

# La educación como Derecho Social: Panorama colombiano<sup>1</sup>

Ómar Huertas Díaz\*

## INTRODUCCIÓN

La educación, como la salud, es una de las cuestiones que más preocupan a los seres humanos, tanto por lo que afecta a la perspectiva personal como a la social. Esto tiene una explicación profunda: gracias a la educación se llega a la meta de la *humanización* o, dicho en forma negativa, sin educación no hay posibilidad de llegar a ser persona humana, en el sentido pleno de la palabra. La educación es tan antigua como el hombre y consustancial al desarrollo del género humano.

Los biólogos insisten en destacar que el ser humano nace prematuramente en comparación con otras especies; de ahí que precise de amplios y prolongados cuidados (educación) para sobrevivir primero y para desarrollarse plenamente después. Como señala Fullat (1997,54) “no se nace hombre ni siquiera biológicamente”, porque el concepto de hombre comprende tanto la parte biológica, esto es, lo que la naturaleza ha hecho de él, como la parte cultural, es decir, lo que la sociedad (educación) ha hecho de él.

Sobre este último aspecto –el sujeto–, es pertinente traer a colación una reflexión hecha por Norbert Elías en su obra *La sociedad de los individuos* (2000, 164): “este ideal del yo que posee el ser humano particular,

**RESUMEN** El derecho a la educación incluye la protección de otros derechos humanos y, en efecto, Colombia ha reconocido este derecho como fundamental. De esta forma, en el presente artículo se enunciarán los criterios constitucionales, legislativos, administrativos y sociales, que se han adoptado para la garantía y protección de este derecho, teniendo como referente lo establecido en el derecho internacional de los derechos humanos.

**Palabras clave:** Derecho a la educación, derechos sociales, Constitución Política, derecho fundamental.

**ABSTRACT** **Education as a social right: the Colombian panorama** Colombia has recognised education as being a fundamental; in fact, such right to education involves other human rights also being protected. This article will thus deal with the constitutional, legislative, administrative and social criteria which have been adopted for guaranteeing and protecting this right, taking the provisions of international human rights law as reference framework.

**Key words:** the right to education, social rights, political constitution, fundamental right.

**RESUMO** **A Educação como Direito Social: panorama colombiano**

O direito à educação inclui a protecção de outros direitos humanos e, com efeito, Colômbia tem reconhecido este direito como fundamental. Neste sentido, no presente artigo serão enunciados os critérios constitucionais, legislativos, administrativos e sociais que vêm sendo adotados para a garantia e protecção deste direito, tendo como referência o estabelecido no Direito Internacional dos Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** Direito à educação, direitos sociais, Constituição Política, direito fundamental.

<sup>1</sup> Artículo producto de la investigación que el autor adelanta en el Grupo de Investigación en Derechos Humanos Antonio Nariño y Álvarez, Línea de Investigación “Sistemas de Protección de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario”, Código Colciencias COL0053849, Categoría A.

\* Abogado Universidad Nacional de Colombia. Profesor de Posgrados e investigador Universidad Pedagógica Nacional. Máster en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica, Universidad de Alcalá, España. Mg. en Derecho Penal, Universidad Libre, Mg. en Educación, Universidad Pedagógica Nacional, Colombia. Profesor universitario, investigador.

Correo electrónico: paideia04@hotmail.com.

Correo impreso: Calle 13 No. 8-23, Oficina 410

Recibido: junio 2010

Aprobado: septiembre 2010

este afán de destacar de los demás, de apoyarse en sí mismo y de buscar la satisfacción de sus propios anhelos personales mediante sus propias cualidades, aptitudes, posesiones o méritos, es ciertamente un componente fundamental de su persona, algo sin lo cual perdería su identidad como persona individual. Pero no es un mero producto de la naturaleza, sino que se ha desarrollado en él mediante un aprendizaje social”.

Ahora bien, la trascendencia de esta tarea que se denomina educación explica su complejidad, la multiplicidad de dimensiones que la integran y que pueden ser objeto de estudio. Se puede contemplar una perspectiva [jurídica], política, económica, religiosa, psicológica, histórica, biológica, técnica, entre otras; de ahí que las denominadas *Ciencias de la educación* multipliquen su número constantemente y sus mutuas relaciones sean interminables. Pero una idea básica domina todas las perspectivas de estudio: la educación es un bien, vinculada a la idea de *perfeccionamiento*.

Nadie puede pensar que un sujeto educado sea peor que si no se educa, aunque no todos los logros de la educación sean congruentes con las ideas de perfección que se persiguen, porque la educación no es una acción determinista, inapelable en sus resultados, pues implica la relación entre seres humanos donde siempre interviene la incertidumbre, gracias a la cual es posible hablar de libertad de elección en el sujeto que se educa.

