga en el sector educativo, sí puede ponerse en riesgo los derechos del grupo vulnerable de los niños. En tal sentido, si bien la medida de acudir a huelga puede resultar idónea para procurar una negociación de los derechos de los trabajadores, no menos cierto es que puede llegar a ser desproporcionada, por los prejuicios que produce cuando se prolonga por un lapso irrazonable y se imposibilita la recuperación de las clases perdidas en detrimento de los derechos fundamentales de los estudiantes..." Sentencia 000834-20

LBH03/21

... [Ver menos](#)

---

**Contenido de Interés:**

**Tipo de contenido:** Voto de mayoría

**Rama del Derecho:** 2. PRINCIPIOS CON JURISPRUDENCIA

**Tema:** Proporcionalidad o razonabilidad

**Subtemas:**

- NO APLICA.

"la Sala precisa que toda medida administrativa que tenga incidencia en los derechos fundamentales de los sujetos menores de edad, debe ser adoptada a la luz de su interés superior y del principio de razonabilidad y proporcionalidad. Ambos constituyen puntos necesarios del examen al que debe ser sometida cualquier medida que afecte sus derechos fundamentales." Sentencia 834-20

LBH03/21

... [Ver menos](#)

---

**Contenido de Interés:**

**Temas Estratégicos:** Derechos Humanos, Der Económicos sociales culturales y ambientales, Derechos de la persona menor de edad, Constitución Política, Desarrollo de Principios, Grupos Vulnerables

**Tipo de contenido:** Voto de mayoría

**Rama del Derecho:** 2. PRINCIPIOS CON JURISPRUDENCIA

**Tema: Interés superior del menor.**

**Subtemas:**

- NO APLICA.

"...Este reconocimiento del interés superior del niño como principio general que forma parte e informa a la globalidad del ordenamiento, ha llevado a la Sala a brindar y ordenar protección especial a los menores en materias tan diversas como la protección de su imagen e identidad, el resguardo de la imagen e identidad de los menores en conflicto con la ley, y a controversias suscitadas en asuntos migratorios, de salud y de familia" Sentencia 834-20

LBH03/21

... [Ver menos](#)

## Texto de la Resolución

\*180153530007CO\*

**Exp: 18-015353-0007-CO**

**Res. N° 2020000834**

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas treinta minutos del diecisiete de enero de dos mil veinte .**

Recurso de amparo presentado por [Nombre 001], **cédula de identidad [Valor 001]**, a favor de [Nombre 002] **Y [Nombre 003]**, contra el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA.**

**Resultando:**

1.- Por escrito presentado en la Secretaría de esta Sala a las 16:26 horas del 28 de setiembre del 2018 el recurrente presenta recurso de amparo contra el Ministerio de Educación Pública. Manifiesta que varios sindicatos convocaron a huelga nacional, la cual inició el 10 de setiembre de 2018 y que se mantiene indefinidamente. Manifiesta que a dicho movimiento se sumaron los educadores del Ministerio de Educación Pública, por lo que los centros educativos a los que asisten sus hijos, quienes son los menores amparados en este proceso, interrumpieron lecciones, afectando sus procesos de aprendizaje. Afirma que, al momento de interponer este proceso de amparo, las clases tienen tres semanas de estar suspendidas, lesionando el derecho a la educación de personas menores de edad tuteladas. Sostiene que las organizaciones involucradas en el movimiento huelguístico omiten la existencia y el alcance del principio de interés superior del menor y contraponen los intereses gremiales. Por lo expuesto, estima que se han ejecutado actos contrarios al Derecho de la Constitución, lesionando los derechos fundamentales los menores de edad amparados. Solicita que se declare con lugar el recurso y se ordene a las autoridades del Ministerio de Educación Pública a que regresen a sus funciones y se reanuden las clases.

2.- Por resolución de las 09:11 horas del 04 de octubre del 2018 se le dio curso a presente amparo y se le solicitó informe al ministro, al director de la Dirección Regional de Educación Coto, al director del Colegio Técnico Profesional Agropecuario de Corredores y al director de la escuela Santa Marta de Corredores, todos del Ministerio de Educación Pública (ver registro electrónico).

3.- Informa bajo juramento **Edgar Mora Altamirano en su calidad de Ministro de Educación Pública** (ver registro electrónico) que efectivamente, a raíz de la discusión del "*Proyecto Ley de Fortalecimiento de Las Finanzas Públicas (Expediente 20580)*" (mejor conocido como "Plan Fiscal") en la Asamblea Legislativa, diferentes sindicatos en Costa Rica –entre los que se incluyen los sindicatos en el sector educación tales como ANDE, SEC y APSE- convocaron a huelga nacional, la cual inició el 10 de setiembre de 2018 y que según llamados recientes de esas organizaciones, se mantiene. En lo que corresponde al Ministerio de Educación Pública, mediante circulares y comunicados, así como por diferentes medios de prensa escrita, televisiva y radial se ha hecho el llamamiento a los docentes para que mantengan el servicio educativo. Asimismo, a través de la Procuraduría General de la República, solicitó la declaratoria de ilegalidad del movimiento sindical, la cual actualmente se encuentra en trámite. Al respecto, mediante comunicado de fecha 5 de setiembre de 2018 (se adjunta documento) se señaló: "El Ministerio de Educación Pública (MEP) hace un llamado a los docentes, administrativos, conserjes y cocineras de comedores escolares para no interrumpir sus

