

**EL ESTADO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN EN
COLOMBIA Y SUS MANIFESTACIONES EN LOS COLEGIOS PÚBLICOS DE
BUCARAMANGA 2007**

**JORGE EDGAR FLOREZ HERRERA
JENNY ADRIANA BAUTISTA BOHORQUEZ**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO
BUCARAMANGA
2007**

**EL ESTADO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN EN
COLOMBIA Y SUS MANIFESTACIONES EN LOS COLEGIOS PÚBLICOS DE
BUCARAMANGA 2007**

**JORGE EDGAR FLOREZ HERRERA
JENNY ADRIANA BAUTISTA BOHORQUEZ**

**Trabajo de grado para optar al título de
Abogados**

**Director
JAVIER ALEJANDRO ACEVEDO
Abogado**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO
BUCARAMANGA
2007**

DEDICATORIA

A los estudiantes de los colegios públicos de Bucaramanga, para que defiendan la educación pública de calidad.

A los profesores, padres de familia y demás miembros de la comunidad educativa y a la sociedad en general que se puedan beneficiar de este trabajo de investigación.

JENNY ADRIANA BAUTISTA BOHORQUEZ

DEDICATORIA

A los estudiantes, profesores y padres de familia de los diferentes colegios públicos de Bucaramanga que se puedan beneficiar con este trabajo de investigación y a la sociedad Bumanguesa en general para que defendamos la educación pública.

JORGE EDGAR FLOREZ HERRERA

AGRADECIMIENTOS

A mi mamá, por su ayuda y esfuerzo,

A mis hermanos, abuelos, tíos, y demás familiares por su apoyo.

A Lina, por su asesoría y acompañamiento.

A los estudiantes de secundaria, profesores y padres de familia que aportaron en la realización de este proyecto.

Al profesor Javier Alejandro por su constancia e incentivo.

Y a todos los que de una u otra manera aportaron en la realización de este proyecto de grado.

JENNY ADRIANA BAUTISTA BOHORQUEZ

AGRADECIMIENTOS

A mis padres y hermanas por su apoyo incondicional,
A los estudiantes y profesores que
A l profesor Javier Alejandro por su colaboración y
aportes a la presente investigación,
Y a todos los que nos colaboraron para el desarrollo y
feliz término de este estudio.

JORGE EDGAR FLOREZ HERRERA.

CONTENIDO

INTRODUCCION	16
JUSTIFICACION	18
1. NOCIONES GENERALES SOBRE EDUCACION Y ESTADO EN AMERICA LATINA: UNA CONTEXTUALIZACION HISTORICA	19
2. LA EDUCACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL	24
2.1 DEFINICION DEL DERECHO A LA EDUCACION COMO DERECHO FUNDAMENTAL	24
2.2 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE EDUCACION	29
2.3. LINEA JURISPRUDENCIAL EN MATERIA EDUCATIVA	36
3. DESCENTRALIZACION EDUCATIVA Y LEGISLACION EXISTENTE EN EDUCACION	44
3.1. INFLUENCIA DE LA DESCENTRALIZACION EN EL SECTOR EDUCATIVO	44
3.2. LEY GENERAL DE EDUCACION	47
3.3. LEY DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (LEY 715 DE 2002).	55
3.4. REVOLUCION EDUCATIVA	59
3.5. IMPLEMENTACION DE LA REGLAMENTACION EXISTENTE EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	60
4. MANIFESTACIONES DE LA LEGISLACION EDUCATIVA EN BUCARAMANGA	63
4.1 METODOLOGIA	63
4.2 ENFOQUE METODOLOGICO	66
4.2.1 Aspectos identificados para el Estudio:	67
4.2.2 Desarrollo y Procesamiento de las entrevistas	68
5. SITUACION DEL ESTADO DE LA EDUCACION EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS DE BUCARAMANGA	71

CONCLUSIONES	76
BIBLIOGRAFIA	78
ANEXOS	81

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Distribución para la aplicación de la entrevista.	67
Tabla 2. Categorías utilizadas en la investigación en lo administrativo.	69
Tabla 3. Categorías utilizadas en la investigación en lo académico.	69
Tabla 4. Categorías utilizadas en la investigación en lo financiero.	70

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1. GUIA DE LA ENTREVISTA.	81
ANEXO 2: LA POLITICA EDUCACIONAL DE MINAS GERAIS, BRASIL.	87
ANEXO 3: DIRECTIVA MINISTERIAL Nº. 15 DEL 2002.	91

RESUMEN

TITULO: EL ESTADO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA Y SUS MANIFESTACIONES EN LOS COLEGIOS PÚBLICOS DE BUCARAMANGA 2007*

AUTOR: JORGE EDGAR FLOREZ HERRERA

JENNY ADRIANAN BAUTISTA BOHORQUEZ**

PALABRAS CLAVES:

POLITICA EDUCATIVA

DESCENTRALIZACION

GLOBALIZACION

EDUCACION

SISTEMA EDUCATIVO

CONTENIDO

El tema central de la investigación busca determinar la influencia de las políticas educativas nacionales y municipales en la cotidianidad de las instituciones educativas, analizando los aspectos financieros, académicos y administrativos en los Colegios Públicos de Bucaramanga y así determinar el Estado del Derecho fundamental a la Educación en el municipio.

Para lo cual se hace un análisis de la legislación en materia educativa, la cual se contrasta en el trabajo de campo con la cotidianidad que viven los estudiantes y profesores en los Colegios Públicos de Bucaramanga, que permitan establecer el Estado del Derecho a la Educación en el Municipio y su manejo a partir del gobierno local.

De este estudio se puede concluir en Colombia y específicamente en Bucaramanga, la educación no es concebida ni manejada como un derecho fundamental, observándose de esta manera que la legislación educativa ha tenido una influencia negativa en el desarrollo de los colegios públicos de Bucaramanga en los aspectos financieros, académicos y administrativos, ya que con la normatividad existente, se ha disminuido la calidad y pertinencia de la prestación del servicio educativo. Además, se pudo demostrar que en los colegios públicos de Bucaramanga no se cumplen a cabalidad los postulados del núcleo esencial del Derecho a la Educación en cuanto a adaptabilidad, accesibilidad, calidad y permanencia en el sistema educativo.

* Proyecto de grado

** Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Derecho y Ciencias Políticas, Pregrado. Director Javier Alejandro Acevedo

SUMMARY

I TITLE: THE STATE OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO THE EDUCATION IN COLOMBIA AND THEIR MANIFESTATIONS IN THE PUBLIC SCHOOLS DE BUCARAMANGA 2007*

AUTHOR: JORGE EDGAR FLOREZ HERRERA

JENNY ADRIANAN BAUTISTA BOHORQUEZ **

KEY WORDS:

EDUCATIONAL POLITICS

DECENTRALIZATION

GLOBALIZATION

EDUCATION

EDUCATIONAL SYSTEM

CONTENT

The central topic of the investigation looks for to determine the influence of the national and municipal educational politicians in the day-to-dayness of the educational institutions, analyzing the financial, academic and administrative aspects in the Public Schools of Bucaramanga and this way to determine the State from the fundamental Right to the Education in the municipality.

For that which an analysis of the legislation is made in educational matter, which is contrasted in the field work with the day-to-dayness that the students and professors live in the Public Schools of Bucaramanga, that they allow to establish the State of the Right to the Education in the Municipality and its handling from the local government.

Of this study you can conclude in Colombia and specifically in Bucaramanga, the education is not conceived neither managed as a fundamental right, being observed in this way that the educational legislation has had a negative influence in the development of the public schools of Bucaramanga in the financial, academic and administrative aspects, since with the existent lawyer, he/she has diminished the quality and relevancy of the benefit of the educational service. In addition, it was possible to be demonstrated that in the schools public of Bucaramanga the postulates of the essential nucleus of the Right to the Education as far as adaptability, accessibility, quality and permanence in the educative system are not fulfilled to correctly.

* Thesis Project

** Faculty of Human Sciences, School of Law and Political Sciences, Pregrado. Director Javier Alejandro Acevedo.

INTRODUCCION

A través de la historia, la educación en América Latina y particularmente en Colombia, ha dependido de las formas de gobierno establecidas en el Estado, pero a partir de la década de los ochenta, se presentó un incremento de la intervención de los entes económicos en el desarrollo de las políticas educativas, promoviendo la descentralización administrativa y financiera del Estado, el cual delega su responsabilidad en otras entidades como el Municipio, acrecentando las insuficiencias presupuestales para suplir los costos educativos, los cuales deben ser asumidos directamente por los habitantes del mismo.

Lo anterior, para la educación secundaria, se agudiza principalmente con la interpretación que se le da a la *Constitución de 1991*, donde prevalece la concepción de la educación como un servicio público sobre la concepción de derecho fundamental, desarrollada y ratificada a nivel internacional; disminuyendo la responsabilidad del Estado frente a la Educación y siendo ésta la base para el desarrollo del conjunto normativo que rige la educación en Colombia, el cual desconoce la educación como derecho fundamental y se desarrolla de la siguiente manera:

La *Ley 115 de 1994, Ley General de la Educación*, que fija los parámetros a seguir para ofrecer calidad y cobertura en la educación para que esta sea eficiente y competitiva; la *Ley 715 de 2001, Ley del Sistema General de Participaciones*, que trata sobre la asignación presupuestal para la educación, enmarcando la descentralización financiera y de competencias nacionales, departamentales y municipales en materia de educación. Lo anterior va acompañado de una serie de políticas aplicadas por el actual gobierno como la *Revolución Educativa* y la *Directiva Ministerial No 15 de 2002*, que impone la fusión de los colegios públicos;

las cuales se describen en el presente proyecto, como fundamento para el análisis del estado de la Educación en Colombia, y específicamente en Bucaramanga.

Fundamentándose además, en las nociones generales sobre Educación y Estado en América Latina como contexto histórico y en la Educación como derecho Fundamental a cargo del Estado, teniendo en cuenta los postulados en materia de Educación desarrollados a nivel Internacional, los cuales establecen el núcleo fundamental del Derecho a la Educación, como garantía mínima para reconocimiento de la educación como un aspecto constitutivo de la dignidad humana en todos los Estados.

También se incluyen otras políticas educativas que intervienen directamente en el sistema educativo y que influyen en la concepción de la educación como servicio más que como un derecho fundamental inalienable; para finalmente, a partir de las diferentes concepciones analizadas en el proyecto, realizar un estudio en algunos colegios Públicos de Bucaramanga, que permitan establecer el Estado del Derecho a la Educación en el Municipio y su manejo a partir del gobierno local.

JUSTIFICACION

La Declaración de los Derechos Humanos aprobada por las Naciones Unidas en el año de 1948, Tratados y Convenciones Internacionales ratificados por Colombia en repetidas ocasiones y la Corte Constitucional en varias sentencias, han definido la educación como un derecho fundamental, al ser ésta necesaria para promover la igualdad real de las personas en el marco del Estado Social de Derecho, pero que a lo largo de la historia de Colombia, se ha podido observar que ésta, es brindada más como un servicio que como un derecho inalienable y constitutivo de la dignidad humana, desarrollándose medidas en contra de la educación, que en las últimas administraciones se han acelerado, utilizando la descentralización como herramienta fundamental para delegar la función educativa a los municipios, entidades privadas y padres de familia.

De ahí, la importancia de la realización del presente proyecto, el cual a partir del Desarrollo histórico y la Legislación Nacional e Internacional en educación, pretende determinar los alcances de las políticas educativas y su influencia en la cotidianidad de las instituciones de educación pública, analizando los aspectos financieros, académicos y administrativos de algunas instituciones de Bucaramanga con el fin de establecer bases que en un futuro permitan desarrollar una nueva propuesta legislativa en torno al sistema educativo, en la cual se tenga en cuenta la educación como un derecho fundamental y acorde con el contexto social de las comunidades.

Por otra parte, la sociedad se beneficiara del presente proyecto al conocer cual es la aplicación de la normatividad en materia educativa, debido a que en Colombia y principalmente en Bucaramanga no se ha realizado ningún estudio que muestre de que manera ésta influye en la realidad educativa de las instituciones y como se ve afectada la sociedad por las decisiones gubernamentales.

**EL ESTADO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN EN
COLOMBIA Y SUS MANIFESTACIONES EN LOS COLEGIOS PÚBLICOS DE
BUCARAMANGA
2007**

**1. NOCIONES GENERALES SOBRE EDUCACION Y ESTADO EN AMERICA
LATINA: UNA CONTEXTUALIZACION HISTORICA**

La historia ha mostrado que el contenido y calidad de la educación, así como la exclusión e inclusión de la población a los sistemas educativos ha dependido y depende hasta hoy de las ideologías y formas de gobierno existentes en cada época, siendo desarrolladas de acuerdo a las necesidades particulares de los gobernantes y “mediadas por el déficit de un proyecto genuinamente público”¹.

Es así como en América Latina y particularmente en Colombia, durante la época de la Colonia “la escuela se constituyó en un vehículo de aceptación de un orden político social profundamente desigual”², al ser utilizada inicialmente para eliminar la cultura indígena e instaurar el castellano y la formación cívica española que consistió en “la ley natural y conducta ordenada”, y posteriormente para estabilizar la sociedad al declararse la libertad de los esclavos.

El modelo colonial entró en crisis al finalizar el siglo XVIII con el surgimiento del Movimiento de la Ilustración, el cual “impulsó la instrucción de la clase dirigente..., desalentó la hegemonía educativa de la iglesia..., y concibió a la instrucción primaria como un medio para superar la desigualdad social”³, esto se reflejó en los

¹ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD. Educación, La Agenda del Siglo XXI. Tercer Mundo Editores. Bogotá. 1998. p. 119.

² *Ibid.*, p. 121.

³ *Ibid.*, p. 124.

Estados Americanos entre 1812 y 1813, cuando se consagró en sus constituciones el principio de Estado como expresión de la voluntad general, y la educación pasó a ser responsabilidad de éste, el cual debía asegurar que la escuela llegara a todos los ciudadanos y reforzara la unidad nacional, al mismo tiempo que dejó de ser un monopolio de la Iglesia; pero con el desorden producido por las guerras independentistas se dio preponderancia a lo militar y se dejó de un lado la educación, quedándose lo anterior en ideales, más que en una realidad concreta de la nación.

En Colombia, lo anterior, se manifestó en 1870 con la reforma educativa que abarcó la educación primaria, secundaria y universitaria, en donde se estableció la escuela gratuita, obligatoria y religiosamente neutral, lo que produjo desacuerdos y llevó al fracaso. En 1876 con la guerra civil se originó el quiebre de la reforma educativa, el cual se agudizó con la llegada al poder de Julián Trujillo (1878 – 1880), pues el dinero destinado para gastos de educación se dirigió a las necesidades militares.

En el siglo XIX, con el auge de la industrialización de los países latinoamericanos y el surgimiento de las clases medias se presentó una exigibilidad por parte de estas para impulsar la alfabetización de la población, pero “aún no era urgente acudir de forma masiva a la mano de obra calificada para la industria, la minería o la agricultura”⁴, por lo cual la inversión educativa se focalizó en un sector de la sociedad, dejándose de lado el ideal “ciudadanía para todos, educación primaria universal, acceso común a la cultura..., y predominando el analfabetismo en casi todos los países” de América Latina.⁵

Posteriormente, cuando se presenta el auge del Estado Benefactor en América Latina, la educación se consolida como una obligación del Estado, al asumirse

⁴ *Ibid.*, p.131.