Aparte de su significación etimológica<sup>1</sup>, muchos son los autores que han dado definiciones de qué es la educación, tal como puede constatarse en multitud de publicaciones pedagógicas, en las cuales se identifican algunos principios de la educación que aparecen recogidos con mayor o menor énfasis en las propuestas definitorias de los autores. La educación es:

a) Un proceso de humanización para los individuos.

<sup>1</sup> La palabra “educación” procede del verbo latín *educare*, que significa “criar” o “alimentar”; sin embargo, también hay quien asigna la procedencia al verbo *educere*, que significa “extraer de dentro hacia afuera”. La preferencia por una u otra opción etimológica puede justificar poner el énfasis en la educación como una acción externa al sujeto o bien como un proceso de desarrollo interior, de construcción realizada desde el exterior (Castillejo 1994,18).

- b) Supone la acción dinámica del sujeto educando con otros sujetos y con su entorno.
- c) Se lleva a cabo de acuerdo con una escala de valores.
- d) Proporciona las bases de la integración social de los individuos.
- e) Constituye una dimensión básica de la cultura y garantiza la supervivencia de esta.
- f) Se trata de un proceso permanentemente inacabado (Sarramona 2000, 13-14).

Como se ve, la educación es un elemento esencial para la formación del sujeto, y, por ello, la escuela adquiere vital importancia en la sociedad como “institución creada específicamente para la educación de los ciudadanos.

De esta forma, la presencia y obligatoriedad de la escuela encuentra su justificación en razones políticas: para hacer factible la democracia social; en razones sociales: la escuela complementa (y a veces sustituye) la educación familiar e informal; y en razones estrictamente pedagógicas: posee la organización y los recursos humanos pertinentes para llevar a cabo la acción educativa de manera sistemática” (Sarramona 2000, 61).

En este orden de ideas, la educación es una condición para el ejercicio de otros derechos<sup>2</sup>. De manera que es, sin duda, un elemento fundamental para el disfrute de los derechos civiles y políticos, pero también de otros derechos económicos, sociales y culturales, tal como lo expresan Kweitel y Ceriani (2003, 203): “además, los derechos derivados del empleo y de la seguridad social quedan fuera del alcance de aquellos que han sido privados del acceso a la educación”.

Al llegar a este punto, es necesario señalar que Colombia se proclamó como un Estado Social de Derecho en la Constitución de 1991 (art. 1º), lo cual implica que “todos los poderes públicos luchan a fa-

<sup>2</sup> “La Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación de Naciones Unidas considera que los derechos humanos requieren el empleo deliberado de la educación para eliminar la exclusión y la discriminación, y para realizar todos los derechos humanos de todos y todas” (Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 2004).

vor de un orden socialmente justo” (Escobar 2005, 42), garantizando el cubrimiento de las necesidades básicas de sus ciudadanos. En efecto, este compromiso se asocia a lo señalado en el Preámbulo del Protocolo Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “cuyo objetivo último es la liberación del hombre ‘del temor y de la miseria’ [...] no son los derechos del hombre abstracto (una construcción ideológica elaborada para ocultar las desigualdades) sino del ‘hombre situado’, con necesidades reales, históricas y concretas” (Escobar 2008, 6).

De manera más concreta se podría decir, por ejemplo, que el Estado social y democrático de derecho está inspirado en la concepción de igualdad material que se manifiesta plenamente en el mandato de protección especial a los más débiles, en términos comparativos, en el manejo y el reparto de recursos escasos:

“La Constitución hace especial énfasis en la atención de los colombianos que se encuentran en situaciones de miseria o indigencia, cuya carencia de recursos y capacidades productivas los colocan en situaciones de manifiesta marginalidad, debilidad y vulnerabilidad. Por este motivo, los pobres absolutos quedan incluidos dentro del ámbito normativo de los incisos 2° y 3° del artículo 13 de la Carta, lo cual determina la obligación del Estado de implementar políticas de acción afirmativa que propendan la igualdad real y efectiva de este grupo de la población, que se orienten a resolver problemas acuciantes de su mínimo vital” (Corte Constitucional 1995).

Además, la efectiva realización del principio de Estado Social de Derecho presupone la obligación del pago de tributos por parte de los particulares, pues, es precisamente en el contexto de toma de decisiones macroeconómicas y sociales que los distintos sectores de la población, en virtud del principio de solidaridad, asumen cargas públicas razonables para permitir que sectores excluidos puedan progresivamente ser incorporados al goce de los beneficios del progreso, lo cual solo se puede lograr mediante la conciencia creciente de la necesidad de cooperar y actuar mancomunadamente para mejorar la calidad de vida de todos los asociados y superar gradualmente las desigualdades presentes.

De ahí que es en este contexto fundamental –el cual se inspira en la idea de una sociedad que propende la igualdad real de los seres humanos y que responde con acciones solidarias ante la escasez, la marginación, la exclusión o el desamparo– que debe interpretarse la finalidad del Estado social y democrático de derecho concebido al interior del ordenamiento jurídico colombiano (Corte Constitucional 2001).