funciones la próxima semana. No existen razones para unirse a una huelga indefinida convocada por los sindicatos porque el Estado no ha violado ninguno de los derechos de los trabajadores. Por el contrario, el Ministerio de Educación Pública ha tomado decisiones para garantizar los derechos laborales de nuestro personal y mejorar sus condiciones laborales. Por ejemplo, semanas atrás el Poder Ejecutivo firmó un decreto para acabar con el problema de interinazgo prolongado, el cual le ha impedido a miles de maestras y maestros tener estabilidad económica, emocional y laboral". Se indicó a la comunidad educativa que en caso de que en el centro educativo no fuera posible registrar la asistencia por ausencia del Director (a), podían acudir a las oficinas de las supervisiones o a la Dirección Regional, ya fuera presencialmente o mediante la comunicación telefónica para recibir instrucciones sobre cómo reportar su asistencia, dado que en la aplicación de actualmente se utiliza para ese fin, se había dispuesto que aquellas personas que no aparecen reportadas, se contabilizarían como ausentes. La Circular DM- 0059-10-2018 en la que se solicita la reincorporación de los docentes que se hayan sumado a la huelga, sin sanción alguna: Dado que como se indicó antes, el derecho de huelga comprende la posibilidad de desistir la participación en ella, se instruye a Directores, Supervisores y Directores Regionales del Ministerio de Educación Pública, lo siguiente: 1. Proteger este Derecho en todos sus ámbitos. 2. Facilitar a los funcionarios a su cargo las condiciones de reingreso a sus labores sin que medien cuestionamientos que inquieten, obstaculicen o lo impidan. 3. Abstenerse de gestionar acciones de despido en contra de su personal por el solo hecho de haber participado en la huelga. A los funcionarios y funcionarias que se les solicite alguna justificación, pueden indicar haber participado en la huelga, al amparo del artículo 373 del Código de Trabajo. Sobre el eventual rebajo de días holgados, se aclara que esto se determinará en el momento en que una sentencia firme declare la ilegalidad de la huelga. El personal docente que se encuentra impartiendo clases durante este periodo de huelga, debe continuar con lo previsto en sus respectivos programas de estudio y en el calendario escolar. En tal sentido, no existe ninguna prohibición para impartir materia nueva. Se reitera que el Ministerio de Educación Pública, no ha promovido ni está promoviendo acciones de despidos en contra de su personal, por el solo hecho de haber participado en la huelga. Finalmente, se emitió la circular DM-0065-10-2018 en el que se requiere al personal, a las juntas de educación y juntas administrativas y a la comunidad en general el mantenimiento de del servicio de comedores, el cual resulta esencial para la alimentación de los estudiantes. En dicha circular se adjunta acuerdo suscrito con el Sindicato de Trabajadores de Comedores Escolares (SITRACOME) Como se puede observar, este Ministerio en ningún momento ha promovido ninguna suspensión del servicio laborar y por el contrario ha hecho el llamamiento a no abandonar las aulas o comedores. Solicita que se declare sin lugar el recurso.

**4.- Informa bajo juramento Milka Cardenal Soto en calidad de Directora de la Escuela Santa Marta en Puntarenas** (ver registro electrónico) que los docentes que deberían impartir lecciones al estudiante [Nombre 003] de quinto grado, se encuentran acogidos al derecho de huelga y sindicalización expresados en el artículo 62 de la Constitución Política y el artículo 372 del Código de Trabajo y jurisprudencia establecida en la IOT. Su responsabilidad de como Directora se limita a velar por las funciones de los profesores dentro de la institución.

**5.- Informa bajo juramento Miriam Castillo Serrano en calidad de Directora Regional de la Dirección Regional de Enseñanza Coto** (ver registro electrónico) en iguales términos que el Ministro de Educación Pública. Solicita que se declare sin lugar el recurso.

**6.-** Según constancia emitida por el Auxiliar Judicial y el Secretario del Despacho en fecha 19 de octubre del 2018 no aparece que, del 11 al 18 de octubre de 2018, el *Director del Colegio Técnico Profesional Agropecuario de Corredores*, haya presentado escrito o documento alguno, a fin de rendir el informe que se le solicitó en la resolución dictada a las nueve horas y once minutos de cuatro de octubre de dos mil dieciocho (ver registro electrónico).