⁵ *Ibid.*, p.131.

por parte de éste “papeles cada vez más variados y significativos en la vida social, económica y cultural, incluyendo... la regulación, financiación y administración del servicio educativo”⁶, pese a esto, la educación estuvo mediada por el centralismo, la falta de autonomía, el clientelismo, la subvaloración de la educación como promotora de la construcción de nación y sobrevaloración de la educación para el trabajo, que tuvo un “escaso énfasis sobre la dimensión científico – técnica del currículo”⁷, incorporándose muy lentamente el progreso técnico y la investigación de punta.

Específicamente en Colombia, con la Constitución de 1886, la educación fue dirigida y organizada en concordancia con la religión católica, y se estableció que debía ser gratuita, no obligatoria y costeadada con fondos públicos.

Impulsándose además en 1924 una “iniciativa de los empresarios por el cambio en el sistema educativo; ya que necesitaban obreros con una educación mínima”⁸, por lo cual se solicitó la misión Kemmerer para la educación, pero dicho proyecto fracasó y se promovió en el gobierno de Olaya Herrera con la reforma de 1936, con la cual se creó la facultad de ciencias de la educación en donde se formaron profesores, directores y funcionarios que impulsaron la renovación pedagógica”⁹; se garantizó la libertad de enseñanza, conservando para el Estado la supremacía en la inspección y vigilancia en las instituciones y docentes, y se consagró además la obligatoriedad de la enseñanza básica primaria, manteniéndose el principio de la gratuidad en las escuelas del Estado, pero el crecimiento y fortalecimiento de la educación se desarrollo de forma desarticulada y con muy poca planeación, trayendo como consecuencia un sistema educativo nítidamente segmentado y de baja calidad.

⁶ *Ibid.*, p.133.

⁷ *Ibid.*, p.135.

⁸ FUENTES OSORIO, Melene. *Descentralización de la Educación en Santander 1988 – 1999*. Editor Centro de Estudios Regionales, CER – UIS. 2001. p. 37.

⁹ *Ibid.*, p.37.

A partir de la década de los cincuenta, Organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, comenzaron a condicionar el desenvolvimiento del país y la educación no estuvo exenta, iniciando su influencia e intervención en las políticas educativas y condicionando la modernización de la educación y formación de personal en las áreas prioritarias de la industria.

Con el fenómeno de la Globalización “la presión de la competencia internacional obliga en todas partes a reducir el peso muerto de los impuestos y la ineficiencia del gasto social”¹⁰, el cual en los países desarrollados se disminuyó, pero al considerar la educación como un aspecto fundamental para la competitividad internacional no se alteró la influencia e inversión estatal en ésta; por su parte, los países en vía de desarrollo, al tener que cumplir con obligaciones financieras externas en constante aumento, recurren a la disminución del gasto social sin discriminación alguna, afectando a la educación y la reforma educativa al influir en lo financiero, transmitiendo las obligaciones a los Municipios y la comunidad; y en lo curricular y pedagógico, implementando leyes tendientes a incrementar la focalización de la educación en lo laboral, pero de forma fragmentada, desigual y dispersa.

Para lo cual en América Latina y particularmente en Colombia, las reformas educativas se han dirigido a: “a) mejorar la eficiencia del sistema en todas sus instancias; b) adecuar el currículo a las exigencias de la globalización; c) responsabilizar a los padres de familia y a las comunidades de la gestión escolar y d) canalizar los subsidios hacia la población efectivamente más necesitadas”¹¹.

Presentándose durante las diferentes épocas, una continua influencia de los avances y procesos impulsados por los países desarrollados, de una forma fragmentada y veloz que no le ha permitido a los países Latinoamericanos, y

¹⁰ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD. Educación, La Agenda del Siglo XXI. Tercer Mundo Editores. Bogotá. 1998. p. 138.

¹¹ *Ibíd.*, p. 149.

especialmente a Colombia generar procesos autónomos en pro de su desarrollo en las diversas áreas: social, política, económica y cultural, lo cual se refuerza con la globalización afectando principalmente las políticas sociales de dichos países, y dentro de éstas particularmente la educación y la salud.

Pese a lo anterior, en la década de los cincuenta, se empiezan a desarrollar postulados internacionales en materia de Derechos Humanos, que van dirigidos a que los países reconozcan y adopten dentro de su ordenamiento jurídico interno la protección y garantía de los derechos fundamentales de las personas entre los cuales está incluida la educación y que empiezan a tener cierta influencia en los países latinoamericanos, aunque hasta hoy continúe predominando la influencia económica sobre la social y política.

2. LA EDUCACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL

2.1 DEFINICION DEL DERECHO A LA EDUCACION COMO DERECHO FUNDAMENTAL

Inicialmente para abordar el carácter jurídico del derecho a la educación es importante darle valor a la naturaleza social de la misma, y establecer cual es su función, lo que nos permitirá contextualizarla jurídicamente. Según los postulados constitucionales y legales, educar representa “ante todo una función social, y ésta “no se dirige solo al aspecto meramente intelectual, esto es a la transmisión de conocimientos, sino también al desarrollo cultural, físico y moral de aquellos a quienes se educa”¹².

La educación, por tanto, al promover el mejoramiento de las condiciones de vida de los seres humanos y la posibilidad de tener igualdad de oportunidades para efectos de su realización como persona, es un derecho fundamental inherente a los seres humanos, por el hecho de serlo; esencial por ser constitutivo de la dignidad humana; e inalienable porque su dominio no se puede enajenar o transferir.

En este sentido, en el ámbito internacional, la educación ha sido reconocida y ratificada como un derecho humano en: el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por las Naciones Unidas en 1948; en los artículos 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, adoptado en 1966 y aplicado en 1976; La

¹² FECODE, Educación y Cultura. En, AVELLANEDA, Luis Carlos. La Educación como Derecho Fundamental. Revista No 64. Bogotá, 2003, p. 16.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto San José de Costa Rica, aprobado por Colombia mediante la ley 16 de 1972, ratificado en 1973 y entró en vigencia en 1975, siendo estos los Instrumentos Internacionales de mayor relevancia. Además, se ratifica la educación como derecho humano en el artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Pacto de San Salvador, el cual fue aprobado por la OEA en 1988; en el artículo 12 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, promulgada por la Conferencia Internacional Americana de Bogotá, celebrada en 1948; en la Declaración de los Derechos de los Niños, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1969; y en la Convención de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989.

Pero en Colombia, aunque se ratificaron:

“El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por medio de la Ley 74 de 1969; La Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica” por la Ley 16 de 1972; el Protocolo de San Salvador, por medio de la Ley 319 de 1996; y la Convención de los Derechos del Niño, mediante la Ley 12 de 1991”¹³.

El derecho a la educación, se consagró en la Constitución como un derecho económico, social y cultural, desconociendo el carácter vinculante de la Legislación Internacional.

Pese a lo anterior, es necesario desarrollar las implicaciones del Derecho a la Educación como un Derecho Fundamental, pues se debe tener en cuenta que

¹³ FECODE, Educación y Cultura. En, RODRIGUEZ, Abel. Fundamentos Jurídicos y Políticos del Derecho a la Educación. Revista No 64. Bogotá, 2003, p. 11.

éste se compone de un “núcleo esencial que es el referente mínimo o contenido no negociable del derecho, exigible inmediatamente al Estado y directamente tutelable”¹⁴, y el cual, según la Corte Constitucional “otorga derechos subjetivos directamente exigibles mediante la acción de Tutela... y se integra de una zona complementaria, que es definida por los órganos políticos, atendiendo a la disponibilidad de recursos y prioridades políticas coyunturales”¹⁵.

Específicamente, el núcleo esencial de la educación, está constituido por cuatro derechos a saber: la disponibilidad de la educación, el acceso a la educación, la permanencia en el sistema educativo y la calidad de la educación; y éste, además se relaciona con el derecho a la libertad, desarrollada en el ámbito educativo.

La disponibilidad de la educación se refiere básicamente a la satisfacción de la demanda educativa a través de la oferta privada y la oferta pública educativa. En lo referente a la oferta privada, abarca el derecho de los particulares para fundar establecimientos educativos, cumpliendo con los fines constitucionales y legales de la educación. En cuanto a la oferta pública, la disponibilidad implica el derecho a la existencia de un sistema educativo público y se relaciona con los derechos de los docentes, la obligación de velar por la prestación eficiente y continua del servicio educativo, la aplicación eficiente de las partidas presupuestales destinadas a la prestación de servicio educativo y la obligación de proveer los cargos docentes.

El derecho de acceso, hace alusión a la educación pública básica obligatoria y gratuita para los menores de edad, la cual, según El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, consta de tres dimensiones:

¹⁴ Desarrollados por TOMASEVSKI, Katarina para las Naciones Unidas y contenido en EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. En DEFENSORIA DEL PUEBLO. El Derecho a la Educación, En la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales. Bogotá, 2003, p. 21.

¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU – 225 de 1998.

“a) no discriminación: la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (raza, sexo, condición social, idioma, religión etc.).

b) accesibilidad material: la educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable o por medio de la tecnología moderna.

c) Accesibilidad económica: la educación ha de estar al alcance de todos”¹⁶.

El derecho de permanencia, es el derecho de los estudiantes matriculados en un establecimiento educativo de permanecer en él, de conservar el ambiente y lugar de estudios, y los vínculos emocionales y afectivos, así como el medio propicio para el desarrollo armónico e integral de la personalidad; las instituciones educativas tienen prohibida la interrupción arbitraria de la prestación del servicio educativo que acrecienta las tasas de deserción escolar.

Frente a este derecho el Estado “tiene la obligación de adaptar la educación a las condiciones específicas de los menores para garantizar su permanencia en el sistema educativo”¹⁷. En tal sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha referido lo siguiente: “la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados”¹⁸.

Por su parte, la calidad de la educación “es la facultad jurídica de un titular de derecho de acceder al conocimiento para desarrollar las capacidades necesarias

¹⁶ DEFENSORIA DEL PUEBLO. El Derecho a la Educación, En la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales. Bogotá, 2003, p. 113.

¹⁷ *Ibíd.*, p. 183.

¹⁸ *Ibíd.*, p. 183.

para producirlo, a partir de métodos de enseñanza que enfatizan en las habilidades de comprensión e interpretación y no en los procesos de memorización”¹⁹

Lo anterior significa que el derecho a la educación no se limita con el acceso y permanencia en el sistema educativo, sino que para su plena realización se requiere que sea una educación de calidad que comprende varios aspectos tales como: la enseñanza impartida por personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, y la prestación del servicio en condiciones dignas (sin castigos degradantes, crueles o humillantes y con garantías de seguridad en las instituciones, optimas condiciones ambientales y de salubridad, planta física adecuada y elementos necesarios para el desarrollo del proceso educativo).

El derecho a la calidad genera al Estado unas obligaciones de aceptabilidad de la educación, que consisten en garantizar una formación integral de calidad, velando por la prestación de un sistema educativo aceptable en cuanto a las metodologías y procesos pedagógicos, la pertinencia de los programas ofrecidos, la enseñanza dirigida por docentes especialistas en las distintas áreas y el ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la educación.

El núcleo fundamental del derecho a la educación se relaciona con el ejercicio de derecho de libertad, el cual tiene en cuenta la libertad de los padres de escoger el tipo de educación de sus hijos; la libertad de crear escuelas; la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra; la participación de los estudiantes en las decisiones que los afectan y en la comunidad educativa y la prohibición de censura en los manuales de convivencia.

Sin embargo, en Colombia no existe una ley que reglamente y regule el cumplimiento del Derecho a la Educación, lo cual no permite que se tenga una

¹⁹ *Ibíd.*, p. 205.

política clara frente a sus aspectos fundamentales, ni se desarrollen estrategias, planes o programas que se orienten al cumplimiento de los postulados internacionales, excepto por parte de la Corte Constitucional, la cual se basa en estos para emitir fallos en pro de la defensa del derecho fundamental de la educación; siendo esto insuficiente, ya que los funcionarios encargados de la educación en las diferentes instancias –especialmente las locales-, desconocen dichos postulados de disponibilidad, permanencia, accesibilidad, calidad y libertad de la educación, vulnerándose éstos constantemente en los entes territoriales.

2.2 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE EDUCACION

Por su parte, en la Constitución Política de Colombia, pese a que “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción prevalecen en el orden interno”²⁰, se impulsó la implementación del sistema neoliberal de manera directa, generando la apertura económica y desmontando las obligaciones sociales del Estado, entre las cuales se encuentra El Derecho Fundamental a la Educación, al contradecir los postulados constitucionales que se establecen en el artículo 67: “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social”²¹, con el desarrollo real de un proceso en el cual prevalece la concepción de la educación como un servicio más que como un Derecho. Muestra de ello lo constituye, como se manifestó anteriormente, la inexistencia de una ley que regule el derecho fundamental a la educación, contrario a lo que ocurre con el servicio educativo que se desarrolla en la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994; y como lo expresa la relatora Especial sobre el Derecho a la Educación de las Naciones Unidas en Colombia,

²⁰ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Editorial Leyer, Bogotá 2003. Artículo 93., p. 58.

²¹ *Ibid.*, p.45.

en su informe “el marco normativo del país, basado en los principios del Estado Social de Derecho, se encuentra muy desarrollado, y la Corte Constitucional hace una labor impresionante. Pero, pese a lo normativo, sigue habiendo una enorme distancia entre las garantías estipuladas y la realidad.”²²

Igualmente, el desmonte de la educación pública, se refleja, cuando el mismo artículo, consagra que “El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación...”²³, estableciéndose que el Estado no es el único responsable de su prestación y financiación, pero no especificando claramente el tipo de responsabilidad que se les otorga, quedando está reducida al tema financiero y teniendo los directos beneficiarios, la sociedad y la familia, que aportar económicamente para su sostenimiento, al utilizarse “el principio de la cofinanciación por parte de las familias y los alumnos, con la consecuente descarga de las obligaciones del Estado en derechos humanos sobre los particulares.”²⁴

Por su parte, el artículo 68 de la Constitución, brinda la posibilidad de que los particulares puedan fundar establecimientos educativos, constituyéndose esto en un aspecto a través del cual, las entidades gubernamentales encargadas de la educación, no desarrollan estrategias para fomentar la educación pública y a cargo del Estado, permitiendo que los particulares asuman dicha función y convirtiendo la tarea educativa en una actividad lucrativa, más que en una función social. Además, la disminución en la financiación de la educación ha conllevado al deterioro en la calidad de la misma, lo que ha originado que los padres al hacer uso del derecho constitucional de “escoger el tipo de educación para sus hijos menores”²⁵, consagrado en el artículo 68, hagan grandes esfuerzos para

²² TOMASESVKY, Katarina. INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. 2004. Párrafo 7.

²³ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Editorial Leyer, Bogotá 2003. Artículo 67., p. 45.

²⁴ TOMASESVKY, Katarina. INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. 2004. Párrafo 12.

²⁵ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Editorial Leyer, Bogotá 2003., p. 46.

brindarles una educación de calidad y deban trasladarlos a instituciones privadas que implican altos costos.

En ese sentido, la relatora especial del derecho a la educación ha sostenido que, hacer:

“responsables del sostén económico de la educación a las familias y las comunidades locales ensancha la brecha entre los que más tienen, los que tienen poco y los que no tienen nada...generándose dos sistemas educativos paralelos en Colombia: una educación pobre para los pobres y una educación privada y costosa para los ricos ... acentuándose las diferencias educativas debidas a la pobreza y riqueza de las familias, y la educación preescolar y superior son un privilegio de aquellos con mayores ingresos.”²⁶

Además, la Constitución Política, establece en el artículo 67, que la educación busca “el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores de la cultura”²⁷, y está dirigida a formar “en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente”²⁸, lo que refleja que la educación debe propender por brindar una formación integral de la persona en donde pueda tener espacios que la complementen y enriquezcan. Pero en la práctica gran parte de estas disposiciones no se cumplen porque en los currículos de las instituciones educativas se han recortado estos espacios (danzas, teatro, artística, etc.) debido a la disminución en el presupuesto y porque además “existe una separación entre el conocimiento escolar y el no escolar, es decir, entre los contenidos de los programas curriculares...y el

²⁶ TOMASESVKY, Katarina. INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. 2004. Párrafo 22.