Así pues, una de las consecuencias que implicó esta concepción fue la incorporación de los derechos sociales<sup>3</sup> en la Carta Política: la Educación (arts. 44, 45 y 67), la seguridad social (art. 48), la salud (art. 49), la vivienda (art. 51), el trabajo (arts. 53, 54), la producción de alimentos (art. 65) y la cultura (art. 70).

## 1. MARCO CONSTITUCIONAL

El derecho a la educación, concebido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) como “un derecho humano intrínseco y un medio indispensable para realizar otros derechos humanos”, aparece en la Constitución Política como derecho fundamental de los niños (art. 44), y más adelante, como derecho social (art. 67).

Aquí conviene detenerse un momento a fin de identificar si el derecho a la educación es un derecho fundamental, y por qué no se incluyó en el capítulo de los derechos fundamentales (Constitución Política, Título II, Capítulo I).

De igual forma, teniendo presente que en el marco internacional el derecho a la educación es reconocido en el art. 13 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y una de las obligaciones básicas de los Estados Partes en relación con cada uno de los derechos consagrados en este Pacto consiste, según el art. 2, en “[...] lo-

<sup>3</sup> “...los derechos sociales fundamentales hacen parte de los constitucionales esenciales que el juez está llamado a reconocer y proteger frente al poder de las mayorías”. Esta aseveración de Arango corresponde con la posición defendida por Alexy frente a los derechos fundamentales: “posiciones tan importantes que su otorgamiento o no otorgamiento no puede quedar en manos de la simple mayoría parlamentaria”. Esta garantía constitucional supra-mayoritaria de los derechos fundamentales, proviene de la filosofía moral de Kant, en virtud de la cual se sostiene que como cada persona humana es un fin en sí mismo, y no solo un medio, no puede ser sacrificada a favor de los demás (García-Jaramillo 2005).

grar progresivamente [...] la plena efectividad de los derechos”<sup>4</sup>, entonces, “¿cuáles serían los contenidos mínimos exigibles del derecho?”, y finalmente, “¿cómo resolver la tensión entre la educación como derecho y la educación como servicio público con función social?” (Lerma Carreño 2007, 15).

Ahora bien, para dar respuesta al primer cuestionamiento, es necesario señalar que en varias oportunidades, la Corte Constitucional de Colombia ha estimado la educación como derecho fundamental, basándose en argumentos como: “en razón de su naturaleza, esto es, por su inherencia con respecto al núcleo jurídico, político, social, económico y cultural del hombre. Un derecho es fundamental por reunir estas características y no por aparecer reconocido en la Constitución Nacional como tal” (Corte Constitucional 1992a).

Ciertamente, desde el preámbulo enunciado en la Carta Fundamental, el constituyente de 1991 destacó el valor esencial de la educación al consagrar como elementos que caracterizan el Estado Social de Derecho, la igualdad y el “conocimiento”, cuyos bienes afianzan y consolidan la estructura de un marco jurídico tendiente a garantizar la existencia de un orden político, económico y social justo, en aras de la prevalencia del interés general sobre el de los particulares (Constitución Política, art. 1º). De esta forma, la educación participa de la naturaleza de derecho fundamental propio de la esencia del hombre, que realiza el valor y principio material de la igualdad y dignidad humana (Constitución Política, arts. 5 y 13), amparado no solamente por la Carta Magna sino también por los Tratados Internacionales.

Además, en el ordenamiento jurídico superior y por la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, la educación constituye una función social que genera para el docente, los directivos de la institución y para los educandos y progenitores, obligaciones que son de la esencia misma del derecho, donde el Estado se encuentra en el deber ineludible e im-

postergable de garantizarlo realmente como uno de los objetivos fundamentales de su actividad y como servicio público de rango constitucional, implícito en la finalidad social del Estado no solamente en lo concerniente al acceso al conocimiento, sino igualmente en cuanto respecta a su prestación de manera permanente y eficiente para todos los habitantes del territorio nacional, tanto en el sector público como en el privado.

Es la misma Constitución concebida como Norma de Normas (art. 4º) la que se encarga de fijar las directrices generales de la educación y señalar los derechos y deberes dentro de un marco jurídico axiológico. Dichos postulados le asignan a este derecho el efecto de aplicación inmediata, según se desprende del artículo 85 constitucional (Corte Constitucional 1992b).

Sin embargo, aun cuando se ha considerado la educación como un derecho fundamental, este no es absoluto y en algunos aspectos requiere, para hacer efectiva su garantía, un avance progresivo, por lo cual la Corte Constitucional y los instrumentos internacionales han establecido un “núcleo esencial” del derecho a la educación, el cual hace referencia al ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma el derecho o las formas en que se manifieste. Por ello, en el caso del derecho a la educación, no es posible negar injustificadamente el acceso y la permanencia en el sistema educativo a una persona (Corte Constitucional 2000).