**7.-** Por resolución de las 16:01 horas del 14 de febrero del 2019 el Magistrado Instructor amplió el curso y le solicitó informe al representante de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE EDUCADORES Y EDUCADORAS (ANDE), al representante de la ASOCIACIÓN DE PROFESORES DE SEGUNDA ENSEÑANZA (APSE), al representante del SINDICATO DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN COSTARRICENSE (SEC), al representante del Sindicato Unión de Conserjes de Educación Pública y Afines, al representante del Sindicato Patriótico de la Educación 7 de Agosto, al representante del Sindicato de Trabajadores de la Educación Región Brunca y al representante del Sindicato Nacional de Profesionales en Educación Especial (ver registro electrónico).

**8.-** Informa bajo juramento Elsa Gómez Molina, en su condición de Apoderada del Sindicato Unión de Conserjes de Educación Pública y Afines (ver registro electrónico) que, sus afiliados no dan lecciones a estudiantes, sino que se dedican a servicios como guardas, oficinistas, conserjes. Solicita se desestime el recurso.

**9.-** Informa bajo juramento **Gilberto Cascante Montero**, en su condición de Presidente de la Asociación Nacional de Educadores y Educadoras (ver registro electrónico) que, sus actuaciones se encuentran amparadas en el artículo 61 de la Constitución Política, así como importantes instrumentos de Derechos Humanos por lo que el movimiento organizado es legal y constitucional. Solicita se desestime el recurso.

**10.-** Informa bajo juramento Mérida Cedeño Castro en su calidad de Presidenta y representante legal del Sindicato Asociación de Profesores del Sindicato Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE) (ver registro electrónico) que es cierto que el 10 de setiembre del 2018, los sindicatos del sector educación, en conjunto con el resto de organizaciones sindicales del sector público del país, iniciaron un movimiento de huelga indefinida, como medida de presión ante el proyecto de ley impulsado por el Gobierno de la República N°20.580. El movimiento finalizó el 07 de diciembre del 2018. No es cierto que con este movimiento de huelga se hayan visto violentados derechos fundamentales de los jóvenes estudiantes. Las razones que llevaron a esa paralización colectiva de labores por parte de la APSE en conjunto con las organizaciones sindicales de sector educación ANDE y SEC y demás organizaciones sindicales del sector público del país, se dan en el marco de un conflicto QUE AFECTA INTERESES SOCIALES Y ECONÓMICOS DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS DEL SECTOR PÚBLICO sustentada en la defensa y promoción de intereses económicos y sociales conforme lo estipula el artículo 371 del Código de Trabajo. Y concretamente en lo que concierne al reproche de la violación del derecho a la educación, debemos manifestar que la educación no constituye un servicio esencial en el que está prohibido el ejercicio del derecho de huelga, tal y como se desarrolla y se resuelve en la sentencia de declaratoria de legalidad de este movimiento huelguístico, según se indicó anteriormente. Al respecto, es pertinente señalar

que el art. 61 de nuestra Constitución no establece una prohibición absoluta de la huelga en los servicios públicos. La norma constitucional contempla una reserva de ley, habilitando al legislador ordinario determinar los servicios en los que se restringe o prohíbe la huelga. De acuerdo con la interpretación constitucional de los artículos 375 y 376 CT, en consonancia con los pronunciamientos de los órganos de control de OIT, que constituye jurisprudencia que se incorpora a nuestro ordenamiento jurídico, no queda la menor duda que el servicio de educación no constituye un servicio esencial. En consecuencia las personas trabajadoras del MEP no tienen ninguna prohibición o restricción de ejercer este derecho, en defensa de sus intereses económicos y sociales. El impacto que en los establecimientos educativos que tuvo la huelga indefinida iniciada el día 10 de setiembre del 2018 es la consecuencia natural del ejercicio de este derecho constitucional, respaldado por nuestro ordenamiento jurídico. Solicita que se declare sin lugar el recurso.

11.- Informa bajo juramento Edgardo Morales Romero, en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la Educación Costarricense (ver registro electrónico) que el 10 de setiembre de 2018 varias organizaciones sindicales se acogieron a la huelga contra el Proyecto de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas por cuanto representa un riesgo para los derechos de los trabajadores de la educación. Dicha huelga fue declarada legal por parte del Tribunal de Apelación de Trabajo del II Circuito Judicial de San José y está amparado en la Constitución Política y los Tratados y Convenios Internacionales. Solicita se desestime el recurso.

12.- Informa bajo juramento José Ángel Murillo en su condición de Sindicato Nacional de Profesionales en Educación Especial (ver registro electrónico) que la organización que representan no participó en el movimiento de huelga puesto que aún no se encontraba formalmente constituido.

13.- Según constancias emitidas por el Auxiliar Judicial y el secretario del Despacho en fecha 11 de marzo del 2019 no aparece que del 22 de febrero de 2019 al 08 de marzo de 2019, el Representante del Sindicato Patriótico de la Educación 7 de Agosto haya presentado escrito o documento alguno, a fin de rendir el informe que se le solicitó en la resolución dictada a las 16:01 horas del 14 de febrero del 2019 (ver registro electrónico).