²⁷ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Editorial Leyer, Bogotá 2003., p. 45.

²⁸ Ibid., p.45.

conocimiento común, el sistema de valores, creencias, saberes, costumbres de trascendencia en la vida cotidiana..”²⁹

Del mismo modo, por la carencia de elementos e instrumentos necesarios en las instituciones educativas, no se pueden cumplir los fines de la educación en lo referente al desarrollo científico y tecnológico. A esto se suma, la incidencia de la violencia en el derecho a la educación, pues “las escuelas colombianas son blanco de ataques de grupos armados, pero también factores de formación para la guerra: el ejército y la policía han intervenido en varias escuelas de sectores marginales para realizar actividades de estrategia militar y de acción psicológica con la población civil; en ellas realizan labores de educación, instrucción militar y establecen bases para sus actividades de seguridad.... la escuela ha constituido también un espacio de reclutamiento”³⁰, lo que afecta la permanencia de los estudiantes en el sector educativo y desconoce lo preceptuado en cuanto a la formación de los colombianos en el respeto a la paz y los derechos humanos, pues la realización del derecho a la educación requiere del conocimiento y protección de los mismos.

Otro aspecto importante consagrado en la Constitución es que la educación es un derecho - deber, que a diferencia de otros derechos no es opcional, sino es de obligatorio cumplimiento por parte del Estado, esto se deriva del carácter imperativo que tiene la educación para los menores de edad, tal como lo dice la constitución en su artículo 44, y como es reiterado en el artículo 67 cuando dispone que la educación “será obligatoria entre los cinco y quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica”³¹, para lo cual se contempla que “la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes

²⁹ TOMASESVKY, Katarina. INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. 2004. Párrafo 43.

³⁰ *Ibíd.*, párrafos 48 y 49.

³¹ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Editorial Leyer, Bogotá 2003., p. 46.

puedan sufragarlos.”³². Pese a lo anterior, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación en su informe sobre Colombia ha manifestado que:

“las políticas educativas del gobierno debilitan el derecho a la educación por la falta de la garantía de la educación pública gratuita para la niñez en edad de escolarización obligatoria... La ampliación de la compraventa de la educación puede mejorar las estadísticas educativas, pero si el acceso depende del pago, no existe como un derecho humano... La gratuidad de la educación obligatoria es un propósito constante del derecho internacional de los derechos humanos... Toda la información señala que la incapacidad de pago sigue siendo la razón principal de la falta de escolarización y de la deserción escolar”...³³.

Además, expresa que “Colombia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1968, pero 36 años después, la educación no es ni gratuita ni universalizada”³⁴. Para lo cual recomienda que el Gobierno se comprometa con la gratuidad de la educación, pues continuamente se está violando el núcleo esencial del derecho a la educación, en este caso, el derecho al acceso al sistema educativo.

Del mismo modo, el artículo 67 señala, que el Estado, debe “garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”³⁵, lo cual

³² *Ibíd.*, p. 46.

³³ PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION. *El Derecho a la educación, la educación en la perspectiva de los Derechos Humanos*. Bogotá 2006., p. 117.

³⁴ TOMASESVKY, Katarina. *INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA*. 2004. Párrafo 23.

³⁵ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Editorial Leyer, Bogotá 2003., p. 46.

según la Comisión Nacional de Seguimiento a las recomendaciones de la Relatora, en Colombia se tienen en cuenta los estudiantes que ingresan a los planteles educativos, pero no la tasa efectiva de deserción escolar, la cual entre 2003 y 2004 fue de más de 520 mil estudiantes³⁶, siendo sus principales causas los elevados costos educativos, la falta de dinero, la necesidad de trabajar o las responsabilidades familiares.

Igualmente, no se reconoce el derecho a la educación de los adultos, pese a su afirmación universal como un derecho fundamental de todas las personas, y no solamente de los menores, desconociéndose de manera flagrante la normatividad internacional al respecto y las obligaciones del Estado Colombiano.

Por otra parte, cuando en la Constitución se habla de la financiación de la educación en el artículo 356 ya no se hace referencia al Derecho sino al Servicio Educativo y a través del Acto Legislativo 01 del 2001, se crea El Sistema General de Participaciones para destinar los recursos a los Departamentos, Municipios y Distritos con el objeto de financiar la educación, estableciendo como criterios para su asignación “la población atendida y por atender, reparto entre la población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad”³⁷, lo cual se estableció para fortalecer las entidades territoriales donde las instituciones presentan mayores falencias en la prestación del servicio educativo, pero, pese a ello, dicho sistema ha acrecentado la desigualdad educativa, pues en Colombia:

“el 50% de la educación es ofrecida por particulares y muestra la diferencia de oportunidades entre instituciones educativas pobres (que son la gran mayoría, en razón de su presupuesto) e instituciones

³⁶ REIMERS, Fernando. Estudio Realizado para la Fundación Antonio Restrepo Barco. En EL ESTADO DEL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. Informe De La Comisión Nacional De Seguimiento A Las Recomendaciones De La Relatora Especial De Las Naciones Unidas Sobre El Derecho A La Educación En Colombia. 2005.

³⁷ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Editorial Leyer, Bogotá 2003., p. 166.

educativas privilegiadas, como son muchas de las instituciones privadas, que se evidencia en la comparación de la asignación presupuestal oficial promedio para un niño de educación básica correspondiente a 324 dólares por año (aproximadamente \$756.864) contra 8.000 dólares por año aproximadamente (más o menos \$3.424.000) que se invierten en uno de los colegios privados mas privilegiados de Bogotá. Estamos hablando entonces de niñas, niños y jóvenes que no tienen la misma oportunidad de ser ciudadanas y ciudadanos con igualdad de condiciones. La brecha tiene implicaciones en la calidad de la oferta escolar y con frecuencia se expresa también en la calidad de aprendizajes y en oportunidades futuras para el mundo académico y/o el laboral”³⁸.

Por su parte, el artículo 366 de la Constitución hace referencia a la prioridad en el gasto público que se le otorga a la educación, por ser esta considerada un Servicio Público, definiendo como objetivo fundamental de la actividad del Estado “la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación...”³⁹. Frente a lo anterior, El Informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación afirma que “la prioridad del gasto militar sobre la inversión social en Colombia, está evidenciada por un incremento del gasto militar de 3.5 a 5.8% del PIB en el 2006, a pesar de la obligación constitucional de priorizar la inversión pública social sobre cualquier otro tipo de gasto”.⁴⁰

³⁸. EL ESTADO DEL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. Informe De La Comisión Nacional De Seguimiento A Las Recomendaciones De La Relatora Especial De Las Naciones Unidas Sobre El Derecho A La Educación En Colombia. 2005.

³⁹ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Editorial Leyer, Bogotá 2003., p. 171.

⁴⁰ TOMASESVKY, Katarina. INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. 2004. Párrafo 31.

2.3. LINEA JURISPRUDENCIAL EN MATERIA EDUCATIVA

La línea jurisprudencial está enfocada a analizar el alcance de la interpretación de la Corte a los postulados constitucionales en materia de educación, desarrollándolo como un derecho fundamental de las personas, prevaleciendo esta concepción a la de servicio público.

El presente estudio se realizó a partir de la sentencia T- 1030 de 2006 por tratarse de un pronunciamiento reciente sobre el tema y con un amplio desarrollo del mismo. En ella se identifican como precedentes las sentencias T-002 de 1992, T-323 de 1994, T-534 de 1997, T- 672 de 1998, C- 170 de 2004 y T- 787 de 2006.

El desarrollo de la educación como derecho fundamental se inició con la sentencia T- 002 de 1992, la cual, se cita en los posteriores pronunciamientos de la Corte sobre el tema, siendo considerada como la fundadora de la línea y teniendo un amplio desarrollo en la Corte Constitucional desde su inicio al lográndose desde entonces avances significativos sobre el tema.

A partir de la interpretación de la Constitución Política y los tratados internacionales ratificados por Colombia sobre el tema, la sentencia T - 002 de 1992, trata el caso de una joven que inició estudios universitarios y debido a problemas de índole personal se vio obligada a suspenderlos por un largo periodo de tiempo, por lo cual le fue negada su solicitud de readmisión. Siendo establecido en el fallo de tutela que:

“El conocimiento es inherente a la naturaleza del hombre, es de su esencia; él hace parte de su dignidad, es un punto de partida para lograr el desarrollo de su personalidad, es decir para llegar a ser fin de sí mismo... El hombre nace y muere, y entre lo uno y lo otro la

educación ocupa un lugar primordial en su vida y logra que permanezca en un constante deseo de realización...

La educación por su parte es una de las esferas de la cultura y es el medio para obtener el conocimiento y lograr el desarrollo y perfeccionamiento del hombre.

La educación, además, realiza el valor y principio material de la igualdad que se encuentra consignado en el Preámbulo y en los artículos 5o. y 13 de la Constitución. Ello puesto que en la medida en que la persona tenga igualdad de posibilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efectos de su realización como persona.”⁴¹

En el mismo sentido, la sentencia T - 323 de 1994, trata de una joven que solicita un cupo para ingresar a sexto grado y su solicitud fue negada por haber superado la edad de quince (15) años, pronunciándose la Corte de la siguiente manera:

“a. La educación, tal y como se predica de la libertad de aprendizaje, enseñanza, investigación y cátedra, es un derecho fundamental de la persona. Así lo señaló la Corte desde sus primeros fallos (sentencias T-02 y T-519 de 1992). Tratándose de los niños, este derecho cobra una fuerza especial...

b. Se vulnera el derecho fundamental a la educación cuando los establecimientos educativos de naturaleza pública o privada impiden el acceso o la permanencia de un alumno sin justificación adecuada...

c. El derecho a la educación se encuentra asociado indisolublemente con el derecho a la igualdad de oportunidades...

d. La educación es un derecho-deber que no sólo representa beneficios para el alumno sino también responsabilidades. En la sentencia T-02 de 1992, la Corte sostuvo que el incumplimiento de las condiciones para el

⁴¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T - 002 DE 1992.

ejercicio del derecho, como sería el no responder el estudiante a sus obligaciones académicas y al comportamiento exigido por los reglamentos, puede dar lugar a diversa suerte de sanciones...”⁴²

Fallándose en este caso negativamente a la acción de tutela solicitada por la titular, no por su edad superior a los quince años, sino por solicitar su ingreso de forma extemporánea, en donde la Corte analiza el tope de edad de obligatoriedad del Estado para garantizar de forma gratuita la educación, diciendo al respecto que:

“Las personas que se encuentran entre 15 y 18 años de edad y que demandan acceso para alguno de los nueve años de educación básica. En estos casos, si bien su situación no está contemplada por el artículo 67, el carácter preferencial de los derechos del menor consagrado en el artículo 44 constitucional los pone en situación de beneficiarios de la acción prestacional contemplada en el citado artículo 67 de la Carta. En efecto, el umbral de los 15 es un límite que corresponde precisamente a la edad en la cual los estudiantes ordinariamente terminan su noveno año de educación básica. Cualquier percance que retrase el proceso educativo de un alumno lo excluiría del grupo de beneficiarios. Si se tiene en cuenta que el objetivo constitucional en esta materia consiste en lograr que la población compuesta por los menores obtenga educación obligatoria y gratuita, el límite aludido debe interpretarse con cierta flexibilidad, de tal manera que comprenda un margen de necesaria tolerancia dentro del cual puedan quedar incluidos, entre otros, aquellos estudiantes que abandonan temporalmente, por diversas razones (salud, cambio de residencia,

⁴² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T - 323 DE 1994.

violencia, problemas familiares, etc.), sus estudios. Este margen es el de los 18 años de edad, edad en que la niñez culmina...”⁴³

Por otro lado, la sentencia T- 534 de 1997, se trata el caso de un joven de 22 años de edad, que sufre de poliomielitis, de escasos recursos económicos que acudió a una escuela cercana a su residencia, para solicitar un cupo para el grado 5º elemental. Las directivas de la institución se negaron, arguyendo dos razones: la primera, la edad del actor; la segunda, la carencia de cupos. Frente a lo cual la Corte, agrega a su desarrollo jurisprudencial:

“La educación es una de las herramientas elementales con que cuenta el ser humano para lograr su proyección en la sociedad, al tiempo que le facilita la realización de derechos esenciales.

Por esta razón, el Estado está obligado a otorgar las garantías necesarias para que cada persona tenga derecho a acceder a un establecimiento educativo, y de no ser posible, a un sistema que le permita una adecuada formación.

Es así, como la propia Constitución, en su artículo 67, obliga, en primer lugar, al Estado, y después a la sociedad y a la familia, a dar educación a los menores entre los cinco y quince años, de forma que se atiendan todos los grados en el nivel elemental (primaria) y, por lo menos, nueve en el nivel básico (secundaria)...

En conclusión, el derecho a la educación, en los niveles elemental y básico, independientemente de la edad del individuo, sigue gozando de especial protección por parte del Estado, su prestación se considera prioritaria. Sin embargo, tratándose de adultos, el Estado pasa a adquirir una obligación de carácter prestacional, es decir, se le obliga a crear las

⁴³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T - 323 DE 1994.

condiciones para lograr un acceso efectivo a este derecho, pero no se le puede reclamar su prestación directa e inmediata...”⁴⁴

Además, esta sentencia se refiere a la prestación del servicio público de la educación señalando que:

“...si bien la educación es un derecho fundamental y se consagra como un servicio público, en cuanto que constituye una actividad de interés general que se ha de satisfacer, bien por el Estado o bajo su vigilancia por los particulares, su prestación está condicionada por las limitaciones que surgen de las propias posibilidades operativas y de cobertura de las instituciones que la ofrecen (limitación material) y, además, por los requerimientos académicos y administrativos (limitación técnica) que éstas reclaman de quienes pretenden acceder a sus aulas.”⁴⁵

Lo anterior significa, que el Derecho a fundamental a la educación está condicionado al servicio educativo, dejando la posibilidad de que las obligaciones del Estado en materia de educación no se cumplan excusándose en la falta de los elementos materiales y económicos para su prestación efectiva.

En la sentencia T- 672 de 1998, la Corte, analizó un caso de dos jóvenes que fueron admitidos en una Universidad pública y luego de legalizar su matrícula la Universidad les revoca la aceptación aduciendo errores administrativos; en este fallo se refirió a la educación como un derecho fundamental y como servicio público para efectos de su realización, diciendo:

⁴⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T - 534 DE 1997.

⁴⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T - 534 DE 1997.

