

DANIEL FELIPE MATEUS RIVERA

APUNTES SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

(Tesis de Grado)

Bogotá D.C., Colombia

2019

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO
TESIS DE GRADO

Rector: **Dr. Juan Carlos Henao Pérez**

Secretaria General: **Dra. Martha Hinestroza Rey**

**Directora Departamento
Derecho Constitucional:** **Dra. Magdalena Correa Henao**

Director de Tesis: **Dr. Edgar Solano González**

Presidente de Tesis: **Dr. Edgar Solano González**

Examinadores: **Dr. Iván Otero Suárez**
Dr. Filipo Burgos Guzmán

A todos los maestros, docentes, estudiantes, trabajadores y familiares que se empeñan por educar a quienes lo necesitan y solicitan, es gracias a ellos que debemos la construcción de nuestro mundo, y es por ellos que construiremos un futuro mejor.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mis padres por haberme permitido estudiar en la Universidad Externado de Colombia. Fueron fundamentales en el desarrollo de mi persona y como profesional. A la Universidad Externado de Colombia, pues sus aulas me permitieron ver la realidad nacional con otros ojos.

A mi director de tesis, Edgar Solano, cuya constancia en mi formación me permitió cobrar conciencia sobre sí mismo y los problemas que, todo abogado, debe tratar.

A Yuli Robles, amiga, confidente y editora de este texto, sin cuya ayuda no hubiese podido plasmar de manera clara.

A Manuela Losada, su amistad durante toda nuestra carrera de abogados fue fundamental para no rendirme en los momentos más oscuros.

A Fabio Castro, por haberme impulsado en las épocas más oscuras y hacer del infierno algo bello.

A Esperancita, René, Wilson, Shirly, Brenda, Pacho, Pecas, Cristián y Luz Ma, personajes de por más cariñosos y que desde el inicio de mi carrera, apoyaron mis sueños. Por su trabajo merecen reconocimiento, ellos y toda la familia de Mil Copias.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
Introducción	viii
1. ¿Qué entendemos cuando hablamos de educación superior?.....	1
1.1 El concepto de educación.....	1
1.1.1 Hacia el concepto de universidad.....	9
1.2 La educación superior en Colombia: perspectivas y comparaciones.....	12
1.2.1 La educación y su relación con la pedagogía.....	17
1.3 La educación superior: entre un objeto mercantil y un ejercicio constitucional	22
2. Contenido, alcance y límites de la educación superior	30
2.1 La educación superior como un derecho fundamental.....	39
2.2 La educación superior como servicio esencial del individuo y la sociedad.....	47
2.3 Hacia un contenido obligacional.....	57
Conclusiones	64
Bibliografía	71

LISTA DE ILUSTRACIONES

	Pág.
Ilustración 1. Dimensiones de los conceptos «educación» y «pedagogía».....	19
Ilustración 2. Diferencias entre Generación E y Ser Pilo Paga.....	26
Ilustración 3. Educandos por plataforma	68

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Tasa bruta de cobertura (Censo 2005)	23
Tabla 2. Tasa bruta de cobertura (Censo 2018)	23

INTRODUCCIÓN

Poco después de ser liberado y antes de llegar a la presidencia, Mandela dijo que «*la educación es una de las armas más importantes en un país*¹». Una visión romántica de la educación fue la que acompañó su labor de presidente para el desarrollo de Sudáfrica mediante la erradicación del racismo que había perdurado por el régimen del Apartheid.

Es esta una de las frases de mayor contundencia en el mundo pedagógico que promueven la importancia de toda educación y que invita a pensarla como la única que puede alcanzar los máximos niveles de desarrollo de los individuos y de una nación.

La educación goza de una importancia tal en el mundo actual globalizado, que rescata los procedimientos de toda sociedad humana, que continua, persiste y pervive para la supervivencia social y la satisfacción de las necesidades que la misma sociedad ha planeado². Mas reconocer su importancia no resulta tarea fácil. Muchas veces la normatividad no es clara frente al contenido jurídico que comporta la educación. El concepto de autonomía universitaria pareciera ir en contravía de la injerencia estatal que pudiese hacerse sobre la educación superior e incluso, desde hace 28 años existen diferencias en la interpretación del vocablo educación superior en nuestra Constitución al ser entendida como un derecho, servicio público u obligación. Así reza el artículo 67 de nuestra Carta³.