No obstante, aún persiste la discusión sobre aspectos como la educación privada y pública, los fines y objetivos de la educación, los procesos de evaluación, los recursos financieros, la profesión docente, la promoción automática, el estatuto docente, la gratuidad de la educación, la ley estatutaria de educación<sup>5</sup>, el proyecto alternativo de educación, entre otros, que van exponiéndose desde la argumentación más global a la más específica relacionada con el aula, y que se han convertido en temas obligados del quehacer educativo del país, y en problemas ineludibles cuan-

<sup>4</sup> “La referencia al logro progresivo que figura en el Pacto [...] obliga a todos los Estados Partes, independientemente del nivel del desarrollo económico, a avanzar tan rápidamente como le sea posible hacia la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. El Pacto exige que los recursos se utilicen de manera inmediata, efectiva y equitativa”. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos 2004, 11).

<sup>5</sup> Art. 152. Mediante las leyes Estatutarias el Congreso de la República regulará las siguientes materias: Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y los recursos para su protección.

do se habla del derecho a la educación (Lerma Carreño 2007, 16).

Para continuar y dar respuesta al tercer interrogante planteado, es necesario traer a colación nuevamente el art. 67 de la Constitución Política:

[...] será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá, como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

De lo cual puede deducirse que el contenido mínimo exigible de este derecho consiste en proporcionar a las personas menos favorecidas el acceso gratuito a la educación básica primaria y media.

Por último, en relación con la cuarta pregunta esbozada, sería necesario promulgar una ley estatutaria para resolver la tensión entre la educación como derecho, y la educación como servicio público con función social, sin dejar de lado otras medidas administrativas, económicas y judiciales, que son indispensables para reglamentar y llevar a cabo los propósitos que se propusiera la Ley Estatutaria.

## 2. DESARROLLO LEGISLATIVO

La Ley General de Educación –Ley 115, del 8 de febrero de 1994– fue el resultado de una amplia discusión que buscó integrar elementos consecuentes con el marco constitucional, relacionados con la participación, la paz, los derechos humanos y la democracia. Sin embargo, a esta ley se le dio trámite de norma para regular servicios públicos, aunque se presentó como proyecto de Ley Estatutaria –el trámite no se logró en la Cámara Primera del Senado de la República–.

Los temas sobre los cuales trata la Ley 115 de 1994 son los siguientes:

1. Definición del servicio educativo.
2. Fines de la educación.

3. Competencias generales de la comunidad educativa, la familia y la sociedad.

4. Estructura del servicio educativo.

5. Modalidades de atención a poblaciones.

6. Organización para la prestación del servicio, dentro de la cual se destacan:

- La preparación del Plan Nacional de Desarrollo Educativo –Plan decenal de educación–, el cual se hace en coordinación con las entidades territoriales y tiene un carácter indicativo para la elaboración de los planes de desarrollo.
- La elaboración e implementación del Proyecto Educativo Institucional, cuya finalidad es armonizar los fines y reglamentos de las instituciones escolares con el ordenamiento constitucional y contextualizar la institución escolar en la comunidad local o regional.

7. La conformación del Gobierno Escolar, integrado por el rector, el consejo directivo y el consejo académico, buscando la participación de la comunidad educativa en la toma de decisiones de la institución escolar.

8. La creación de la Junta Nacional de Educación (JUNE) y las Juntas Departamentales y Municipales.

9. La organización periódica de foros educativos municipales, distritales, departamentales y nacionales.

10. La competencia del Congreso de la República, la Nación y las entidades territoriales.

11. Las funciones del Ministerio de Educación en la prestación del servicio de educación.

12. Inspección y vigilancia.

13. La financiación de la educación (en consonancia con la Ley 60 de 1993).

14. Estímulos especiales para las instituciones escolares.

15. El régimen laboral y de contratación.

16. Los derechos académicos.

17. Disposiciones especiales.

Los desarrollos planteados por esta Ley han sido implementados de manera parcial en algunos casos, y en otros quedaron desvirtuados por las dinámicas sociales, por ejemplo: la elaboración de Proyectos Educativos Institucionales sufrió un revés con la implementación de la política de integración de centros educativos, que buscaba una mayor eficiencia de los recursos y la administración educativa; los foros educativos, cuyo propósito era el de reflexionar sobre el estado de la educación y hacer recomendaciones a las autoridades educativas para el mejoramiento y cobertura de la educación, han hecho énfasis en experiencias significativas y en los desarrollos de las áreas curriculares, pero no han logrado incidir en la formulación de políticas públicas que conlleven el mejoramiento de la educación; el Gobierno Escolar no logró consolidarse como un espacio de participación e incidencia de la comunidad educativa (Lerma Carreño 2007, 17-18).