“Dentro del capítulo de los derechos sociales, económicos y culturales de la Carta Política de 1991, se encuentra el derecho a la educación, del cual son titulares todas las personas con el fin de garantizar su acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura, y responsables tanto el Estado, como la comunidad y la familia. Su prestación debe realizarse en la forma de un servicio público con función social, bajo la inspección y vigilancia estatal, para asegurar su calidad, fines y la más óptima formación moral, intelectual y física de los individuos hacia su perfección y desarrollo humanos. Por su relevancia desde varios aspectos, esto es, como principio filosófico inspirador del andamiaje normativo constitucional vigente hacia la consecución de un orden justo en lo político, económico y social, como derecho esencial e inherente a los seres humanos y como elemento dignificador de la persona humana, la educación presenta una naturaleza fundamental, a la cual subyace una función social que la coloca dentro de las actividades primordiales del Estado, a través de una prestación prioritaria, en forma permanente, eficiente con un adecuado cubrimiento, que obliga para dichos propósitos a todos los miembros de la comunidad educativa.”⁴⁶

Del mismo modo, la sentencia C – 170 de 2004 que hace el estudio de constitucionalidad a algunos artículos del Código del menor por considerarlo violatorio de la constitución y específicamente del derecho a la educación, en el fallo se ratifican los pronunciamientos anteriores de esta Corporación respecto a la educación como un derecho fundamental y no desarrolla ningún pronunciamiento nuevo respecto al tema.

Por último la sentencia T- 787 de 2006, en donde la Corte analiza el caso de un niño de tres años al que se le negó el ingreso a una Institución, debido a que la Secretaría de Educación municipal informó a los rectores que, en cumplimiento de lo

⁴⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T – 672 DE 1998.

ordenado por el Ministerio de Educación mediante Resolución No. 1515 de 2003, no se seguiría prestando el servicio de educación a los niños de 3 y 4 años de edad, siendo tutelado el derecho a la educación del menor y aportando a las consideraciones respecto del núcleo fundamental de la educación:

“Como derecho y como servicio público, la doctrina nacional e internacional han entendido que la educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional: (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse.”⁴⁷

De todo lo anterior se puede concluir que en la Constitución Política de 1991, la educación se consagró dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, pero a través de la interpretación sistemática de la Corte Constitucional a la Constitución y a los tratados internacionales, por vía de tutela, se ha desarrollado el Derecho Fundamental a la Educación, reiterándose la importancia del

⁴⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T - 787 DE 2006.

conocimiento en el ser humano y en la aplicación de otros derechos de carácter fundamental constitutivos de la dignidad, siendo necesario para ello la existencia de un servicio educativo completo capaz de cubrir las necesidades del sector de forma oportuna y con calidad, cumpliendo a cabalidad su núcleo esencial. Pero pese al desarrollo jurisprudencial del derecho Fundamental a la Educación, en la práctica ha prevalecido la concepción de servicio público sobre el derecho.

3. DESCENTRALIZACION EDUCATIVA Y LEGISLACION EXISTENTE EN EDUCACION

Teniendo en cuenta la manera inconsistente en que es asumido y desarrollado el Derecho Fundamental de la Educación en la Constitución Política y en la Corte Constitucional, es necesario profundizar en la forma como los postulados constitucionales, influyen en el desarrollo de nuevas leyes y decretos y estos como se materializan en la realidad.

Por consiguiente, se abordará inicialmente la influencia de la descentralización en el sector educativo, como marco general para el posterior desarrollo de nuevas leyes educativas que le han permitido al Estado elaborar estrategias para desentenderse de sus obligaciones educativas con la sociedad y la familia, utilizando los principios de descentralización y autonomía, de forma parcial y perjudicial para la sociedad.

En relación con estos aspectos, se tendrá en cuenta cómo la Educación en Colombia ha buscado enfocar las diferentes políticas educativas en tres aspectos fundamentales: **lo administrativo, lo académico y lo financiero**; los cuales serán analizados a continuación en la legislación educativa existente, para, posteriormente examinar su desarrollo en la realidad educativa de Bucaramanga.

3.1. INFLUENCIA DE LA DESCENTRALIZACION EN EL SECTOR EDUCATIVO

Pese a que, desde la década de los ochenta se ha ido incrementando progresivamente el desprendimiento de las funciones propias del Estado, al delegar su responsabilidad en otras entidades, como los departamentos y municipios, - los cuales deben asumir una serie de funciones sin estar preparados

para ello -, es en la Constitución de 1991, cuando se establece abiertamente la descentralización en materia educativa, al incluir las entidades territoriales en la “dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales...”⁴⁸ y estipular que el Estado no es el único actor de la política social.

Materializándose así, el desvió de las obligaciones del Estado hacia las entidades territoriales y posteriormente a la sociedad y la familia al enfocar la descentralización en los aspectos financieros de la educación, más que al fortalecimiento de la autonomía curricular y administrativa de los planteles educativos y a la participación efectiva de la comunidad en las decisiones propias del quehacer educativo.

Dicha descentralización, se presenta por:

“La dependencia creciente de la economía internacional, debido a que las posibilidades de dirigir la economía nacional y los incentivos de crecimiento han disminuido y modificado su naturaleza. Este cambio ha acentuado un problema básico del estado moderno en la actual lucha por mantener la legitimidad política, trasladando las reformas estatales de iniciativas costosas o de bienestar a reconstrucciones simbólicas de las instituciones existentes”⁴⁹.

Las cuales se han visto afectadas por el traslado en la toma de decisiones del nivel central hacia el nivel local, delegándosele en el sector educativo responsabilidades en cuanto a lo financiero, académico y administrativo, lo cual influye directamente en la orientación que se le da a la educación impartida a los estudiantes, al enfocarla a una educación técnica y de baja calidad.

⁴⁸ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Editorial Leyer, Bogotá 2003., p. 46.

⁴⁹ LUNDGREN, P. Teoría del Currículo y Escolarización. Ediciones Morata. Australia, 1991, p. 99.

Este desarrollo que ha tenido la educación, ha respondido únicamente a los intereses particulares que han venido surgiendo respecto de los agentes que responden al factor económico y que se han fortalecido de tal manera que han generado una enorme influencia en el contenido de la educación, la forma de educar y más aún en las políticas educativas que se implementan por los Estados en esta materia.

Para lo cual se han utilizado los principios de autonomía curricular y administrativa para designar una autonomía sin autonomía, pues ésta, está condicionada a los recursos financieros entregados por la ley o a los gestionados por las mismas instituciones educativas, las cuales deben enfrentarse al dilema de desacatar la ley (en lo referente a la gratuidad de la educación) o brindar una educación de baja calidad, con plantas físicas inadecuadas, elementos insuficientes para las actividades propias de la academia y para el desarrollo científico y tecnológico, etc.

Una interpretación diferente de la autonomía, tiene en cuenta la necesidad de generar autonomía curricular y administrativa, basada en el mantenimiento financiero del Derecho Fundamental de la Educación y el servicio educativo por parte del Estado, abierta a una “acción gubernamental decidida y pronta, capaz de asegurar en cada escuela condiciones de trabajo indispensables para el aprendizaje y mecanismos de evaluación sistemática sobre la calidad de la educación”,⁵⁰ lo cual se construye a través de capacitación profesional de los docentes, planes de mejoramiento de las instituciones construidos conjuntamente por parte de la comunidad educativa (directivas, docentes, trabajadores, estudiantes, egresados y padres de familia) y fortalecimiento de la dirección de las instituciones, en cuanto a la posibilidad de elegir a la persona encargada de administrar la institución y de influir en las decisiones que les afectan, tal como se

⁵⁰ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD. Educación, La Agenda del Siglo XXI. Tercer Mundo Editores. Bogotá. 1998. p. 151.

ha desarrollado satisfactoriamente a partir de la década de los noventa en Minas Gerais, Brasil (Ver anexo 1).

Aunque, lo anterior se constituye en el ideal de la descentralización, en Colombia, esta se ha desarrollado e implementado a través de la reglamentación para el servicio educativo, teniendo en cuenta la autonomía curricular, administrativa y financiera, pero enfocándola como se señaló anteriormente al desmonte de la educación pública a través de la cofinanciación, es decir, haciendo que los propios beneficiarios – la comunidad y la familia – contribuyan económicamente a su sostenimiento.

3.2. LEY GENERAL DE EDUCACION

La ley General de Educación reglamenta el Servicio Educativo, haciendo énfasis en primera instancia en los aspectos generales del servicio y posteriormente en lo relacionado con lo administrativo y académico del mismo.

En ese sentido, la ley busca reglamentar los objetivos de la educación, el servicio educativo, la prestación del servicio, la calidad de cubrimiento del servicio, los fines de la educación, la comunidad educativa, las funciones de la familia y la sociedad en el sistema educativo, la estructura del servicio (educación formal, no formal e informal), El Proyecto Educativo Institucional (PEI), El Gobierno Escolar, las modalidades educativas a poblaciones específicas y comunidades étnicas, la organización para la prestación del servicio, la dirección, administración e inspección y vigilancia del servicio, entre otros; conteniendo ésta, muchos aspectos dispersos referentes al servicio educativo, lo cual genera que se torne muy ambigua y amplia, impidiendo a su vez el desarrollo de la legislación

educativa como un derecho fundamental de los seres humanos, al intentar abarcarlo todo con respecto a la educación.

Entre los aspectos más importantes abordados por la ley en sus disposiciones generales, se encuentra que la educación es definida como un “Proceso de formación permanente, personal, cultural y social”⁵¹ fundamentado en la concepción integral de la persona y su dignidad; mientras, el servicio educativo, es entendido como el:

“Conjunto de normas jurídicas, programas curriculares, la educación por niveles y grados, la educación no formal, la educación informal, los establecimientos educativos y las instituciones sociales (estatales o privadas) con funciones educativas, culturales y recreativas, los recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros”⁵²;

Sin especificar como el servicio educativo busca aportar a los objetivos de la educación inmersos en la definición de la misma.

Igualmente, se contemplan como fines de la educación “el desarrollo pleno de la personalidad dentro de un proceso de formación integral”⁵³ (físico, psíquico, intelectual, moral, espiritual, social, afectivo, ético, cívico, político, científico y tecnológico del ser humano)⁵⁴, lo cual debe ser cumplido por parte del Estado con responsabilidades compartidas con la sociedad y la familia al asignarle la tarea de velar por la calidad y de promover el acceso al servicio público de la educación sin tener en cuenta las condiciones sociales, laborales y el conocimiento de los implicados en el proceso educativo.

⁵¹ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Ley General de Educación. Editorial Unión. Bogotá, 2007. Artículo 1, p. 15.

⁵² *Ibíd.*, Artículo 2, p. 16.

⁵³ *Ibíd.*, Artículo 5, p. 17.

⁵⁴ Aspectos a ser analizados en el siguiente capítulo.

En cuanto a lo administrativo, la ley establece las competencias de la Nación, departamentos, los municipios e instituciones en materia educativa, disponiendo que le corresponde al Congreso dictar las normas generales a las que debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular la educación como un servicio público; destinando además a la Nación y a las entidades territoriales las de ejercer la dirección y administración del servicio educativo estatal.

Al Estado, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, le corresponde formular políticas, establecer metas, aprobar los planes de desarrollo; evaluar y controlar los resultados de los planes y programas; dirigir la actividad administrativa en el desarrollo educativo; coordinar a través de las Secretarías de Educación la ejecución de los Planes de Desarrollo Educativo en los departamentos, distritos y municipios; establecer el Sistema descentralizado de información para la adecuada planeación y administración de la educación; coordinar las acciones educativas del Estado y quienes prestan el servicio educativo, entre otras.

A nivel de las entidades territoriales, le corresponde a las Asambleas y Concejos Municipales regular la educación en su jurisdicción, y a las Secretarías de Educación Departamentales y Distritos velar por la calidad y cobertura de la educación en su jurisdicción; establecer las políticas, planes y programas departamentales de educación, organizar el servicio educativo estatal; supervisar el servicio educativo prestado por las instituciones oficiales y privadas; dirigir y coordinar el control y evaluación de calidad; programar la capacitación del personal docente y administrativo; prestar asistencia técnica a los municipios; aprobar la creación y funcionamiento de las instituciones de educación formal y no formal, entre otras.

A los municipios se le asignan las funciones necesarias para organizar, ejecutar, vigilar y evaluar el servicio educativo; nombrar, remover, trasladar y sancionar a

los docentes, directivos y personal administrativo; y asesorar, orientar y dirigir la educación en su jurisdicción.

Las competencias municipales y departamentales en materia de educación se ha establecido y desarrollado con mayor claridad en la Ley 715 de 2001, Sistema General de Participaciones, cuando la ley General de Educación es la que se encarga de regular la prestación del Servicio Educativo, siendo muestra de que a las instituciones y al sistema educativo en general, con respecto a sus funciones y correcto desempeño, no se les ha asignado un cuerpo ordenado y coherente frente a la manera en que deben manejar la administración del servicio, ocasionando el traspaso de responsabilidades de los Entes Territoriales a la Nación y viceversa en cuanto a las fallas que se presentan en el mismo.

Por su parte, se ha estipulado que los establecimientos educativos del Estado deben contar con un Gobierno Escolar, constituyéndose éste “en un instrumento privilegiado de la descentralización educativa, de la participación de la comunidad y de la autonomía escolar”⁵⁵, que requiere de la creación de condiciones para lograr un funcionamiento adecuado, por lo que:

“La verificación de su desarrollo práctico ha creado escepticismo; algunos investigadores del tema, citados en un estudio de la Universidad Pedagógica Nacional, afirman que su implementación ha estado llena de vicios y presenta grandes dificultades, dentro de las cuales se destacan las siguientes: se confunde presencia con participación, o sufragio con democracia, se pierde la idea del presente y se evoca la idea de encontrar líderes para el futuro, los mayores demuestran en la práctica que el Gobierno Escolar es sólo una representación en segunda instancia de la propia rectoría del colegio,

⁵⁵ PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION. El Derecho a la educación, la educación en la perspectiva de los Derechos Humanos. Bogotá 2006., p. 106.

en algunos casos los educadores se sienten decepcionados del organismo escolar y lo ven como una obligación más que hay que cumplir, las decisiones se siguen tomando arbitrariamente por los directivos del plantel y se convoca la opinión de la comunidad educativa sólo para legitimar sus decisiones”⁵⁶.

En lo académico, la ley 115 de 1994, establece una organización para la prestación del servicio educativo que comprende varios aspectos, tales como:

✓ **PLAN DECENAL DE EDUCACION (Nacional y Territoriales):** debe incluir las acciones correspondientes a dar cumplimiento a los mandatos constitucionales en materia de educación, con un carácter indicativo, teniendo que ser evaluado, revisado y considerado en los planes nacionales y territoriales de desarrollo, pese a estas disposiciones solo se ha elaborado un Plan Decenal que correspondió al periodo 1996 – 2005, que a la fecha no se ha evaluado, pero del que se puede evidenciar “la falta de soluciones efectivas para alcanzar grados de desarrollo adecuados...”⁵⁷, pese a que los planes Departamentales y Municipales, incluyen los aspectos generales del plan nacional, pues en la realidad se evidencia la desigualdad educativa entre regiones y la falta de materialización de las disposiciones de dicho plan. Actualmente se encuentra en construcción el Plan Decenal de Educación 2006 – 2015, el cual lleva aproximadamente dos años de retraso en su formulación y desarrollo.

✓ **SISTEMA NACIONAL DE ACREDITACION DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN FORMAL E INFORMAL:** Este instrumento es utilizado para garantizar que las instituciones educativas cumplan con los requisitos de calidad, lo cual no se aplica en la realidad, permitiendo la existencia de un gran número de instituciones que no cuentan con los elementos materiales y pedagógicos necesarios para brindar una educación de calidad.

⁵⁶ *Ibíd.*, p. 106.

⁵⁷ *Ibíd.*, p. 107.

✓ **SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION:** Encargado de divulgar, la información de la educación formal, no formal e informal a la comunidad sobre la calidad y características de las instituciones; y servir de factor para la administración y planeación de la educación y determinar las políticas a nivel nacional y territorial; pese a lo anterior en “la actualidad existe mucha confusión, carencia de datos, inconsistencia de los mismos, falta de confiabilidad en la información y otros vacíos que se hace indispensable superar a corto plazo pues su estado actual es fuente que genera dificultades para la evaluación de las políticas públicas del sector y la formulación de proyectos de desarrollo”⁵⁸.