¹ Pese a que Nelson Mandela pronunció varios discursos con el uso de esta frase, se documentan dos: uno dado en una villa sudafricana desconocida al mencionar que «*la educación es el arma más poderosa en un país y el hecho de que, la educación negra sea negada, es algo bastante difícil de expresar*» [Traducido del inglés original] [vídeo] Disponible en: <http://bit.ly/2CG8sO8>. El otro discurso se refiere cuando Mandela visitó la escuela pública de Roxbury, ubicada en Madison Park en Boston, Massachussets el 23 de junio de 1990 y proclamó: «*[...] me gustaría aconsejarles que traten de esforzarse lo máximo posible para mantenerse en la escuela, porque la educación es el arma más poderosa del mundo que puedes usar, que podemos usar para preparar a nuestros jóvenes para ocupar el rol de líderes del mañana*» [Traducido del inglés original] [vídeo]. Disponible en: <http://bit.ly/2DzPj2a>.

² WALZER, Michael. Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad. México: Fondo de Cultura Económica. 1983, p. 208-227.

³ COLOMBIA. CONSTITUYENTE NACIONAL. Constitución Política de 1991 (13 de junio). *Artículo 67. La educación 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*

Todo esto ha llevado a que se presenten problemas prácticos: por un lado, se exige la gratuidad, obligatoriedad y universalidad de la educación y, por el otro, que se vea la educación inmersa en una lógica de mercado y competencia. Estos problemas no son ajenos a la cotidianidad y no han permitido el desarrollo del concepto de «sociedad del conocimiento», es decir aquella caracterizada por una alta producción intelectual que permite el progreso y riqueza de los Estados⁴, sociedad que surge como remplazo de la economía de mercado y de capital, donde la riqueza se obtenía por la acumulación de capitales o por tener dominio sobre los medios de producción.

Las interpretaciones que hagan al respecto la ciudadanía del artículo 67 constitucional se encuentran enmarcadas en dos extremos: o se exige al Estado, como cuerpo institucionalizado proveedor de garantías, la prestación de la educación desde los más bajos niveles (la cual empieza a partir de los tres hasta los cinco años), hasta la enseñanza de la educación superior, incluyendo una educación tradicionalmente casera, es decir, aquella que corresponde a las normas cívicas y que forman al ser humano en el respeto a los valores comunes, todo de manera gratuita. De otro lado, algunos críticos libertarios⁵ demandan que sean los privados los únicos encargados de asegurar la educación superior en una competencia mercantilista, donde el modelo educativo colombiano sea visto como una mercancía o una suerte de bien que escape del control gubernamental.

cultura. La educación formará al colombiano 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. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que 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. Corresponde al Estado 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; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

⁴ DRUCKER, Peter. *The age of discontinuity, guidelines to our Changing Society*. Londres: William Heinemann Ltd., 1970.

⁵ FERNÁNDEZ, Felipe. *La educación en Colombia: cuando se habla de financiación y no de gasto*. [en línea] [Citado el 25 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2sOUTHY>

A su vez, estas interpretaciones han dado lugar a diferentes posturas en el mundo jurídico. Una *«pondera la importancia del Estado como garante de derecho, a través de mecanismos colectivos de gestión de bienes y servicios; [y otra, se basa] en la provisión de bienes y servicios, donde son las lógicas de competencia, las que permiten lograr la coordinación social⁶»*.

Cuando estas posiciones son consolidadas y luchan entre sí por establecerse como la única y verdadera, dejando de lado cualquier otra categorización de la educación superior, aparecen luchas sociales y culturales que afectan todos los niveles socioeconómicos y alejan la labor investigativa sobre el derecho educativo.

Basta con acercarse a la realidad educativa para comprender la magnitud de los problemas que se afrontan a diario. Actores como los sindicatos del Magisterio o las mesas estudiantiles han protagonizado marchas, huelgas, protestas y propuestas⁷ en contra de las tendencias neoliberales que, desde la apertura económica en la década de 1990 con el Gobierno de César Gaviria⁸, existe sobre la educación superior. A modo de ejemplo, durante el primer año de mandato del expresidente Juan Manuel Santos, se protagonizó la marcha en contra de la reforma a la Ley 30 de 1992, que permitía la inclusión de universidades con ánimo de lucro en el ejercicio de la educación superior. Más recientemente, a finales del año 2018, el presidente Iván Duque, tras tres meses de paro universitario, accedió al diálogo y prometió incrementar sucesivamente durante su mandato, el presupuesto destinado a la educación superior.

De otro lado, los esfuerzos del movimiento estudiantil por incluir la libertad de enseñanza han permitido que grupos ilegales⁹ se asienten dentro de los principales

⁶ VIZCAÍNO, Jaime y ORTÍZ, Ilich. La educación en Colombia desde la perspectiva del financiamiento: ¿capital humano o derecho humano? En: GIRALDO, César (Ed.) Política social contemporánea en América Latina: Entre el asistencialismo y el mercado.

⁷ Reforma a la Ley 30 se cayó sin terminar el paro [en línea]. [Citado el 31 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2LGO8Ub>.

⁸ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994. La revolución pacífica.