### 3. JURISPRUDENCIA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional ha declarado que la educación es un derecho fundamental de aplicación inmediata en dos situaciones: cuando quien reclama es menor de edad, por cuanto la Constitución explícitamente reconoce la educación como derecho fundamental para este segmento de la población; y cuando la vulneración del derecho a la educación está vinculada con la amenaza o violación de otro derecho de carácter fundamental, por conexidad con otros derechos.

En el primer caso se reconoce que existe una obligación del Estado para con sus menores en cuanto al derecho a la educación y, por lo tanto, se debe garantizar la disponibilidad, el acceso, la permanencia y la calidad de la misma. En el segundo caso, como dicha obligatoriedad no es clara, se le reconoce a través de la conexión con otros derechos, por ejemplo, en el caso de que un estudiante sea sancionado, expulsado o que se le aplique otro castigo sin justificación razonable por restricciones a su apariencia personal –llevar el cabello largo, usar aretes, pulseras, tener la uñas pintadas–, o por decisiones de tipo personal –estar conviviendo con su pareja, estar embarazada–.

En este orden de ideas [...] la Constitución asigna competencias al legislador; establece como deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional; amplía el ámbito de responsabilidades de la administración en punto a la gestión, inspección y vigilancia de los servicios y prestaciones a cargo del Estado; abre un claro espacio de participación a los usuarios y beneficiarios de los servicios y prestaciones estatales; en fin, convierte los procesos de planificación económica, diseño y ejecución del presupuesto, y descentralización y autonomía territorial, en oportunidades institucionales para fijar el alcance del Estado social, y de los medios financieros y materiales destinados a su realización.

De esta manera, la justicia social y económica que se logra gracias a la progresiva e intensiva ejecución de los derechos económicos, sociales y culturales, se reivindica y se lucha en el foro político. La dimensión del Estado social de derecho, en cada momento histórico, en cierta medida, es una variable de la participación ciudadana y de su deseo positivo de contribuir al fisco y exigir del Estado la prestación de determinados servicios.

Por lo expuesto, la Corte, con arreglo a la Constitución, ha restringido el alcance procesal de la acción de tutela a la protección de los derechos fundamentales. Excepcionalmente ha considerado que los derechos económicos, sociales y culturales, tienen conexidad con pretensiones amparables a través de la acción de tutela. Ello se presenta cuando se comprueba un atentado grave contra la dignidad humana de personas pertenecientes a sectores vulnerables de la población, y el Estado, pudiéndolo hacer, ha dejado de concurrir a prestar el apoyo material mínimo sin el cual la persona indefensa sucumbe ante su propia impotencia. En estas situaciones comprendidas bajo el concepto del mínimo vital, la abstención o la negligencia del Estado se ha identificado como la causante de una lesión directa a los derechos fundamentales, que amerita la puesta en acción de las garantías constitucionales.

No obstante, por fuera del principio a la dignidad humana –que impide la completa cosificación de la persona por causa de su absoluta menesterosidad–, la acción de tutela, en el marco de los servicios y prestaciones a cargo del Estado, puede correctamente enderezarse a exigir el cumplimiento del derecho

a la igualdad de oportunidades y al debido proceso, entre otros derechos que pueden violarse con ocasión de la actividad pública desplegada en este campo. En estos eventos, se comprende, la violación del derecho fundamental es autónoma con relación a las exigencias legales que regulan el servicio público.

De manera que en el contexto de un servicio estatal ya creado o de una actividad prestacional específica del Estado puede proceder la acción de tutela siempre y cuando se configuren las causales para ello, ya sea porque no existe medio judicial idóneo y eficaz para corregir el agravio a un derecho fundamental, o bien porque aquella resulta indispensable como mecanismo transitorio con miras a evitar un perjuicio irremediable.

La intervención del juez de tutela, en estos casos, opera forzosamente dentro del perímetro demarcado por la ley y las posibilidades financieras del Estado –siempre que la primera se ajuste a la Constitución Política–, vale decir, tiene naturaleza derivada y no es en sí misma originaria. En este sentido, por ejemplo, puede verificarse que la exclusión de una persona de un determinado servicio estatal, previamente regulado por la ley, vulnere la igualdad de oportunidades, signifique la violación del debido proceso administrativo por haber sido este pretermitido, o simplemente en razón de que el esquema diseñado por la ley quebranta un precepto superior de la Carta.

Naturalmente, los derechos económicos, sociales y culturales, disponen, además, de otras vías de garantía y protección constitucional. La acción de inconstitucionalidad puede ser el medio más apto para poner coto a las acciones y omisiones del legislador que se aparten de los mandatos generales y específicos del Estado social de derecho, particularmente del principio de igualdad.