✓ **PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL:** Cada establecimiento educativo debe elaborar y poner en práctica un Proyecto Educativo Institucional, en el cual se especifiquen los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios; la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión; debiendo éste responder a las necesidades de los educandos, de la comunidad, de la región y del país; el cual además, debe ser construido con la participación de la comunidad educativa, disposición que no se cumple al convertirse en:

“Un proyecto más, mandado a hacer en algunos casos, o elaborado por un sector muy reducido bajo la presión de los directivos que, a su vez, reciben presión del Ministerio de Educación Nacional. El PEI es como un proyecto que flota sobre la institución, sin arraigo emocional en las bases que, por lo general, desconocen su contenido y origen”⁵⁹.

Igualmente, la ley general de educación plantea que el currículo, se entiende como: “el conjunto de criterios, planes de estudio, programas, metodologías y procesos que contribuyen a la formación integral y a la construcción de la

⁵⁸ *Ibíd.*, p.108.

⁵⁹ *Ibíd.*, p. 104

identidad cultural nacional, regional y local incluyendo también los recursos humanos, académicos y físicos para poner en práctica las políticas y llevar a cabo el Proyecto Educativo Institucional (PEI)⁶⁰, otorgando autonomía a las instituciones de educación formal para organizar las áreas fundamentales del conocimiento definidas para cada nivel, introducir áreas optativas, adoptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas culturales y deportivas; lo que no se cumple, ya que el Estado fija unos estándares curriculares adoptados a las exigencias neoliberales de carácter internacional, para que las instituciones las desarrollen a través del PEI.

Además, se han evidenciado falencias en materia curricular, tales como:

“El bajo nivel de la primaria, la poca pertinencia de los currículos, el insuficiente tiempo efectivo de clase para los estudiantes, la poca relación entre la capacitación de los docentes y los currículos, la falta de materiales y textos educativos, la ausencia de aprestamiento previo de la mayor parte de los niños que ingresan al primer grado en establecimientos públicos, y la carencia de instrumentos de detección y prevención de problemas..., y a pesar de haber avanzado en los años posteriores a la Constitución en la promoción de lineamientos curriculares, en la determinación de logros, en la definición de estándares y la fijación de competencias académicas y ciudadanas, los resultados de la educación son preocupantemente deficientes, lo cual muestra la fragilidad que aún se tiene en la organización y desarrollo del currículo”⁶¹

⁶⁰ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Ley 115 de 1994, Editorial Unión. Bogotá, 2007. Artículo 76. p. 45.

⁶¹ PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION. El Derecho a la educación, la educación en la perspectiva de los Derechos Humanos. Bogotá 2006., p. 104.

Y reitera la inaplicabilidad de los Planes y Sistemas creados a nivel nacional, departamental y municipal para promover el mejoramiento del servicio educativo.

Es así como, pese a la reglamentación que se ha desarrollado para regular el Servicio Educativo, se puede observar que a la administración y sobre todo a lo académico se les ha dado un manejo burocrático, en el cual las herramientas –que no son las más adecuadas - presentes en la Ley General de Educación son utilizadas como un requisito mas que debe ser cumplido por parte de los funcionarios encargados de la administración del servicio educativo, generando un sistema poco funcional que finalmente impide que se presenten los resultados esperados en el mejoramiento del Servicio Educativo. Frente a lo cual, La Procuraduría General de la Nación, señala que:

“Los avances en temas estrechamente relacionados con la modernización del servicio educativo, tales como los fines de la educación, la autonomía y el gobierno escolar, los manuales de convivencia, la formulación del Proyecto Educativo Institucional y del Plan Decenal de Educación, la organización del Sistema de Información de la Educación y del Sistema de Acreditación de la educación básica y media, se han quedado a mitad de camino y no han logrado mover de manera significativa los grandes indicadores del sistema escolar como la asistencia, la tasa efectiva de escolarización, la calidad y el nivel educativo de la población”⁶².

⁶² Ibíd., p.27.

3.3. LEY DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (LEY 715 DE 2002).

Es importante resaltar, que pese a que la destinación de recursos otorgada por la Constitución Política de 1991 se asignó a través del Situado Fiscal y Transferencias, en el 2001 se introdujo el Acto Legislativo 01, el cual dio origen a la ley 715, que “sustituyó el sistema anterior de financiación del sistema educativo, modificó los criterios de asignación y de distribución de los recursos, redujo los montos de estos”⁶³, y generó que “la asignación de recursos por alumno, en pesos constantes disminuyera.”⁶⁴

Este sistema, está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los Artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las Entidades Territoriales, para la financiación de los servicios de educación, salud y otros con propósito de interés general; destinando para el servicio educativo, el 58.5% del total de los recursos del Sistema General de Participaciones, los cuales deben ser utilizados para:

- “- Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales.
- Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.
- Provisión de la canasta educativa.
- Los destinados a mantener, evaluar y promover la calidad educativa...

⁶³ EL ESTADO DEL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. Informe De La Comisión Nacional De Seguimiento A Las Recomendaciones De La Relatora Especial De Las Naciones Unidas Sobre El Derecho A La Educación En Colombia. 2005.

⁶⁴ PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION. El Derecho a la educación, la educación en la perspectiva de los Derechos Humanos. Bogotá 2006., p. 115.

- Y contratación del servicio educativo”⁶⁵.

La asignación se hace basándose en los criterios de: a) población atendida, en la cual se da una asignación por alumno teniendo en cuenta los estudiantes matriculados el año inmediatamente anterior, lo cual genera hacinamiento en las instituciones educativas, pues éstas tienen que atender una población mayor de estudiantes para obtener los recursos que le permitan funcionar; y b) población por atender, la cual se distribuye teniendo en cuenta “una suma residual que se calcula tomando un porcentaje (%) del número de niños en edad de estudiar que no están siendo atendidos por instituciones oficiales y no estatales, y se multiplica por la asignación de niño por atender que se determine”⁶⁶, donde además de no cubrir el número total de niños sin escolarización, se utiliza para compensar los recursos faltantes del servicio en cuanto a la población atendida, o cuando se usa en el mejoramiento de la cobertura se hace disminuyendo la calidad en la prestación del servicio.

Frente a lo anterior, la Comisión Nacional de Seguimiento a las recomendaciones de la Relatora Especial de las Naciones Unidas, para el Derecho a la Educación señala que:

“La Nación y las Entidades Territoriales calculan fundamentalmente los costos de edificios, aulas, personal administrativo y plazas docentes..., asignan insuficientes recursos para la operación cotidiana y la actividad pedagógica diaria en las instituciones escolares. Y este hecho como sabemos, incide directamente en la calidad de la educación, porque no basta el edificio, el aula, el directivo (de institución educativa, de secretaria o de ministerio), para asegurar la buena calidad es necesario invertir en la calidad de vida escolar en su totalidad, desde sus espacios

⁶⁵ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Ley 715 de 2001. Editorial Unión. Bogotá, 2007. Artículo 15. p. 23.

⁶⁶ *Ibid.*, Artículo 16. p 24.

y dotaciones, hasta los recursos y materiales pedagógicos para apoyo de aprendizajes”⁶⁷.

Por otra parte, para la administración de los recursos, la ley 715, en el artículo 18 estableció que los Departamentos, Distritos y Municipios certificados, reciben y administran directamente los recursos, mientras los Municipios no certificados deben esperar las transferencias del respectivo Departamento, aumentando los procesos burocráticos e impidiendo la asignación pertinente y eficaz de los recursos; además si estos no son suficientes, la ley 115 de 1994, en el artículo 173 estableció que se requiere del “aporte de los Departamentos, Distritos y Municipios”⁶⁸, utilizando como estrategia de financiación de la educación la disminución progresiva de los recursos del presupuesto nacional y traspasando las responsabilidades financieras a los municipios para que estos a su vez, deleguen a las instituciones la consecución de los recursos por medio de la autofinanciación, es decir se entrega a las comunidades el servicio educativo.

Por si fuera poco en el 2003, se implementó la Directiva Ministerial No 4, la cual dispuso que:

“Teniendo en cuenta que las restricciones presupuestales que impone la ley 715 del 2001, en el caso en que las entidades territoriales establezcan gratuidad generalizada en la prestación del servicio público educativo sin tener en cuenta las condiciones socioeconómicas de la población atendida, los recursos que dejan de percibir los establecimientos educativos por concepto de derechos académicos y

⁶⁷ EL ESTADO DEL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. Informe De La Comisión Nacional De Seguimiento A Las Recomendaciones De La Relatora Especial De Las Naciones Unidas Sobre El Derecho A La Educación En Colombia. 2005.

⁶⁸ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Ley 115 de 1994. Editorial Unión. Bogotá 2007. Artículo 173. p. 84.

otros cobros, deben ser asumidos con recursos propios de la Entidad Territorial diferentes al Sistema General de Participaciones. En cualquier caso, la Entidad Territorial, deberá transferir a las Instituciones o asumir directamente los costos básicos asociados con el funcionamiento del establecimiento educativo, subsanando el efecto de los recursos que deja de percibir”⁶⁹

Lo cual implica la aplicación de una sanción económica a las entidades territoriales que implementen la gratuidad de la educación, obligándolas a desconocer los postulados constitucionales e internacionales en materia de gratuidad de la educación.

Además, recientemente se aprobó por parte del Congreso de la República una reforma constitucional propuesta por el Gobierno Nacional con la cual se recortan las transferencias del Sistema General de Participaciones a las Entidades Territoriales, por medio del Acto Legislativo 011 de 2006, que entra en vigencia el 1 de enero de 2008.

El sector educativo sin duda resulta ser el más afectado. Más de 45 billones de pesos se dejaron de invertir en el período 2008 al 2016, agudizando la grave situación financiera del sector educativo en los municipios del país, y acelerando el proceso de desmonte de la educación pública y su privatización, iniciada con la apertura económica en 1991.

⁶⁹ GUIA PARA LA ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS DEL SECTOR EDUCATIVO. Ministerio de Educación Nacional. En, EL ESTADO DEL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. Informe de la Comisión Nacional de Seguimiento a las recomendaciones de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre El Derecho a la Educación en Colombia. 2005.

3.4. REVOLUCION EDUCATIVA

Es un plan sectorial, contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, que abarca el periodo de 2002 – 2006, pero que en la actualidad se sigue implementando, y en el que se definen como políticas básicas en materia educativa: 1) la ampliación de la cobertura, 2) el mejoramiento de la calidad de la educación, 3) el mejoramiento de la eficiencia del sector, 4) la pertinencia laboral y 5) la capacidad técnica y científica.

Pero en la realidad, se hace énfasis en la ampliación de cobertura a partir de la búsqueda de la eficiencia por parte del sector, reduciendo gastos a través de la implementación de mecanismos como: sistemas tutorales; servicio docente obligatorio por parte de soldados bachilleres; contratación de cupos con instituciones religiosas y corporaciones educativas, a los cuales se les paga por estudiante atendido; apoyo a un monitor que remplace a varios profesores; creando el sistema educativo semipresencial, implementando la educación virtual y haciendo ensayos de escuelas dirigidas con padres de familia. Además, se plantea como estrategia la reorganización institucional, que consiste en crear un andamiaje jurídico, financiero y administrativo para la reestructuración o fusión de las instituciones educativas y el incremento de estudiantes por maestro y aula, sin aumentar los recursos para este fin.

Igualmente, se hace énfasis en la “producción educativa, la contratación con empresas educativas privadas, evaluaciones de los docentes según los resultados de sus alumnos en los exámenes, la asignación de los recursos no por criterio de costos sino de resultados y los subsidios para que algunos alumnos pobres paguen derechos académicos en colegios privados (subsidio a la demanda)”⁷⁰,

⁷⁰ TOMASESVKY, Katarina. INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. 2004. Párrafo 18.

reflejando la implementación de las políticas utilizadas en Inglaterra en la década de los ochenta (80), lo cual vulnera el derecho a una educación de acuerdo al contexto cultural y social en el que se ubican los estudiantes; y enfocándose además, a promover la apertura económica y la privatización del sector.

Por otra parte, se fortalece la educación para el trabajo, la cual se incentiva dependiendo del sector socioeconómico al que pertenecen los estudiantes, desarrollando programas de educación media, donde se capacitan para el desempeño laboral en los sectores de la producción, dejándose de lado el fortalecimiento científico y profesional que pueda generar mejores oportunidades laborales y de calidad de vida para los estudiantes.

Además este plan, tal como lo manifiesta la Relatora Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la educación, “no menciona el derecho a la educación, ni contempla ninguna estrategia para ampliar la educación gratuita, ni reducir los costos educativos⁷¹”, limitándose a desarrollar el servicio educativo, pero sin garantías para los beneficiarios del mismo.

3.5. IMPLEMENTACION DE LA REGLAMENTACION EXISTENTE EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

A partir del proceso de descentralización de la educación que se ha venido desarrollando en Colombia; en los Municipios, como ejecutores de las políticas nacionales, se han implementado las estrategias tendientes a disminuir la inversión y a desmontar la educación como derecho fundamental.

⁷¹ TOMASESVKY, Katarina. INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. 2004. Párrafo 12.

Esto se empezó a desarrollar en el Plan Decenal de Educación, donde se estableció como estrategia para el mejoramiento de la eficiencia administrativa y presupuestal, la Plantelización o Fusión de las Instituciones Educativas, con el fin de “superar la actual atomización y dispersión que caracteriza la organización escolar, y descentralizar competencias y funciones en las instituciones educativas...”⁷², lo cual se concretó y entró en vigencia por medio de la Directiva Ministerial N° 15 de 2002, siendo aplicada en Bucaramanga en la actualidad.

Dicha política en la práctica, consiste en un recorte presupuestal a las instituciones educativas, en donde la institución educativa que presta el servicio de educación básica secundaria y media, copta a las instituciones de educación básica primaria que se encuentren geográficamente más cerca, obligándolas a depender de ella política, administrativa y financieramente, con el fin de optimizar los pocos recursos destinados para el manejo de la educación, acarreado como consecuencias que los estudiantes tienen que continuar de manera obligatoria en un colegio determinado todo su ciclo escolar, desconociendo el derecho constitucional que tienen los padres de escoger el tipo de educación que quieren para sus hijos y generando la desigualdad entre los estudiantes de los diferentes estratos socioeconómicos, pues los estratos bajos (1 y 2) son preparados para la mano de obra en oficios como mecánica, artesanías, etc.; y los estratos más altos son preparados en áreas técnicas y tecnológicas y en algunos casos para acceder a la educación superior.

Por otra parte, en el Plan de Desarrollo Municipal 2004 – 2007 de Bucaramanga, aprobado por el Concejo Municipal mediante el acuerdo N° 010 de 2004, dentro de la política social se tiene como un eje la educación - donde se acogen las disposiciones de la normatividad nacional en materia educativa - en lo referente a promover la formación integral de los educandos (en cuanto a su desarrollo físico, psicológico, social y espiritual)..., la ampliación de la cobertura con criterios de

⁷² MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. PLAN DECENAL DE EDUCACION 1996 – 2005. Bogotá.

calidad, eficiencia y equidad para jóvenes en edad escolar, teniendo como metas: el 100% de cobertura educativa, otorgar 4.800 subsidios educativos a escolares de estratos 1, 2 y 3, construir cuatro nuevas instituciones educativas y remodelar y ampliar 25..., cualificar del servicio educativo para fortalecer y mejorar la calidad de la educación para lo cual se tiene como metas dotar de mobiliario escolar, equipos y material didáctico, y realizar obras de mantenimiento y reparaciones locativas a 132 escuelas municipales..., así como articular y estructural el sistema educativo de Bucaramanga⁷³

⁷³ Resumen elaborado a partir de: PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA. Concejo Municipal. Acuerdo No 010 de 2004. p. 55 a la 58.