14.- En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado **Delgado Faith**; y,

#### **Considerando:**

**I.- SOBRE EL AMPARO CONTRA SUJETOS DE DERECHO PRIVADO.** De conformidad con el artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, es procedente el recurso de amparo contra las acciones u omisiones de sujetos de derecho privado, cuando éstos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o, se encuentren, de derecho o de hecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales a que se refiere el artículo 2, inciso a) de la misma Ley. En el sub examine, se tuvo por ampliadas las partes consignadas en el recurso de amparo a la Asociación Nacional de Educadores y Educadoras (ANDE), Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE), Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Educación Costarricense (SEC), Sindicato Unión de Conserjes de Educación Pública y Afines, Sindicato Patriótico de la Educación 7 de Agosto, Sindicato de Trabajadores de la Educación Región Brunca y Sindicato Nacional de Profesionales en Educación Especial, por estimar que los remedios jurisdiccionales comunes resultan claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos fundamentales de los amparados.

**II.- OBJETO DEL RECURSO:** El recurrente alega que por la huelga nacional que inició el 10 de setiembre de 2018, sus hijos han visto afectado el proceso de aprendizaje. Afirma que, al momento de interponer este proceso de amparo, las clases tienen tres semanas de estar suspendidas, lesionando el derecho a la educación de personas menores de edad tuteladas. Sostiene que las organizaciones involucradas en el movimiento huelguístico omiten la existencia y el alcance del principio de interés superior del menor y contraponen los intereses gremiales.

**III.- HECHOS PROBADOS:** De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos, sea porque así han sido acreditados o bien porque el recurrido haya omitido referirse a ellos según lo prevenido en el auto inicial:

- Que los menores amparados son estudiantes de quinto grado en la Escuela Santa Marta en Puntarenas (ver registro electrónico).
- Que los docentes que deberían impartir lecciones al estudiante [Nombre 003] de quinto grado, se encuentran acogidos al derecho de huelga y sindicalización (ver registro electrónico).
- Que a raíz de la discusión del “ Proyecto Ley de Fortalecimiento de Las Finanzas Públicas (Expediente 20580)” (mejor conocido como “Plan Fiscal”) en la Asamblea Legislativa, diferentes sindicatos en Costa Rica –entre los que se incluyen los sindicatos en el sector educación tales como ANDE, SEC y APSE- convocaron a huelga nacional, la cual inició el 10 de setiembre de 2018 y que según llamados recientes de esas organizaciones, se mantiene (ver registro electrónico).
- Que el Ministerio de Educación Pública, mediante circulares y comunicados, así como por diferentes medios de prensa, televisiva y radial ha convocado a los docentes para que mantengan el servicio educativo (ver registro electrónico).

#### **IV.- SOBRE EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR COMO PRINCIPIO RECTOR PARA RESOLVER LAS CONTROVERSIAS DONDE SE DISCUTEN SUS INTERESES.**

Con base en tal principio, la Convención sobre los derechos del Niño dispone lo siguiente:

##### **“ARTICULO 3**

- En todas las medidas concernientes a los niños, que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
- Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas .

(...)" (El subrayado es agregado).

" Artículo 4°- Políticas estatales.

Será obligación general del Estado adoptar las medidas administrativas, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad. (...)" (El subrayado no es del original).

En lo que respecta al interés superior del sujeto menor de edad, la Sala lo ha desarrollado ampliamente en su jurisprudencia, precisando lo siguiente:

**"IV.- Sobre el Interés Superior del Menor** . El primer instrumento jurídico que reconoció ese principio fue la Declaración Universal sobre los Derechos del Niño de 1959, que en su segundo principio dispuso: El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollar física, mental, moral, espiritual y socialmente de forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, el Interés Superior del Menor será la consideración "primordial". Se advierte entonces que, en un comienzo, el Principio quedó restringido a la promulgación de leyes. Posteriormente, el Principio fue incorporado en diferentes instrumentos internacionales relacionados con la persona menor de edad. Así, el artículo número 5.b de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer exige a los Estados Parte garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y desarrollo de sus hijos, teniendo en cuenta que el interés de los hijos es la consideración primordial en todos los casos. Igualmente, en el artículo 16.1.d de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se señala que en todos los asuntos que se vinculen con las relaciones matrimoniales y familiares, los intereses del niño serán primordiales. Por su parte, en el artículo 4.1 de la Carta sobre los Derechos y el Bienestar del Niño Africano (1990) estipula que en todas las medidas relativas al niño emprendidas por cualquier persona o autoridad, el Interés Superior del Menor será la consideración "principal". Sin embargo, no fue sino con motivo de la Convención de los Derechos del Niño que el Principio del Interés Superior del Menor quedó instaurado plenamente como principio general de derecho, de manera que en razón de su naturaleza jurídica, irradia su función rectora sobre todo el ordenamiento jurídico. En concreto, el artículo 3.1 del Convención de los Derechos del Niño dispone: En todas las medidas concernientes a los niños, que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los Tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el "Interés Superior del Menor". A los efectos de la resolución de este asunto, conviene destacar, entre otras características, la calificación de "superior" que se le hace al principio. La Real Academia Española define superior como lo que está más alto y en lugar preeminente respecto de otra cosa. Esto implica que el derecho del menor, dependiendo del caso concreto, prevalece frente a otros derechos, aunque estos sean legítimos. Se trata entonces de una cualidad jurídica integral que hace que el interés jurídico del menor tenga supremacía, predominio o preponderancia sobre los intereses de los demás; es decir, la "superioridad" del Principio supone la existencia de un interés objetivo que se encuentra por encima de los intereses subjetivos de los demás involucrados, ya sea que se trate de instituciones estatales, progenitores e, incluso, los propios menores afectados. Ello obedece a que como parte de la base de que el menor de edad es un sujeto jurídico en desarrollo (o, en su caso, en formación), de cuya construcción alguien debe responder para beneficio de él y de la sociedad entera, resulta explicable que respecto de los menores de edad siempre exista una relación entre el interés jurídico de estos y los intereses jurídicos de otros (que pueden ser los padres o extraños, la sociedad en general o el Estado), evento en el cual aquél será superior. El hecho de que exista un interés objetivo por encima del interés subjetivo del menor, no constituye un retorno a la doctrina de la situación irregular. Por el contrario, la superioridad de tal interés no significa indiferencia ante la voluntad del menor, porque en la conformación de tal interés resulta indispensable considerar esa voluntad, cuando ello es posible de acuerdo con el desarrollo psicológico y fisiológico del menor. Ahora bien, como dicho desarrollo no es pleno y varía según la edad, el interés superior debe nutrirse de otros elementos ajenos a los criterios subjetivos de los involucrados (menor, progenitor, Estado), a fin de que la medida que se disponga se caracterice por fundamentarse en argumentos razonables y precisos, intersubjetivamente demostrables. Así las cosas, el interés superior del niño no es paternacéntrico ni estatocéntrico sino infanticéntrico. Esto implica que las consideraciones a la confianza que debe existir entre los Estados en cuanto a las medidas para proteger a los menores, o las pretensiones de los progenitores respecto de sus derechos para con sus hijos, son cuestiones de segundo orden porque lo que prima son los derechos de las personas menores de edad y el ambiente que mejor ampare sus propios proyectos de vida, acorde a las circunstancias que los rodean. Establecida la superioridad del interés del menor, conviene establecer la manera en que el Principio se aplica. Primeramente, este último permite la aplicación de criterios de equidad en beneficio de la persona menor de edad, cuando de por medio se encuentran en juego sus intereses. Si en términos muy amplios la justicia es dar a cada uno según sus méritos, la equidad es *juris legitimi enmendatio* (legítima corrección del derecho), según Aristóteles. Un siglo de legalismo y de justicia puramente formalista ha mostrado los serios inconvenientes que le son consustanciales; por eso han surgido en esta época diversos movimientos enderezados contra la rigidez del imperio de la norma genérica y abstracta y en favor de la consideración de los elementos individualísimos que definen cada caso como una entidad irreducible a las demás (Ver Legaz y Lacambra, Luis, Filosofía del Derecho. Editorial Bosch, Barcelona, 1953, pág. 464). De otro lado, el Principio del Interés Superior del Menor debe ser utilizado por el operador jurídico como pauta hermenéutica, lo que comprende la interpretación tanto del derecho infraconstitucional, como del derecho constitucional y todos aquellos tratados o convenios suscritos por el país; evidentemente, tal criterio interpretativo comprende igualmente a las autoridades de los otros Poderes Públicos en lo atinente a sus respectivas competencias. Este reconocimiento del interés superior del niño como principio general que forma parte e informa a la globalidad del ordenamiento, ha llevado a la Sala a brindar y ordenar protección especial a los menores en materias tan diversas como la protección de su imagen e identidad, el resguardo de la imagen e identidad de los menores en conflicto con la ley, y a controversias suscitadas en asuntos migratorios, de salud y de familia -ver, entre otras, sentencias números 20035117, de las catorce horas cuarenta y ocho minutos del diecisiete de junio de dos mil tres; 2004-1020, de las ocho horas treinta y dos minutos del seis de febrero de dos mil cuatro; 2004- 8759, de las ocho horas cincuenta y seis minutos del trece de agosto de dos mil