De otro lado, corresponde a las leyes organizar y regular los servicios y prestaciones a cargo del Estado y, en efecto, disponer los procedimientos que sean necesarios para acceder a los mismos y defender los derechos de los titulares. Dentro de cada ámbito prestacional, independientemente de su naturaleza y forma de funcionamiento, la ley debe desarrollar mecanismos de participación de los ciudadanos di-

rigidos a su control y fiscalización por parte de los ciudadanos (Corte Constitucional 1997a).

En este sentido, la Constitución y los tratados de derechos humanos señalan que si bien los derechos sociales prestacionales no son de aplicación inmediata e integral, los Estados tienen no sólo el deber de tomar todas las medidas posibles para lograr su realización progresiva integral, sino que además deben asegurar el goce de estos derechos a todos los habitantes, sin ninguna discriminación.

Por ello, tal y como la Corte lo ha explicado (Corte Constitucional 1997b), en plena armonía con la jurisprudencia y la doctrina internacional sobre el tema, el mandato de progresividad no debe ser entendido como una justificación de la inactividad del Estado en la protección de esos derechos<sup>6</sup>. Por el contrario, el Estado tiene la obligación de iniciar inmediatamente el proceso encaminado a la completa realización de ese derecho.

De otra parte, la progresividad hace referencia al reconocimiento de prestaciones mayores y superiores en relación con cada uno de los derechos sociales prestacionales, pero ese mandato de progresividad no excusa el incumplimiento del deber del Estado de asegurar, tan pronto como sea posible, coberturas universales de los contenidos mínimos de esos derechos (Corte Constitucional 1998).

Ahora bien, el artículo 67 de la Carta Política, que constituye el pilar esencial de la educación, advierte que “es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura”, para la adecuada formación del ciudadano.

Corresponde entonces al Estado garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los es-

<sup>6</sup> Ver las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas adoptadas en sus distintos períodos de sesiones, en especial la Observación General No. 3 adoptada en el Quinto Período de Sesiones, la cual figura en el documento E/1991/23. Asimismo, a nivel doctrinal, ver los llamados “Principios de Limburgo”, adoptados por unos expertos en la materia reunidos en Maastrich, Holanda, en junio de 1986, y que constituyen la interpretación académica más respetada sobre el sentido y la aplicación de las normas internacionales sobre derechos económicos, sociales y culturales.

tudiantes las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

También, de acuerdo con el artículo 7 de la Constitución, “el Estado tiene el deber primordial de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, *por medio de la educación permanente* y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional”.

Así, pues, según la Corte Constitucional, es dable entender que, dentro de los objetivos fundamentales de la actividad del Estado y las finalidades sociales inherentes a este, encaminadas al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, la salud, la educación, el saneamiento ambiental y el agua potable constituyen servicios públicos esenciales de regulación constitucional. Por consiguiente, el mismo Estado está en la obligación de asegurar su prestación eficiente y permanente para todos los habitantes del territorio nacional, dentro del espíritu de las finalidades sociales del Estado referenciadas en el artículo 366 de la Carta Magna (Corte Constitucional 1996).

En conclusión, la norma más importante que considera la educación como derecho fundamental es la Constitución Política de 1991, y gracias a dos desarrollos de esta –el establecimiento de la acción de tutela para reclamar los derechos fundamentales y la creación de la Corte Constitucional–, se ha podido construir en el país la argumentación y hacer efectivo el cumplimiento del derecho a la educación. No obstante, es notable el vacío provocado por la ausencia de una Ley Estatutaria de Educación, en especial porque muchas de las acciones de tutela que se han instaurado se deben a un desconocimiento por parte de las autoridades o instituciones, tanto públicas como privadas, de sus responsabilidades frente a la garantía del derecho a la educación (Lerma Carreño 2007, 21-24).

#### 4. POLÍTICAS EDUCATIVAS DEL GOBIERNO DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La persona humana constituye el sujeto central de los derechos humanos y las libertades fundamentales. A partir de esta concepción y en cumplimiento

de su obligación de ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, la Procuraduría General de la Nación (2006) elaboró un estudio sobre el derecho a la educación, en el cual se evaluó el nivel de cumplimiento de las obligaciones del gobierno colombiano para garantizar a la persona el núcleo esencial no negociable del derecho a la educación, constituido por los derechos enunciados a continuación: “1) Asequibilidad: que se refiere a presupuesto suficiente, escuelas y maestros necesarios, infraestructura y dotaciones pertinentes; 2) Accesibilidad: que incluye gratuidad, accesibilidad económica, material y geográfica a las instituciones escolares; 3) Adaptabilidad: que analiza la pertinencia del currículo y la oferta educativa de acuerdo a contextos y poblaciones específicas; 4) Aceptabilidad: que observa la calidad de la educación asociada a las necesidades, intereses y expectativas de las diversas comunidades y poblaciones” (Naciones Unidas, Consejo Económico y Social 2004).