4. MANIFESTACIONES DE LA LEGISLACION EDUCATIVA EN BUCARAMANGA

Teniendo en cuenta el manejo que se le ha dado a la Educación como Derecho Fundamental de todos los colombianos, la implementación de la descentralización y las políticas educativas enfocadas al desarrollo de la educación como un servicio en los Municipios del país y la legislación Municipal existente, es necesario realizar una investigación que permita determinar los alcances de la política de descentralización, - materializada a partir de la plantelización- y la influencia de las políticas nacionales y municipales en la cotidianidad de las instituciones educativas, analizando los aspectos financieros, académicos y administrativos de algunas instituciones de Bucaramanga, para lo cual es importante tener en cuenta que al igual que en el ámbito nacional, en ningún documento elaborado por la Alcaldía o la Secretaría de Educación Municipal se habla de la educación como un derecho fundamental de los seres humanos, por lo cual pese a no estar de acuerdo, solo se puede hacer un estudio referente al servicio educativo, para a través de éste, determinar el estado del Derecho a la Educación en las Instituciones Educativas Públicas de Bucaramanga.

4.1 METODOLOGIA

El propósito de esta investigación permitió plantear un diseño metodológico desde el enfoque cualitativo que conlleva a tener un conocimiento más profundo y particular sobre las manifestaciones de la legislación educativa en las instituciones públicas de Bucaramanga. La entrevista semi - estructurada fue la técnica más apropiada para obtener la información requerida, sin excluir de este propósito el análisis de variables cuantitativas para conocer la situación del Derecho

Fundamental a la Educación en los Colegios Públicos de Bucaramanga y las manifestaciones particulares de la influencia de la legislación en cada uno de los sectores de la ciudad.

El informe realizado por La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el Estado del Derecho a la Educación en Colombia, El informe de la Procuraduría sobre el Derecho a la Educación, La legislación relacionada con la asignación de recursos para la Educación, la disminución de la población de estratos 1 y 2 con estudios universitarios, y la observación directa de las dinámicas desarrolladas al interior de los colegios, en la cual se genera una visión mercantilista de la educación, fueron la motivación para plantear como tema de investigación El estado del Derecho Fundamental a la Educación y sus manifestaciones en los Colegios Públicos de Bucaramanga, para lo cual se dividió la Ciudad en cuatro zonas territoriales, con diferentes estratos y visiones de la educación, donde se entrevistaron a profesores y estudiantes de colegios públicos reconocidos en las zonas, a fin de comprender las particularidades administrativas, financieras y académicas de los colegios y a partir de esto determinar el estado del Derecho Fundamental a la Educación en Bucaramanga y, conocer las actitudes asumidas frente a los requerimientos que la legislación hace a los colegios. La importancia de lo anterior radica en que este análisis podría contribuir a desarrollar una legislación que regule el Derecho Fundamental a la Educación, y a rediseñar o direccionar la normatividad existente frente al servicio educativo.

Para lo cual se planteo la siguiente pregunta de investigación, que permitió desarrollar el trabajo de campo y posterior investigación:

- ¿Cómo influye la Legislación educativa en el desarrollo administrativo, financiero y académico, y en la implementación de la Educación como Derecho Fundamental en los Colegios Públicos de Secundaria en Bucaramanga?

Para responder a este interrogante se plantearon los siguientes objetivos:

• OBJETIVOS GENERALES

- Determinar la influencia de la Legislación educativa en el desarrollo administrativo, financiero y académico de los Colegios Públicos de Secundaria en Bucaramanga.
- Verificar el cumplimiento del Núcleo Esencial del Derecho Fundamental a la Educación en los Colegios Públicos de Bucaramanga

• OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Establecer la forma en que son administrados los recursos financieros asignados para la prestación del servicio educativo en los Colegios Públicos de Bucaramanga.
- Comprender el manejo administrativo de los Colegios Públicos de Bucaramanga.
- Establecer las condiciones en que se brinda el servicio educativo por parte de los Colegios Públicos de Bucaramanga.
- Comparar los postulados desarrollados en el Núcleo Esencial del Derecho Fundamental a Educación (Accesibilidad, Disponibilidad, Permanencia y Calidad) con la prestación del servicio educativo en los Colegios Públicos de Bucaramanga.

4.2 ENFOQUE METODOLOGICO

El estudio desarrollado es cualitativo, pues el resultado fue obtenido a partir de lo expresado por los entrevistados en sus relatos; más no en información cuantificable, la cual no está excluida en su totalidad en el desarrollo de la investigación. La estrategia investigativa, es socio - jurídica, pues se tiene en cuenta la normatividad educativa y la vivencia de los colegios para establecer el estado de la educación pública en Bucaramanga con relación al desarrollo administrativo, financiero y académico de los Colegios Públicos de Secundaria, así como el estado del Derecho Fundamental de la Educación.

Para la recolección de datos se emplearon entrevistas semi - estructuradas recopilando las experiencias cotidianas de los colegios surgidas a partir de la normatividad implementada en los mismos.

La investigación se realizó en 4 colegios públicos de Bucaramanga, correspondientes a las zonas norte, nororiente, suroccidente y sur de la ciudad. Esta selección obedeció fundamentalmente a la necesidad de determinar la repercusión de la legislación educativa y el tratamiento del Derecho Fundamental a la Educación, en zonas de diferentes condiciones sociales y económicas de Bucaramanga.

La selección de los entrevistados se realizó teniendo en cuenta profesores y estudiantes que se encontraran cursado entre 9 y 11 grado. Así mismo se realizó una entrevista a la Secretaria de Educación Municipal, lo cual permitió comparar la visión que se tiene de la educación desde las instancias administrativas y operativas de la educación.

Como técnica de recolección de datos se aplicó la entrevista semi - estructurada según la siguiente distribución:

Tabla 1. Distribución para la aplicación de la entrevista.

ZONAS	PROFESORES	ESTUDIANTES	EXPERTOS
NORTE	1	2	Secretaria de Educación Municipal
NOR-ORIENTAL	1	1	
SUR-OCCIDENTAL	1	1	
SUR	2	1	
Total entrevistas	5	5	1

4.2.1 Aspectos identificados para el Estudio:

Siguiendo la agrupación establecida por la interpretación internacional sobre el núcleo esencial del Derecho Fundamental a la Educación, se seleccionaron los cuatro aspectos relevantes para garantizar las condiciones mínimas de la educación:

- Accesibilidad
- Adaptabilidad
- Calidad
- Permanencia.

Igualmente, se tuvieron en cuenta los aspectos relacionados con el manejo interno de los colegios, establecidos en la legislación existente. Los cuales son:

- Lo administrativo
- Lo académico
- Lo financiero

4.2.2 Desarrollo y Procesamiento de las entrevistas

Para el desarrollo de las entrevistas se realizó un formato en el cual se tuvieron en cuenta los aspectos que dentro de lo administrativo, lo académico y lo financiero podían reflejar el estado del Núcleo Esencial del Derecho Fundamental a la Educación.

Posterior a las entrevistas, se desarrolló la codificación de la información, la cual se hizo manualmente, organizando las preguntas y respuestas según los ejes temáticos planteados de los derechos relacionados con el manejo administrativo, académico y financiero de los colegios. Identificándose categorías emergentes con respecto a la calidad de la educación y a la adaptabilidad y permanencia de los estudiantes en el sistema educativo.

Tabla 2. Categorías utilizadas en la investigación en lo administrativo.

ADMINISTRATIVO		
DERECHOS	CATEGORIAS PREVIAS	CATEGORIAS EMERGENTES
	Manejo administrativo de la institución	
	Contratación de la planta docente y administrativa	
Disponibilidad	Docentes para las materia de acuerdo con su formación profesional	
	Planta profesoral completa	
Accesibilidad	Fusión educativa	
Permanencia	Bienestar estudiantil (enfermería, odontología, comedores, psicología y psico-orientadora)	
	Número de estudiantes por salón	
Calidad	Materiales necesarios para el desarrollo de las clases (Telescopios, bibliotecas, red internet , laboratorios)	
	Planta física adecuada (salones, ventilación, iluminación, zonas verdes, escenarios deportivos)	
	Acciones de las Asambleas y Concejo para regular el cumplimiento de la calidad y cobertura	

Tabla 3. Categorías utilizadas en la investigación en lo académico.

ACADEMICO		
DERECHOS	CATEGORIAS PREVIAS	CATEGORIAS EMERGENTES
	Participación de la comunidad educativa en las decisiones , procesos educativos y financiación de la educación	
Disponibilidad		
Accesibilidad		
	Deserción escolar	
Permanencia	Mecanismos del gobierno local para lograr la permanencia de los estudiantes en el sistema	Cultura interna de la

	educativo	Institución
	Promoción del mejoramiento continuo de la calidad educativa	
Calidad	Visión frente a la formación de los estudiantes	
	Formación integral de los estudiantes	
	Espacios culturales y artísticos(música, pintura, teatro, danzas)	
	Proyecto Educativo Institucional (PEI)	
	Gobierno Escolar	

Tabla 4. Categorías utilizadas en la investigación en lo financiero.

FINANCIERO		
DERECHOS	CATEGORIAS PREVIAS	CATEGORIAS EMERGENTES
	Manejo financiero de la institución	
	Asignación de recursos(pago de personal docente y administrativo	
Disponibilidad	servicios públicos, construcción de infraestructura, mantenimiento	
	y pago de provisión de la canasta educativa)	
Accesibilidad		
	Aportes de los padres para el funcionamiento del colegio (pago de aseadores, celadores, expografos, fotocopias)	
Permanencia		
	Costos educativos	
Calidad	Recorte a las transferencia	Condiciones socio-económicas de la sociedad.

5. SITUACION DEL ESTADO DE LA EDUCACION EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS DE BUCARAMANGA

Al comparar la legislación en materia educativa en Colombia con las entrevistas realizadas en los diferentes colegios públicos de Bucaramanga, se pudo observar que la normatividad para la financiación de la educación ha traído una serie de consecuencias que repercuten en el manejo administrativo y académico de los colegios públicos en Bucaramanga, generando deficiencias en la calidad y permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, pues como lo manifestó uno de los entrevistados al referirse a la asignación presupuestal que hace el gobierno a los colegios, “el dinero se empieza a repartir sobre una fórmula que se llama índice per cápita según la cantidad de alumnos, eso explica porque hay tanto hacinamiento, es decir, el rector como necesita plata autoriza que los grupos sean grandes; entonces, mientras más alumnos haya, más plata llega”, lo cual, como se manifiesta en los postulados del núcleo esencial del Derecho fundamental a la Educación trae consecuencias graves en la calidad que se le brinda a los estudiantes.

Igualmente, el bajo presupuesto ha generado que en los colegios se disminuya el bienestar de los estudiantes, porque tal como lo expresan los entrevistados “en la institución antes existió enfermería, ya no la hay, existió una batería para tratamientos odontológicos, ya no la hay, existían servicios médicos, ya nos lo hay; el gobierno ha venido acabando con esos puestos, nos hemos quedado poco a poco sin la posibilidad de desarrollar estos aspectos, porque cada vez que se retira una de las personas encargadas, se elimina el cargo”, en el mismo sentido otro de los profesores entrevistados dijo “en la institución tuvimos en algún momento spicorientadora, pero la alcaldía no la quitó, no hay enfermería, ni comedores escolares”; siendo estos factores de vital importancia para que se cumplan los postulados de permanencia y calidad en el sistema educativo.

Del mismo modo el recorte financiero genera falencias en lo referente a la planta física de los colegios públicos, tal como lo expresó uno de los entrevistados debido a que “hay muchos estudiantes para cada salón, además falta ventilación y no hay escenarios deportivos ni auditorios”; agudizando la problemática de la calidad educativa, porque se requiere una planta física con salones apropiados; sistemas de iluminación y ventilación; y espacios deportivos y zonas verdes adecuados a las necesidades de los estudiantes, para lograr su desarrollo integral, los cuales en la mayoría de los colegios en donde se realizaron las entrevistas son insuficientes y en el peor de los casos inexistentes. Además, el gran número de estudiantes por salón, no permite que se pueda ofrecer una educación de calidad debido a que como se mencionaba anteriormente, la forma de distribución de los recursos de acuerdo con el número de estudiantes atendidos, hace que en los colegios se utilice el principio “desde que el niño quepa en el salón, ahí esta”, como lo expresó una de las entrevistadas; generándose hacinamiento en las aulas de clase y siendo imposible que un profesor le dedique el tiempo adecuado a cada estudiante para fortalecer el proceso educativo. En ese sentido expresa uno de los entrevistados “al mirar este salón le caben 30 sillas y hay 45, entonces uno como maestro, cómo hace para hacerle seguimiento a cada estudiante sabiendo que todos los estudiantes no tienen el mismo desarrollo intelectual ni tienen las mismas condiciones de vida, ni las mismas condiciones socioeconómicas que influyen en su proceso de aprendizaje”.

Otra manifestación del recorte financiero es la falta de materiales técnicos y tecnológicos para el desarrollo de las clases, constituyéndose en una constante en los colegios analizados, aunque algunos se encuentran en condiciones más traumáticas que otros no se dejan de presentar estas situaciones. Uno de los entrevistados expresa “hay laboratorios, red de internet pero es muy precario debido al gran número de estudiantes de la institución, la biblioteca esta desactualizada, los libros que hay son muy viejos, y lo poco que tienen los

laboratorios es por iniciativa de los profesores y no porque el gobierno haya asignado partidas para eso” y agrega otro de los entrevistados “ las pocas cosas que tiene el colegio es porque hay una Asociación de padres de familia que obliga a los padres a comprar bonos, boletas y dar dinero, a pesar de que la ley lo prohíbe; ese dinero es invertido en lo que el Estado con los recortes no alcanza a pagar en dotación de laboratorios, salas de computo”, etc. En otros colegios públicos la situación es más precaria en cuanto a este aspecto, tal como se refleja en lo expresado por los entrevistados “tenemos internet en un solo computador y en las clases se ponen a trabajar 3 niños por equipo, hay biblioteca pero los libros están desactualizados, en los laboratorios hacen falta los elementos para realizar los experimentos, aquí se está trabajando con las uñas”.

Otro fenómeno que agudiza la situación de la educación en los colegios públicos de Bucaramanga es la fusión educativa, pues se pudo establecer que ésta ha generado consecuencias que afectan de manera visible a los colegios en la parte administrativa y financiera, tal como lo expresó una de las entrevistadas, debido a que “mandan la misma cantidad de dinero y ya no somos uno sino tres, y un rector manejando varias instituciones al mismo tiempo es muy difícil, tiene que ser un pésimo administrativo porque no le alcanza el tiempo para estar pendiente de todas las sedes al mismo tiempo”, por lo cual se generan muchas carencias tanto en las instituciones anexas como la sede principal, teniendo estas que ser asumidas directamente por los padres de familia.

Por otra parte, de acuerdo con lo expresado por los entrevistados en lo referente con el Gobierno Escolar se puede establecer que en la práctica no funciona para el fin que fue creado, debido a que existe muy poca información y participación de la comunidad educativa en estos espacios ocasionando que estas instancias se conviertan en un requisito que exige la ley dentro de los Colegios y como lo expresa uno de los entrevistados que “el gobierno escolar se convierta simplemente en un lleva mensajes y trae mensajes , pero sin asumir posiciones

para evitarse problemas”, siendo manejado por las directivas de los colegios públicos para su conveniencia.