cuatro; 2005- 4274, de las dieciocho horas seis minutos del veinte de abril de dos mil cinco; 2007-10306, de las catorce horas diez minutos del veinte de julio de dos mil siete; y número 2008-7782, de la diez horas un minuto del nueve de mayo de dos mil ocho-. En este sentido, como principio general reconocido y plenamente aplicable, al interés superior del niño no le es oponible norma o decisión alguna administrativa o judicial- que le contradiga, salvo que en circunstancias determinadas se encuentre en liza la aplicabilidad de algún otro principio general del mayor nivel, en cuyo caso el operador jurídico deberá atenerse a la prueba de ponderación y al rol de cada principio en el caso particular. De tal forma, ignorar el carácter principal del interés superior del niño desatendiendo su aplicación estricta en aquellos casos que involucren a personas menores de edad, resulta contrario a los reconocimientos que sobre el particular efectúa el Derecho de la Constitución, a la vez que da margen para situarse en una posición de vulnerabilidad frente al mandato del artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En otras palabras, las autoridades administrativas y judiciales tienen la obligación de reconocer y aplicar el principio general del interés superior del niño, en perfecto acatamiento de su carácter de principio, de los mandatos establecidos por el Derecho de la Constitución, incluso ideando mecanismos apropiados y soluciones consecuentes de conformidad con lo ordenado por el referido artículo 2 de la Convención Americana (ver sentencia número 2008-015461 de las 15:07 horas del 15 de octubre de 2008). Finalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que una manera de asegurar la primacía y real vigencia del interés superior del niño consiste en proporcionar al niño medidas especiales de protección. (CORTE I.D.H.: Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A N° 17, par. 60, p. 62) (ver sentencia No. 2011-012458 de las 15:37 horas del 13 de setiembre de 2011)

En ese sentido, las autoridades administrativas y judiciales tienen la obligación de reconocer y aplicar el principio del interés superior del menor, como pauta hermenéutica en la resolución de las diversas controversias que involucren a menores de edad, incluso ideando mecanismos apropiados y soluciones consecuentes a los intereses de esta población. Se trata de aplicar la normativa con un enfoque infanticéntrico, procurando siempre aquella solución que resulte de mayor beneficio para la persona menor de edad (ver sentencia No.

2013-6703 de las 10:20 horas del 17 de mayo de 2013).” (Sentencia N° 201412897 de las 14:45 horas del 8 de agosto de 2014).

Retomando lo expuesto, la Sala precisa que toda medida administrativa que tenga incidencia en los derechos fundamentales de los sujetos menores de edad, debe ser adoptada a la luz de su interés superior y del principio de razonabilidad y proporcionalidad. Ambos constituyen puntos necesarios del examen al que debe ser sometida cualquier medida que afecte sus derechos fundamentales.

**V.- SOBRE EL FONDO.** A partir de lo anterior, es de vital importancia reconocer que en la discusión planteada en este recurso se encuentran en juego dos derechos fundamentales, el derecho de los trabajadores a la huelga y el derecho a la educación de las personas menores de edad. Ambos reconocidos expresamente por nuestra Constitución Política. Ante lo anterior, procede resolver el *sub examine*, partiendo del hecho de que estamos ante una colisión de derechos constitucionales, de ahí que no se pueda rehuir la correspondiente ponderación de estos derechos. Como ya se indicó, es innegable el derecho de huelga que tienen los trabajadores para la defensa de sus intereses en el actual Estado Social y Democrático de Derecho. Igualmente, que en procura de la defensa de sus derechos sociales y económicos tienen la posibilidad de acudir a huelga, la cual no estaba sujeta, con la legislación vigente al momento de los acontecimientos, a algún plazo específico, toda vez que su fin es procurar un arreglo mediante la negociación a la que puedan llegar los trabajadores con su patrono. No obstante, la Constitución también reconoce en igual medida otros derechos fundamentales, tal como la educación, indispensable para el ejercicio de otros derechos humanos, y de cuya calidad depende el desarrollo integral de los seres humanos. Precisamente por ello, la UNESCO cataloga la enseñanza como una de las herramientas más poderosas para mejorar la condición social de los niños y adultos marginados, y sacarlos de la pobreza e integrarlos en la sociedad. Debe tomarse en consideración, además, que justamente por su naturaleza, es un derecho garantizado especialmente a las personas desde su infancia, es decir, a los niños, sector especialmente protegido por nuestra Constitución Política en el ordinal 51. De esta manera, el derecho a la educación atiende al desarrollo de la personalidad de ser humano, a su dignidad y a su capacidad de integración y desarrollo integral. Así lo ha enfatizado el Comité de los Derechos del Niño en la observación general No. 1 aprobada en la sesión No. 26 de 2001, con los siguientes alcances:

**“1. El párrafo 1 del artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño reviste una importancia trascendental. Los propósitos de la educación que en él se enuncian y que han sido acordados por todos los Estados Partes, promueven, apoyan y protegen el valor supremo de la Convención: la dignidad humana innata a todo niño y sus derechos iguales e inalienables. Estos propósitos, enunciados en los cinco incisos del párrafo 1 del artículo 29 están directamente vinculados con el ejercicio de la dignidad humana y los derechos del niño, habida cuenta de sus necesidades especiales de desarrollo y las diversas capacidades en evolución.**

**Los objetivos son el desarrollo holístico del niño hasta el máximo de sus posibilidades (29, 1, a)), lo que incluye inculcarle el respeto de los derechos humanos (29, 1, b)), potenciar su sensación de identidad y pertenencia (29, 1, c)) y su integración en la sociedad e interacción con otros (29, 1, d)) y con el medio ambiente (29, 1, (e)).**