Este trabajo se fundamentó en el reconocimiento constitucional de la educación como derecho de la persona y como servicio público con función social, además, sobre la obligación del Estado de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines, y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, así como de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y garantizar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

En consecuencia, el estudio reconoció en la educación dos propósitos esenciales: la formación de capital social y la formación de capital humano. Para la formación de capital social, en la perspectiva de los derechos humanos, la educación tiene como fines el pleno desarrollo de la personalidad; la formación en el respeto a la vida, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, de tolerancia y de libertad; la formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en el respeto a la autoridad legítima, a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios. Para la formación de capital humano, son fines principales de la educación la adquisición y generación de conocimientos científicos y técnicos, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos; el de-

sarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional; el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística, la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.

De esta forma, el período que se tuvo en cuenta para realizar el análisis fue el transcurrido desde la promulgación de la Constitución Política de 1991 hasta el año 2004, y, a su vez, se elaboró el balance de los resultados agregados de la gestión en educación de las últimas cuatro administraciones gubernamentales del país, delimitando como unidades de análisis los niveles de Educación Preescolar (grado cero), Educación Básica (primaria y secundaria) y Educación Media, como población implicada el grupo de niños y jóvenes en edades de 5 a 17 años, y como casos particulares los grupos étnicos y la población desplazada por la violencia.

En síntesis, este balance reconoció la existencia de algunos logros educativos en el país, alcanzados con fundamento en el impulso dado al sector a partir de la Constitución de 1991, y señaló que el crecimiento de los indicadores fue continuo hasta el año 1999. Luego se presentó una caída que solo en 2004 recuperó parcialmente un indicador (asistencia escolar), sin que ello signifique que se hayan producido grandes cambios en los déficits encontrados, ni se vislumbren transformaciones sustanciales, de continuar con las mismas políticas y procedimientos de planeación y gestión del sector educativo.

## CONCLUSIÓN

“La importancia de la educación se refleja en su consideración como un derecho fundamental. Ningún país ha logrado prosperar sin educar a sus habitantes. La educación es la clave para un crecimiento sostenido y la reducción de la pobreza (James D. Wolfensohn). La educación ayuda a aumentar el nivel de seguridad, de salud, de prosperidad y de equilibrio ecológico en el mundo. Fomenta el progreso social, económico y cultural, la tolerancia y la cooperación internacional (Koichiro Matsuura)” (Müller 2000).

Atendiendo a las premisas enunciadas anteriormente sobre la importancia del derecho a la educación, las cumbres mundiales y regionales de educación han

tenido un fuerte impacto en el campo de las políticas educativas desde los inicios de la década pasada. El lema “Educación para Todos” que queda instalado desde el encuentro de 1990 en Jomtiem fue el eje en torno al cual se dieron profundos debates, y que sin duda, quedaron reflejados en las leyes y los planes de acción que, en la región, se fueron redactando en los últimos años. Los compromisos asumidos por los gobiernos en esos encuentros han adquirido, en algunos casos, estatuto constitucional, y por consiguiente se convirtieron en referencias ineludibles en la nueva normativa sobre educación.

En la cumbre de Dakar del año 2000 se reafirma el compromiso de garantizar educación para todos, enfatizando en la necesidad de promover una educación de calidad. Hoy es posible ver cómo en las nuevas leyes de educación de la región están presentes los desafíos que quedan plasmados en estas cumbres, especialmente en tres grandes temas: en la redefinición de la obligatoriedad y las metas de universalización, en la promoción de acciones orientadas a garantizar calidad educativa, y en las políticas de equidad (López 2007, 29).

Aquí vale la pena traer a colación que, en términos de la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 8 de marzo de 1999, son los Estados quienes tienen la responsabilidad primordial” de hacer efectivos los Derechos Humanos a nivel social, económico, político y jurídico, constituyendo “el Derecho interno [...] el marco jurídico en el cual se deben materializar y ejercer los derechos humanos y las libertades fundamentales y en el cual deben llevarse a cabo todas las actividades [...] para su promoción, protección y realización efectiva”. Siendo ello así, parece lógico que los organismos nacionales e internacionales de protección colaboren entre sí de forma creciente (la globalización no ha de ser solo económica), pues su finalidad última es la misma; no hay Derechos Humanos nacionales e internacionales sino un sistema único de Derechos Humanos que cuenta con garantías nacionales (primero) e internacionales (subsidiarias y complementarias de las anteriores) (Federación Iberoamericana del Ombudsman 2008, 15-16).

Sin embargo, “en Colombia, pese a la importancia intrínseca de los objetivos trazados para proteger el derecho a la educación, y no obstante la inicia-

tiva del Gobierno Nacional de adoptarlos mediante un documento basado en estudios de viabilidad del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), el desconocimiento de las verdade-

ras dimensiones de la pobreza y el subdesarrollo ha impedido su incorporación efectiva a programas y políticas públicas sociales” (Corte Constitucional 2002).