En el mismo sentido, el Proyecto Educativo Institucional que se considera debe ser la base sobre la cual se desarrollan los procesos de aprendizaje, es desconocido en su totalidad por la mayoría de los estudiantes. En el caso de los docentes, muy pocos conocen el PEI de la institución en la cual trabajan, por ende no han participado activamente en su construcción porque según como lo manifiesta uno de los entrevistados “este proyecto no fue construido realmente con la participación de los verdaderos protagonistas, los estudiantes, por eso no está reflejado su sentir, porque tengo que decir que la mayoría de colegios han pagado abogados e instituciones para que elaboraran el PEI y que éste estuviera acorde con la ley”, resultando ser en últimas una imposición para la comunidad educativa de las instituciones públicas de Bucaramanga.

Situación que se ve agravada por las manifestaciones de rechazo que se presentan al interior de algunos colegios con respecto a los profesores y estudiantes que se atreven a pensar de forma diferente a la ideología maneja por la institución y a desarrollar procesos democráticos en los colegios, siendo señalados y agredidos psicológicamente por los demás integrantes de la comunidad educativa, quienes los presionan para que se retiren de la institución o en su defecto se acomoden a los parámetros existentes, sin tener en cuenta las repercusiones que esto trae en cuanto a la permanencia de los estudiantes en la institución y vulnerando el derecho de los educandos y educadores al libre desarrollo de la personalidad, y la libertad de cátedra y pensamiento.

Por otra parte, la igualdad de oportunidades que debe ser garantizada a partir de la educación, es vulnerada principalmente por los manejos arbitrarios que de la educación se hacen en las diferentes zonas de la Ciudad, siendo los más afectados los Colegios de la parte norte de Bucaramanga, donde a diferencia de

los colegios ubicados en las demás zonas, se “busca que los muchachos, - precisamente por la zona social en que viven, sabemos que no todos van a ir a una universidad,- entonces se trata de que salgan con una determinada profesión que los pueda ayudar a desenvolverse” afectando la visión de una educación en la cual se incentive la continuidad de los procesos educativos y dificultando la movilidad social de las clases menos favorecidas económicamente.

Pese a lo anterior, la Secretaria de Educación Municipal, continúa asegurando que en Bucaramanga se presta un servicio educativo de calidad, acorde con las necesidades de los habitantes y con bajas tasas de deserción, basándose en los resultados del ICFES, los cuales no pueden ser considerados como un factor confiable para determinar la situación real de los colegios públicos, pues no muestran la cotidianidad de los colegios y por lo tanto no son una manifestación de las deficiencias administrativas, presupuestales, académicas, ni de lo que al interior de las instituciones, debe hacer la comunidad educativa para prestar el servicio.

De todo lo anterior se puede concluir que en los Colegios Públicos de Bucaramanga, los aspectos financieros y sociales son los que mayor influencia tienen en el incumplimiento del núcleo esencial del derecho a la educación (accesibilidad, disponibilidad, calidad y permanencia en el sistema educativo), al afectar de manera directa dichos postulados y hacer que estos sean desplazados por el servicio de la educación, prestado en condiciones deficientes y finalmente asumido por la comunidad educativa en general, en aras de garantizar las condiciones mínimas para la enseñanza formal.

CONCLUSIONES

- Pese al desarrollo jurisprudencial del Derecho Fundamental a la Educación, en la práctica ha prevalecido la concepción de servicio sobre el derecho, lo cual se ve agravado con la prestación deficiente del servicio y con las inconsistencias entre la legislación y la realidad de las instituciones, tal como se pudo demostrar a partir de las entrevistas realizadas en los colegios públicos de Bucaramanga.
- De este estudio se puede concluir que la legislación educativa ha tenido una influencia negativa en el desarrollo de los colegios públicos de Bucaramanga en los aspectos financieros, académicos y administrativos, ya que con la normatividad existente, se ha disminuido la calidad y pertinencia de la prestación del servicio educativo.
- A partir de este trabajo de investigación se pudo demostrar que en los colegios públicos de Bucaramanga no se cumplen a cabalidad los postulados del núcleo esencial del Derecho a la Educación en cuanto a adaptabilidad, accesibilidad, calidad y permanencia en el sistema educativo.
- Se puede concluir, también que las manifestaciones de la legislación educativa en los distintos colegios públicos de Bucaramanga son las mismas, pero en que en algunos colegios se acentúan más que en otros jugando un papel importante las condiciones socio-económicas del sector en que se encuentran ubicadas las instituciones.
- Se encontró que en la mayoría de los colegios entrevistados, existe por parte de los estudiantes un desconocimiento en lo referente con el gobierno escolar, las funciones que cumple y en lo que tiene que ver con el Proyecto

Educativo Institucional, por lo que se puede concluir, que estas instancias existen en los Colegios Públicos de Bucaramanga para cumplir un requisito que exige la ley, pero no tiene arraigo en la comunidad educativa ni participación real en su construcción.

BIBLIOGRAFIA

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD. Educación, La Agenda del Siglo XXI. Tercer Mundo Editores. Bogotá. 1998.

FUENTES OSORIO, Melene. Descentralización de la Educación en Santander 1988 – 1999. Editor Centro de Estudios Regionales, CER – UIS. 2001.

FECODE, Educación y Cultura. En, AVELLANEDA, Luis Carlos. La Educación como Derecho Fundamental. Revista No 64. Bogotá, 2003.

DEFENSORIA DEL PUEBLO. El Derecho a la Educación, En la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales. Bogotá, 2003.

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Editorial Leyer, Bogotá 2003. Artículo 93.

TOMASESVKY, Katarina. INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. 2004.

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION. El Derecho a la educación, la educación en la perspectiva de los Derechos Humanos. Bogotá 2006.

REIMERS, Fernando. Estudio Realizado para la Fundación Antonio Restrepo Barco. En EL ESTADO DEL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. Informe De La Comisión Nacional De Seguimiento A Las Recomendaciones De La Relatora Especial De Las Naciones Unidas Sobre El Derecho A La Educación En Colombia. 2005.

LUNDGREN, P. Teoría del Currículo y Escolarización. Ediciones Morata. Australia, 1991.

EL ESTADO DEL DERECHO A LA EDUCACION EN COLOMBIA. Informe De La Comisión Nacional De Seguimiento A Las Recomendaciones De La Relatora Especial De Las Naciones Unidas Sobre El Derecho A La Educación En Colombia. 2005.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Ley General de Educación. Editorial Unión. Bogotá, 2007.

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. PLAN DECENAL DE EDUCACION 1996 – 2005. Bogotá.

PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA. Concejo Municipal. Acuerdo No 010 de 2004.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Ley 715 de 2001. Editorial Unión. Bogotá, 2007.

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. PLAN DECENAL DE EDUCACION 1996 – 2005. Bogotá.

ANEXOS

ANEXOS

ANEXO 1. GUIA DE LA ENTREVISTA.

PREGUNTAS ABIERTAS – SEMIESTRUCTURADAS PARA ENTREVISTAR A LA POBLACION OBJETO DE INVESTIGACION

DIRECTIVOS

ACADEMICO

1. Se podría decir que en la actualidad es de vital importancia para el desarrollo integral de los estudiantes contar con una educación de calidad y acorde a las necesidades de los mismos ¿Usted considera que en la Institución se está promoviendo el mejoramiento continuo del nivel educativo de los estudiantes?
2. ¿Cuál es la visión de la institución frente a la formación de los estudiantes?
3. ¿Teniendo en cuenta los fines de la educación contemplados en la ley general de educación, como se aporta a la formación integral de los estudiantes en cuanto a los siguientes aspectos: físico, psíquico, intelectual, moral espiritual, social, afectivo, ético, cívico, político, científico y tecnológico del ser humano?
4. ¿Cuál es la participación que se le brinda a la comunidad educativa (padres, estudiantes, profesores, egresados) en las decisiones, procesos educativos y financiación de la educación?
5. En la Institución educativa ¿Cómo se cumplen los postulados constitucionales en materia de educación desarrollados en el Plan Decenal de Educación en cuanto a: Accesibilidad, Adaptabilidad, Disponibilidad y Permanencia en el Sistema Educativo?
6. ¿Cuáles son los índices de deserción escolar en la Institución?
7. ¿Qué hace el gobierno local para garantizar la permanencia de los estudiantes de bajos recursos en la Institución? ¿Los mecanismos utilizados son efectivos?

8. ¿Qué hacen las asambleas y concejos municipales para regular el cumplimiento de los postulados de calidad y cobertura en educación?
9. ¿Conoce el Informe de la relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el Estado del Derecho a la educación en Colombia?

ADMINISTRATIVO

1. ¿Cómo es el manejo administrativo de la institución (contratación de la planta docente y administrativa, asignación de materias, como se administran las instituciones de primaria anexas al Colegio etc.)?
2. ¿Qué dificultades y/o beneficios ha traído a la Institución la fusión educativa?
3. ¿Aproximadamente cuantos estudiantes se atienden por salón en la institución educativa?

FINANCIERO

1. ¿Cómo es el manejo financiero de la institución (como son asignados y utilizados los recursos para funcionamiento de la institución)?
2. ¿Los recursos asignados por la ley 715 de 2001 para: pago de personal docente y administrativo, construcción de la infraestructura, mantenimiento y pago de servicios públicos, provisión de la canasta educativa, evaluación y promoción de la calidad educativa son suficientes? ¿A que aspectos se les da prioridad?
3. ¿Los recursos suministrados por el Municipio en que aspectos se invierten? ¿Son suficientes?
4. ¿Qué opina al respecto del Acto Legislativo 011 del 2006 sobre el Nuevo Sistema de Transferencias? ¿Cómo afecta la educación en el Municipio?

PROFESORES

ACADEMICO

1. Teniendo en cuenta que en la actualidad es de vital importancia para el desarrollo integral de los estudiantes contar con una educación de calidad y acorde a las necesidades de los mismos ¿Usted considera que en la Institución se está promoviendo el mejoramiento continuo del nivel educativo de los estudiantes?
2. ¿Cuál es la visión de la institución frente a la formación de los estudiantes?
3. ¿El colegio en la actualidad cuenta con Gobierno escolar?
4. ¿Quiénes conforman el gobierno escolar?
5. ¿Qué funciones cumple el gobierno escolar?
6. ¿Cómo es su participación en el gobierno escolar?
7. ¿Conoce y/o se identifica con el contenido del Proyecto Educativo Institucional (PEI) de su Colegio?
8. ¿Cómo es su participación en la construcción y ejecución del Proyecto Educativo Institucional (PEI) con respecto a: Principios y fines del establecimiento, la estrategia pedagógica, construcción del reglamento de docentes y estudiantes y el sistema de gestión?
9. ¿Dentro del plan de estudios se contemplan espacios culturales y artísticos (grupos extra clases de música, pintura, danzas, teatro etc.) que le permitan dar continuidad a su formación en estos aspectos a través del bachillerato?

ADMINISTRATIVO

1. ¿Para promover el bienestar de los estudiantes, la institución cuenta con: enfermería, odontología, comedores, psicología y psico-orientadora?
2. ¿La institución cuenta con los materiales técnicos y tecnológicos necesarios y adecuados para el desarrollo de las clases (telescopios, bibliotecas, red de Internet, laboratorios etc.)?
3. ¿La planta física del establecimiento es adecuada en cuanto a: salones, pupitres, ventilación, iluminación, zonas verdes y escenarios deportivos?

4. ¿Los docentes de la institución dictan materias relacionadas con la formación profesional adquirida?
5. ¿La institución cuenta con los docentes para cada una de las materias?
6. ¿Qué dificultades y beneficios ha traído a la Institución la fusión educativa?
7. ¿Aproximadamente cuantos estudiantes se atienden por salón en la institución educativa?
8. ¿Conoce el manejo financiero de la institución (como son asignados y utilizados los recursos para funcionamiento de la institución)?

GENERAL

1. ¿Conoce el Informe de la relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el Estado del Derecho a la educación en Colombia?
2. En la Institución educativa ¿Cómo se cumplen los postulados constitucionales en materia de educación desarrollados en el Plan Decenal de Educación en cuanto a: Accesibilidad, Adaptabilidad, Disponibilidad y Permanencia en el Sistema Educativo?
3. ¿Qué opina al respecto del Acto Legislativo 011 del 2006 sobre el Nuevo Sistema de Transferencias? ¿Cómo afecta la educación en el Municipio?

ESTUDIANTES

ACADEMICO

1. Teniendo en cuenta que en la actualidad es de vital importancia para el desarrollo integral de los estudiantes contar con una educación de calidad y acorde a las necesidades de los mismos ¿En la institución como se trata de mejorar la calidad de la educación impartida a los estudiantes?
2. ¿Los docentes y las modalidades del colegio incentivan la continuidad de los estudiantes en: a) Universidades, b) centros técnicos y tecnológicos; y c) Procesos laborales?
3. ¿El colegio en la actualidad cuenta con Gobierno escolar?
4. ¿Quiénes conforman el gobierno escolar?
5. ¿Qué funciones cumple el gobierno escolar?
6. ¿Cómo es su participación en el gobierno escolar?
7. ¿Conoce y/o se identifica con el contenido del Proyecto Educativo Institucional (PEI) de su Colegio?
8. ¿Cómo es su participación en la construcción y ejecución del Proyecto Educativo Institucional (PEI) con respecto a: Principios y fines del establecimiento, la estrategia pedagógica, construcción del reglamento de docentes y estudiantes y el sistema de gestión?
9. ¿Dentro del plan de estudios se contemplan espacios culturales y artísticos (grupos extra clases de música, pintura, danzas, teatro etc.) que le permitan dar continuidad a su formación en estos aspectos a través del bachillerato?

ADMINISTRATIVO

1. ¿Para promover el bienestar de los estudiantes, la institución cuenta con: enfermería, odontología, comedores, psicología y psico-orientadora?
2. ¿La institución cuenta con los materiales técnicos y tecnológicos necesarios y adecuados para el desarrollo de las clases (telescopios, bibliotecas, red de Internet, laboratorios etc.)?

3. ¿La planta física del establecimiento es adecuada en cuanto a: salones, pupitres, ventilación, iluminación, zonas verdes y escenarios deportivos?
4. ¿Aproximadamente cuantos estudiantes se atienden por salón en la institución educativa?
5. ¿Los docentes de la institución dictan materias relacionadas con la formación profesional adquirida?
6. ¿La institución cuenta con los docentes para cada una de las materias?
7. ¿En que aspectos aportan los estudiantes para el funcionamiento del colegio, (pago de aseadores, celadores, compra de expografos, fotocopias etc.)?

ANEXO 2: LA POLÍTICA EDUCACIONAL DE MINAS GERAIS, BRASIL.