**2. El párrafo 1 del artículo 29 no sólo añade al derecho a la educación reconocido en el artículo 28 una dimensión cualitativa que refleja los derechos y la dignidad inherente del niño, sino que insiste también en la necesidad de que la educación gire en torno al niño, le sea favorable y lo habilite, y subraya la necesidad de que los procesos educativos se basen en los mismos principios enunciados{§1} La educación a que tiene derecho todo niño es aquella que se concibe para prepararlo para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados. El objetivo es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo. En este contexto la "educación" es más que una escolarización oficial y engloba un amplio espectro de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten al niño, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad, dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad. 3. El derecho del niño a la educación no sólo se refiere al acceso a ella (art. 28), sino también a su contenido. Una educación cuyo contenido tenga hondas raíces en los valores que se enumeran en el párrafo 1 del artículo 29 brinda a todo niño una herramienta indispensable para que, con su**

**esfuerzo, logre en el transcurso de su vida una respuesta equilibrada y respetuosa de los derechos humanos a las dificultades que acompañan a un período de cambios fundamentales impulsados por la mundialización, las nuevas tecnologías y los fenómenos conexos. Estas dificultades comprenden las tensiones entre lo mundial y lo local, lo individual y lo colectivo, la tradición y la modernidad, las consideraciones a largo y a corto plazo, la competencia y la igualdad de oportunidades, el enriquecimiento de los conocimientos y la capacidad de asimilarlos, y lo espiritual y lo material.”**

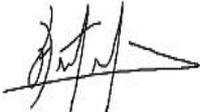
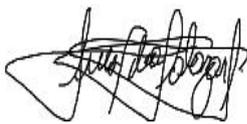
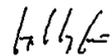
Con ello no se desmerece en modo alguno el derecho que también les asiste a los trabajadores a luchar por sus derechos laborales; sin embargo, debe apuntarse, que ante el ejercicio desproporcionado en el tiempo del derecho a la huelga en el sector educativo, sí puede ponerse en riesgo los derechos del grupo vulnerable de los niños. En tal sentido, si bien la medida de acudir a huelga puede resultar idónea para procurar una negociación de los derechos de los trabajadores, no menos cierto es que puede llegar a ser desproporcionada, por los prejuicios que produce cuando se prolonga por un lapso irrazonable y se imposibilita la recuperación de las clases perdidas en detrimento de los derechos fundamentales de los estudiantes. En el caso bajo estudio, los menores amparados son estudiantes de quinto grado en la Escuela Santa Marta en Puntarenas. Quedó acreditado que los docentes que deberían impartir lecciones al estudiante [Nombre 003] de quinto grado, se encuentran acogidos al derecho de huelga y sindicalización. De otra parte, quedó constatado que a raíz de la discusión del “Proyecto Ley de Fortalecimiento de Las Finanzas Públicas (Expediente 20580)” (mejor conocido como “Plan Fiscal”) en la Asamblea Legislativa, diferentes sindicatos en Costa Rica –entre los que se incluyen los sindicatos en el sector educación tales como ANDE, SEC y APSE- convocaron a huelga nacional, la cual inició el 10 de setiembre de 2018 y que según llamados recientes de esas organizaciones, se mantiene. Finalmente se comprobó que el Ministerio de Educación Pública, mediante circulares y comunicados, así como por diferentes medios de prensa, televisiva y radial ha convocado a los docentes para que mantengan el servicio educativo. En conclusión, es cierto que el proceso educativo se encuentra suspendido por el movimiento de huelga contra el Proyecto Ley de Fortalecimiento de Las Finanzas Públicas (Expediente 20580)” que inició el 10 de setiembre de 2018 y que a la fecha se mantiene. Conforme lo anterior, tales estudiantes no recibieron prácticamente lecciones en ese tercer trimestre. Ahora bien, aun cuando la administración eventualmente adoptare luego medidas para procurar que esos estudiantes recuperasen los conocimientos dejados de recibir una vez finalizada la huelga, lo cierto es que implementar tales medidas luego de un plazo tan extenso como el transcurrido en esta situación particular, lo hace imposible, o al menos su implementación posterior podría ser groseramente lesiva de los derechos de esos estudiantes, a quienes se les pretenderá reponer los conocimientos con estándares en nada comparables con los de una reposición de clases ordinaria. Se debe recordar que los derechos fundamentales pueden ser limitados, sobre todo si el ejercicio de uno de ellos llega a lesionar o vaciar sensiblemente el contenido de otro derecho de este tipo. En el caso de una huelga, adoptar medidas que garanticen la no afectación gravosa de los estudiantes, lejos de constituir una medida arbitraria, es consecuente con el ordenamiento constitucional, en virtud del principio de razonabilidad y proporcionalidad y del interés superior del menor de edad supra indicado. Sin embargo, del informe rendido por el ministerio recurrido, no se desprende que se hayan adoptado tales medidas, pues las acciones que manifestó adoptar estaban vinculadas a la negociación, declaratoria de ilegalidad de la huelga y al llamamiento de los educadores para que regresaran a sus puestos. Se tiene conocimiento, por otra prueba traída a efectos videndi de otros recursos de amparo, que si bien el MEP emitió algunas circulares o medidas pedagógicas, lo fue únicamente a los efectos de procurar salvaguardar a los estudiantes que estaban próximos a presentar el examen de bachillerato. Sin embargo, no consta en este expediente, alguna otra medida para garantizar el funcionamiento de los servicios educativos para todos los demás estudiantes y atender sus necesidades conexas, tal como su alimentación. Lejos de ello, el MEP señaló en su informe bajo juramento, que se afectaron 773.002 estudiantes por el cierre del servicio de comedores escolares, a pesar de que muchos de ellos reciben únicamente la alimentación brindada por el MEP. No fue sino prácticamente un mes después de iniciada la huelga, que, en circular DM-0065-10-2018 del 8 de octubre de 2018, el Ministro de Educación comunicó que ese ministerio y el Sindicato de Trabajadoras de Comedores Escolares y Afines habían acordado la reapertura de todos los comedores del país (ver prueba aportada por la autoridad recurrida en el amparo tramitado en el expediente No. 18-16990-0007-CO). Así las cosas, no se adoptaron medidas suficientes desde un inicio ni se adoptaron otros remedios oportunos que posteriormente evitaran su afectación tan gravosa al derecho a la educación de las personas menores de edad, como la ocurrida en la especie. Lo anterior ha ocurrido, a pesar de que el principio de interés superior del menor, establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que en todas las medidas concernientes a los niños, que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá es el interés superior del niño, para lo cual se deben adoptar las medidas administrativas adecuadas. Tal omisión de las autoridades educativas ha venido a afectar el derecho a la educación de los menores de edad. Esto se vislumbra del hecho de que la mayoría de los estudiantes no solo aprobaron el curso sin tener los conocimientos necesarios para pasar al siguiente curso lectivo, sino que, efectivamente, esos estudiantes del sector educativo público no contaron con el mismo derecho a una educación continua y de excelencia, como sí lo hizo la población estudiantil del sector privado. En conclusión, nuestra Constitución reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga; empero, dada la afectación que la prolongación de la misma podía preverse en el sector educativo a un sector vulnerable, la administración debió adoptar las medidas más efectivas para salvaguardar el de los derechos a la educación y a la alimentación. Dado que lo anterior no se produjo y ello dependía primordialmente del ministerio recurrido, este Tribunal considera lesionados los derechos fundamentales de los amparados únicamente por parte del ministerio recurrido, pues este fue el principal llamado a implementar tales medidas; empero, en el *sub iudice* siquiera demostró haber negociado desde un comienzo con los sindicatos la adopción de tales medidas durante la huelga, o cualquier otra oportunamente de forma posterior, ante la gravosa situación acontecida merced a la prolongación de la huelga.