---

**PARA CITAR EL PRESENTE ARTÍCULO:**

**Estilo Chicago autor-fecha:**

Huertas Díaz, Ómar. 2010. La educación como Derecho Social: Panorama colombiano. *Nova et Vetera* 19(63): 9-18.

---

**Estilo APA:**

Huertas Díaz, Ó. (2010). La educación como Derecho Social: Panorama colombiano. *Nova et Vetera*, 19(63), 9-18.

---

**Estilo MLA:**

Huertas Díaz, Ómar. “La educación como Derecho Social: Panorama colombiano”. *Nova et Vetera* 19.63 (2010): 9-18.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abranovich V., Añón M. J. y Courtis Ch. 2003. *Derechos Sociales* (203-232). México D. F.: Doctrina Jurídica Contemporánea.
- Castillejo, J. L. 1994. *Teoría de la educación* (“La educación como fenómeno, proceso y resultado”). Madrid: Ed. Taurus.
- Constitución Política de Colombia.
- Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No. 13*, E/C.12/1999/10, 21 período de Sesiones, 8 de diciembre de 1999.
- Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No. 3*. Adoptada en el 5° período de sesiones, E/1991/23.
- Corte Constitucional. Sentencia T-418 de 1992(a). Magistrado ponente doctor Simón Rodríguez.
- Corte Constitucional. Sentencia T-02 de 1992(b). Magistrado ponente doctor Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional. Sentencia T-499 de 1995, magistrado ponente doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Corte Constitucional. Sentencia T-423 de 1996. Magistrado ponente doctor Hernando Herrera Vergara.
- Corte Constitucional. Sentencia SU-111 de 1997(a). Magistrado ponente doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Corte Constitucional. Sentencia C-251 de 1997(b). Magistrado ponente doctor Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional. Sentencia SU-225 de 1998. Magistrado ponente doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Corte Constitucional. Sentencia T-944 de 2000. Magistrado ponente doctor Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional. Sentencia C-1064 de 2001. Magistrados ponentes doctor Manuel José Cepeda Espinosa y doctor Jaime Córdoba Triviño.
- Corte Constitucional. Sentencia C-671 de 2002. Magistrado ponente doctor Eduardo Montealegre Lynett.
- Elías, N. 1990. *La sociedad de los individuos*. Barcelona: Ed. Península, traducido por José Antonio Alemany Barbero.
- Escobar, G. 2005. *Introducción a la Teoría Jurídica de los Derechos Humanos*. Madrid: Trama Editorial.
- Escobar, G. 2008. *Lección 4: Catálogo, Estructuras y Sujetos de los Derechos Sociales*. España: Curso Derechos Sociales, Módulo II, Máster en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica, Universidad Alcalá de Henares.
- Federación Iberoamericana del Ombudsman. 2008. *VI Informe sobre Derechos Humanos Educación*. Madrid: Trama Editorial.
- Fullat, O. 1997. *Antropología filosófica de la educación*. Barcelona: Ed. Ariel.
- García-Jaramillo, L. 2005. “El concepto de derechos sociales fundamentales”. Colombia: *revista Aleph* en [http://www.revistaaleph.com.co/article.php3?id\\_articulo=58](http://www.revistaaleph.com.co/article.php3?id_articulo=58), consultado el 29 de octubre de 2008.
- Kweitel, J. M. y Ceriani, P. 2003. “El Derecho a la Educación” en *Abranovich V., Añón M. J. y Courtis Ch.* (Comp.). *Derechos Sociales*. México D. F.: Doctrina Jurídica Contemporánea.
- Lerma Carreño, C. 2007. *El Derecho a la Educación en Colombia*. Buenos Aires: Colección Libros Flape 6. Ley 115 de 1994.
- López, N. 2007. *Las nuevas leyes de educación en América Latina. Una lectura a la luz del panorama social y educativo de la región*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la educación IIPE-Unesco.
- Müller, J. 2000. *De Jomtien a Dakar. Satisfacción de las necesidades básicas... ¿de quién?* en [http://www.iiz-dvv.de/index.php?article\\_id=502&cclang=3#1](http://www.iiz-dvv.de/index.php?article_id=502&cclang=3#1), consultado el 27 de noviembre de 2008.
- Naciones Unidas Consejo Económico y Social. 2004. *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Derecho a la Educación*. Informe de la Relatora Especial, Katariina Tomasevski. Bogotá: 60 período de sesiones, doc. E/CN.4/2004/45/Add.2.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2004. *Los derechos económicos, sociales y culturales. Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.
- Principios de Limburgo, adoptados en Maastrich, Holanda, 1986.
- Procuraduría General de la Nación. 2006. *El derecho a la educación. La educación en la perspectiva de los derechos humanos*. Colombia: Giro Editores Ltda.
- Sarramona, J. 2000. *Teoría de la educación. Reflexión y normativa pedagógica*. Barcelona: Ed. Ariel Educación.