Recuadro 4.4 LA POLÍTICA EDUCACIONAL DE MINAS GERAIS, BRASIL

Por Ana Luiza Machado
Unesco

La década de los noventa marca el inicio de una profunda reforma en el sistema de educación pública de Minas Gerais. Algunos observadores la llaman la "revolución silenciosa". Minas Gerais implementó un nuevo estilo de asumir la escuela pública, expresado en un conjunto articulado de prioridades educativas puestas en práctica por el gobierno del Estado a partir de 1991. Las prioridades definidas fueron:

- fortalecimiento de la dirección de la escuela
- autonomía de la escuela
- capacitación profesional
- evaluación de los aprendizajes
- integración con los municipios

Fortalecimiento de la dirección de la escuela

La reforma, que redujo drásticamente los niveles de repetición y mejoró en forma considerable la calidad de la enseñanza, tuvo como punto de partida el proceso de selección de los directores de escuela. Anteriormente designados por los políticos que gozaban de mayorías en las regiones, los directores de escuelas son ahora nombrados mediante un proceso de selección entre candidatos provenientes del magisterio, hecho en dos etapas. En la primera, a los postulantes se les toma una prueba escrita para medir sus conocimientos técnicos y su capacidad gerencial. Los tres primeros clasificados de cada escuela elaboran y discuten sus planes de trabajo con la comunidad escolar, la que escoge, a través del voto universal y secreto, al mejor candidato para dirigir la escuela por un período de tres años. En esta segunda etapa es donde se mide la capacidad de liderazgo del candidato, requisito tan esencial para un director como su competencia técnica.

El cambio en la selección de los directores de escuela, aparentemente simple, es la piedra angular de un proceso que, a través de diferentes mecanismos y estrategias, transfiere a la comunidad el poder de decisión sobre los rumbos que debe tomar la escuela, poder antes concentrado en los organismos de gobierno. Este proceso tiene, además, la ventaja de ampliar el compromiso del director con la comunidad escolar. Junto con este cambio, el gobierno del Estado trató de fortalecer otros instrumentos de gestión democrática, modificando el perfil de actuación y ampliando el poder de los Consejos Escolares, compuestos por profesores, alumnos y padres, quienes junto con los directores deciden sobre los más importantes asuntos de la escuela.

(Continúa página siguiente)

(Continuación Recuadro 4.4)

Autonomía de la escuela

Una serie de medidas complementarias se adoptaron para favorecer y estimular la autonomía de las escuelas en las áreas financiera, administrativa y, principalmente, pedagógica. La escuela recibe recursos financieros para ocuparse de su mantenimiento, administra su personal, tiene poder de decisión sobre su calendario escolar, sobre los criterios para organizar los grupo-cursos y sobre estrategias para acompañar y evaluar los aprendizajes. El nivel deseable de autonomía, para que no se transforme en abandono, no puede prescindir de una acción gubernamental decidida y pronta, capaz de asegurar en cada escuela condiciones de trabajo indispensables para el aprendizaje y mecanismos de evaluación sistemática sobre la calidad de la educación. El Gobierno pasó a desempeñar un papel de asesoramiento y apoyo a las escuelas, con una gran preocupación por garantizar la equidad. Se implementaron acciones para reformular, actualizar y desarrollar el currículo básico y para recuperar y equipar la planta física de los establecimientos.

Capacitación profesional

El gobierno también echó a andar un osado programa de capacitación de profesores y especialistas en educación, que incluía cursos de emergencia para graduar maestros, cursos de perfeccionamiento y especialización, junto con una oferta sistemática de oportunidades de actualización. Desarrolló un programa de entrenamiento para todos los profesores que trabajan de primero a cuarto año de enseñanza básica, un total cercano a las noventa mil personas. Además, todos los directores de escuelas participan en un curso específico que les permite ampliar sus conocimientos pedagógicos y técnicas de gerencia antes de asumir su trabajo.

Evaluación de los aprendizajes

El gobierno implantó, también, un programa pionero de evaluación de la escuela pública que implicó la aplicación, con intervalo de dos años, de pruebas y cuestionarios para todos los alumnos de tercero, quinto, octavo año de enseñanza básica, segundo año de enseñanza media y último año de los cursos de habilitación para el magisterio. Los datos globales y sectoriales de esta evaluación representan un valioso conjunto de información para que el gobierno promueva la equidad y planifique sus acciones en el sector. Más aún, igualmente importante es que este proceso permite que cada escuela reciba los resultados de su evaluación y disponga de los datos con los que pueden diagnosticar sus puntos débiles y sus fortalezas, con el objeto de facilitar la definición de estrategias que mejoren los niveles de aprendizaje. Los resultados de la evaluación posibilitan que las escuelas elaboren, junto con la co-

(Continúa página siguiente)

(Continuación Recuadro 4.4)

munidad escolar, su Plan de Desarrollo. Este plan, que tiene un alcance de cinco años, prevé las acciones que la escuela debe implementar en función de una búsqueda permanente por mejorar la calidad de la enseñanza. El gobierno asegura el traspaso de recursos financieros para que las escuelas implementen por lo menos las acciones más importantes previstas en sus planes, incluyendo el entrenamiento y cursos que contribuyen al perfeccionamiento de sus profesionales.

Cooperación con los municipios

Las redes municipales de educación merecieron la atención especial de la Secretaría de Estado de Educación. Más que incluir a los profesores y alumnos de las escuelas municipales en sus programas y proyectos, el gobierno creó mecanismos de cooperación con las Prefecturas municipales, a fin de racionalizar el uso de la capacidad física instalada en el Estado y mejorar la atención escolar. La definición de responsabilidades y metas fue hecha a partir de la elaboración conjunta de los Planes Municipales de Educación, incentivando a las Prefecturas que disponen de más recursos para ampliar su red de escuelas, posibilitando de esta manera al gobierno estadual concentrar su participación en los municipios más pobres.

Algunos resultados logrados

Esta política ya presenta notables resultados. Cambió el clima de la escuela con la comunidad escolar sintiéndose parte del proceso educativo y los alumnos gozando de un ambiente más favorable al aprendizaje. Ya no es utopía pensar que, en un futuro muy cercano, todas las escuelas serán capaces de planear su propio desarrollo, definiendo sus metas en el plano pedagógico y, en función de ellas, elaborar sus planes de capacitación profesional, adquisición de equipos y mejoramiento de sus instalaciones entre otros. Hoy, la gran mayoría de las escuelas adquirió ya esta capacidad.

En el comienzo de 1996, nueve mil escuelas estatales y municipales participaron de la tercera evaluación aplicada a los alumnos de tercer grado de enseñanza básica, que incluyó pruebas de matemática, portugués y ciencias. La media de los alumnos, comparada con el resultado de 1992, presentó una evolución significativa. La media general del Estado, siendo 10 la nota máxima, aumentó de 5.3 a 7.3 en portugués. En matemática la media general, que en 1992 era 3.5 aumentó a 6.1. En ciencias, la media aumentó de 4.9 a 6.0.

Tan importante como el mejoramiento del aprendizaje fue constatar, en la investigación realizada durante esa evaluación, que al 97% de los alumnos les gusta ir a la escuela, el 92% encuentra a sus profesores muy atentos con ellos y el 86% juzga que el ambiente de la escuela es agradable.

ANEXO 3: DIRECTIVA MINISTERIAL N°. 15 DEL 2002.



Ministerio de Educación Nacional
Despacho Ministro
República de Colombia

DIRECTIVA MINISTERIAL No. 15

Para: GOBERNADORES, ALCALDES DISTRITALES Y MUNICIPALES Y SECRETARIOS DE EDUCACIÓN

De: MINISTRO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Asunto: ORIENTACIONES PARA LA ORGANIZACIÓN DE LAS PLANTAS DE CARGOS DOCENTES, DIRECTIVOS Y ADMINISTRATIVOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS

Fecha: 23 de Abril de 2002

El Ministerio de Educación Nacional ha venido orientando en los últimos años un plan de reorganización del sector educativo, el cual se ha plasmado en convenios de desempeño y en compromisos signados entre la Nación y los Departamentos o Distritos. Estos propósitos siguen vigentes, máxime cuando hoy la Ley 715 de 2001, en sus artículos 5.21 y 37, ordena la organización de las plantas de cargos de las instituciones educativas, acción que se inscribirá en el cumplimiento de las metas del Plan de Reorganización mencionado y en un trabajo conjunto de la Nación, los departamentos y los municipios.

Con el fin de coadyuvar al logro de este mandato legal y, por ende, a una sana administración de los recursos del Sistema General de Participaciones, me permito compartir con ustedes algunas orientaciones que, en el marco de respeto por la autonomía territorial y en acato a las normas vigentes, serán fundamentales para proceder a adelantar la organización de plantas de personal de las instituciones educativas, mientras se expiden reglamentaciones al respecto, especialmente en desarrollo de los artículos 5.2, 5.14, 5.16, 5.18, 16, 39 y 40 de la ley 715 de 2001.

1. ORIENTACIONES GENERALES

El proceso de organización de plantas de personal docente, directivo y administrativo de las instituciones educativas, de que trata el artículo 37 de la ley 715 de 2001, atenderá a las orientaciones siguientes:

1.1 Los departamentos, los distritos y los municipios certificados liderarán la organización de las plantas de personal en cada una de sus entidades territoriales, atendiendo los criterios establecidos por la Ley 715 de 2001, los compromisos acordados con la Nación



en desarrollo de los Planes de Reorganización del Sector Educativo y los que se acuerden con la Nación durante la ejecución de los mismos, y los decretos reglamentarios que se expidan sobre esta materia.

1.2 El municipio o distrito, a través del comité que ha venido funcionando en el marco del Plan de Reorganización o de los Convenios de Desempeño, y como instancia más cercana a la prestación efectiva del servicio, valorará la situación de cada una de sus instituciones educativas para justificar la planta de personal docente y administrativa que le corresponda, determinando en cada caso el número de directivos, docentes por niveles y ciclos, y administrativos, sin que éstos se asignen a jornadas específicas. Como instituciones de carácter oficial, este ejercicio ha de aplicarse también a los INEM, ITA, CASD e institutos técnicos. Lo deseable es que esta acción se culmine antes del 15 de junio de 2002.

1.3 El distrito o el departamento y el municipio conjuntamente, y en el marco del plan de reorganización, presentarán ante las instancias nacionales la planta de personal definida para las instituciones educativas y harán los ajustes atendiendo las observaciones que se establezcan por parte de la Nación.

Se espera que esta acción pueda cumplirse antes del 15 de julio de 2002 para los municipios mayores de 100 mil habitantes, y antes del 30 de octubre de 2002 para los demás municipios del país.

1.4 Como una acción adicional y prioritaria, es necesario tener una relación de directivos, docentes y administrativos que, por efectos del mandato del artículo 38 de la ley 715 de 2001, adquirieron el derecho a ser vinculados provisionalmente, con fecha de vinculación y título que acrediten, la cual firmará quien la reporte.

El Ministerio de Educación requiere esta relación consolidada a nivel departamental y distrital, la cual debe ser enviada a la Dirección de Apoyo a la Gestión Educativa Territorial antes del 30 de mayo de 2002.

1.5 La incorporación de los directivos, docentes y administrativos que estén en propiedad y la vinculación en provisionalidad de quienes adquirieron este derecho de conformidad con el artículo 38 de la ley 715 de 2001, procederá una vez se definan las plantas de personal de las instituciones educativas, atendiendo a la reglamentación del artículo 34 de la ley 715 de 2001.

2. ORIENTACIONES PARA LOS TRASLADOS



En tanto se reglamentan los artículos 22 y 40 de la Ley 715 de 2001 y teniendo en cuenta que durante el período de transición se está en un proceso de reorganización de plantas, que puede requerir movimientos de personal docente, directivo y administrativo por necesidades del servicio, se considera de vital importancia unificar la acción entre la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, para lo cual se plantean las siguientes instrucciones:

2.1 Se espera que los movimientos de plazas y docentes sean un resultado del proceso mismo de organización de plantas, trabajo que se realizará conjuntamente entre el departamento y sus municipios, y de conformidad con el procedimiento que establezcan mutuamente. En todo caso, estos movimientos han de tener en cuenta los compromisos y metas del Plan de Reorganización firmado entre el departamento y la Nación.

2.2 Los traslados de plazas excedentes a los municipios donde se requieran, solo procederán con la autorización expresa de la Nación, en el marco de los convenios de desempeño vigentes.

2.3 En virtud de las normas derogadas por el artículo 113 de la ley 715 de 2001, estos traslados no requieren la aprobación o concepto de la JUDE, JUDI o JUME.

2.4 Una vez fijadas las plantas de personal, los traslados procederán de conformidad con la reglamentación del artículo 22 de la ley 715 de 2001 que expida el Gobierno Nacional.

3. ORIENTACIONES SOBRE INSTITUCIONES EDUCATIVAS.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 9° de la Ley 715 de 2001, en consonancia con el artículo 138 de la Ley 115 de 1994 y el artículo 13 del decreto reglamentario 1860 de 1994, las autoridades educativas territoriales tendrán en cuenta las siguientes orientaciones:

3.1 Los establecimientos educativos deben organizarse como instituciones educativas, con el fin de ofrecer los niveles de educación preescolar, básica y media, con un solo rector.

La conformación de estas instituciones educativas requiere el acto administrativo expedido por la secretaría de educación o quien haga sus veces, el cual se entenderá como el reconocimiento de carácter oficial de la institución. En todo caso se deben atender por lo menos los niveles educativos que ofrecían los planteles fusionados o asociados, con la debida adecuación del Proyecto Educativo Institucional.

3.2 En una misma planta física no puede existir más de una institución educativa aunque haya varias jornadas, diurnas o nocturnas. En consecuencia, habrá una sola administración y, por lo tanto, las autoridades nominadoras procederán a designar un solo rector.

3.3 La jornada nocturna hace parte de una sola institución educativa y, por lo tanto, no debe tener administración o rector distinto.

3.4 Cuando se requiera poner a funcionar los diferentes niveles educativos de una misma institución en varias plantas físicas, para articular la oferta educativa, la misma debe funcionar bajo una sola administración.

3.5 Cuando existan dificultades de asociación de los establecimientos educativos rurales, ya sea por baja densidad poblacional o por las distancias entre los mismos, y para garantizar la continuidad del servicio educativo, se puede recurrir a innovaciones educativas que garanticen a sus alumnos la culminación de la educación básica y media, o financiarles el transporte escolar, con fundamento en lo dispuesto en el parágrafo 2º del artículo 15 de la Ley 715 de 2001.

4. OTRAS PAUTAS PARA LA REORGANIZACIÓN

4.1 Los gobernadores o alcaldes de distritos o municipios certificados podrán reubicar los directores de primaria que por efectos de reorganización de plantas hayan quedado sin funciones, como coordinadores o rectores en las vacantes existentes, siempre que reúnan los requisitos para dichos cargos. En caso de no poderse realizar dicha reubicación en la entidad territorial, los gobernadores y alcaldes deberán informar a las instancias nacionales, para ser trasladados a otras entidades territoriales, de conformidad con la reglamentación que se expida de los artículos 22 y 40 de la Ley 715 de 2001.

4.2 Si como resultado de las fusiones o integraciones de establecimientos educativos, algunos directivos se quedaren sin cargo, estos deberán ser reubicados en aquellas vacantes de directivos docentes que se hallen provistas por docentes mediante la calidad de encargado u otra vinculación temporal.

Esto implica regresar a los docentes encargados a su base docente o suspender la vinculación temporal, de conformidad con las normas legales.

La Nación hará el debido seguimiento a los Convenios de Desempeño para garantizar un adecuado uso de estas vacantes.



Las entidades territoriales podrán conceder a los docentes y directivos docentes, comisiones no remuneradas para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción, una vez se expida el decreto del nombramiento respectivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 del Estatuto Docente.

4.7 Para efectos de la aplicación de la Directiva Ministerial 03 del 24 de enero, a los distritos no les obliga la vinculación provisional de los docentes vinculados por órdenes de prestación de servicio de que trata el artículo 38 de la Ley 715 de 2001, ya que para éstas entidades territoriales no hay transición, tal como lo dispone el artículo 41 de la citada ley.

Cordialmente,

(original firmado)

FRANCISCO JOSÉ LLOREDA MERA
Ministro de Educación Nacional