**VI.- DOCUMENTACIÓN APORTADA AL EXPEDIENTE** . Se previene a las partes que de haber aportado algún documento en papel, así como objetos o pruebas contenidas en algún dispositivo adicional de carácter electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, estos deberán ser retirados del despacho en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. De lo contrario, será destruido todo aquel material que no sea retirado dentro de este plazo, según lo dispuesto en el "Reglamento sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial", aprobado por la Corte Plena en sesión N° 27-11 del 22 de agosto del 2011, artículo XXVI y publicado en el Boletín Judicial número 19 del 26 de

enero del 2012, así como en el acuerdo aprobado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en la sesión N° 43-12 celebrada el 3 de mayo del 2012, artículo LXXXI.

**Por tanto:**

Se declara **PARCIALMENTE CON LUGAR** el recurso y únicamente contra el Ministerio de Educación Pública. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Respecto de los demás recurridos y extremos, se declara sin lugar el recurso.

	 Fernando Castillo V. Presidente	
 Paul Rueda L.		 Nancy Hernández L.
 Luis Fdo. Salazar A.		 Jorge Araya G.
 Marta Eugenia Esquivel R.		 Alejandro Delgado F.

Documento Firmado Digitalmente

-- Código verificador --

\*QKTSN58UZ1S61\*

QKTSN58UZ1S61

**EXPEDIENTE N° 18-015353-0007-CO**

Teléfonos: 2549-1500 / 800-SALA-4TA (800-7252-482). Fax: 2295-3712 / 2549-1633. Dirección electrónica: [www.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional](http://www.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional). Dirección: (Sabana Sur, Calle Morenos, 100 mts.Sur de la iglesia del Perpetuo Socorro).  
Recepción de asuntos de grupos vulnerables: Edificio Corte Suprema de Justicia, San José, Distrito Catedral, Barrio González Lahmann, calles 19 y 21, avenidas 8 y 6

**Clasificación elaborada por SALA CONSTITUCIONAL del Poder Judicial. Prohibida su reproducción y/o distribución en forma onerosa.**

**Es copia fiel del original - Tomado del Nexus PJ el: 08-02-2022 09:15:38.**