⁹ *La presencia de milicias en las universidades públicas del país parece un secreto a voces. Cada vez que una 'papa bomba' estalla cerca de un campus universitario en una jornada de protesta, la sombra*

campus, reforzando la idea de una falta de Estado, estigmatizando así la educación superior en el sector público.

Estos problemas, de los cuales ninguna sociedad o forma de gobierno están exentos, obedecen en gran medida al descontento popular y al ambiente de desinformación que persiste, mientras se promueven esfuerzos, muchas veces inútiles, para establecer reglas claras y posicionar a Colombia como estandarte de calidad en educación superior ante el resto del mundo.

Además, la falta de claridad sobre el modelo de educación superior no ha permitido un adecuado control por parte de actores primarios como los núcleos familiares, quienes encuentran en la universidad un mundo aparte, un *ethos* inamovible e inalienable, respecto del cual el individuo que entra ya no hace parte de las mismas dinámicas sociales y escapa de su poder sancionatorio.

No sorprende en este escenario, la tasa de deserción entre universitarios -tan solo para el año 2016, se calculaba que era de 57.5 % a nivel Latinoamérica¹⁰- y los episodios de fraudes a los que, muchas veces, los padres se ven expuestos después de corroborar la asistencia y notas de sus hijos, quienes han mentido para mantener una «fachada» de estudiante. Situaciones por demás críticas, pero que reflejan la degradación de la educación superior y su falta de rol protagónico en las sociedades occidentales.

Los mismos gobiernos de turno han fortalecido la idea de que la educación superior es un objeto relegado y se haga poco o nada para alcanzar compromisos internacionales¹¹ pese a los esfuerzos legislativos y judiciales.

de grupos insurgentes infiltrados retorna a esos centros de estudio. EL PAÍS. Universidades, otro frente del conflicto. [en línea] [Citado el 21 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2W8I74o>.

¹⁰ GONZÁLEZ, Luis Eduardo. Deserción en Educación Superior en América Latina y el Caribe. [en línea] [Citado el 11 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2SDdWU4>

¹¹ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron ocho propósitos fijados en el año 2000, firmados por más de 180 naciones y establecidos ante la ONU, que debían conseguirse en el 2015. En nuestro objeto de análisis resaltan los objetivos 1 y 2, que corresponden a la erradicación de la pobreza, asegurando un trabajo digno y lograr la enseñanza primaria universal respectivamente. Estos objetivos, serían luego

Existen numerosos modelos internacionales de éxito económico por la inversión en educación y preparación profesional que parecen ser desconocidos por las autoridades del orden central. Son estos modelos los que deben ser adaptados a nuestra realidad.

Y aunque el presupuesto nacional, al finalizar el segundo período del expresidente Santos fue de los más altos en educación *, no se han hecho avances significativos para lograr la obligatoriedad y gratuidad paulatina que establece el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC).

Estos objetivos que se perfilan como el ideal de las naciones en materia educativa, son de obligatorio cumplimiento, que ingresan a nuestro ordenamiento mediante el Bloque de Constitucionalidad establecido en los artículos 44, 53, 93, 94 y 214, numeral 2 de nuestra Constitución¹².

Conseguir una educación que responda a parámetros de calidad, gratuita, no es ni debe ser objeto de una interpretación ligera o esfuerzos desligados de la realidad. Este estudio responderá las siguientes preguntas de investigación: ¿cuál es la naturaleza

complementados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, tras evidenciarse en el 2015 que los resultados no eran los esperados. Para más información: <http://bit.ly/2Tsrajt> y <http://bit.ly/2Be6rsQ>.

* Tan solo el presupuesto del Ministerio de Educación para el año 2018, correspondió a 31'215.207.207 de pesos, sumado a la partida presupuestaria de los Institutos Tecnológicos Profesionales, la suma asciende a 37'408.648.371 de pesos colombianos. A su vez se apropiaron recursos para el SENA por cuantía de 3'390.819.664.961 de pesos, cifra muy por encima de los 93'492.217.546 de pesos colombianos correspondientes al Ministerio de Justicia. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1873 (diciembre 20 de 2017). Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018.

¹² Constitución Política de 1991. *Artículo 93. 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. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución. La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.*

jurídica de la educación superior en Colombia? y ¿cuál es su contenido, alcance y límite?

Para hacerlo, nos basaremos en una metodología analítica y normativa, ello requiere observar nuestro entorno y explicar con base en la constitución, ley y la jurisprudencia, lo que significa la educación superior, su alcance y sus limitaciones.

Tomaremos elementos de la sociología jurídica y del conocimiento, que se incluirán cuantas veces sea necesario en los acápite. No debemos olvidar que para explicar y definir lo que a este trabajo le corresponde, debe tomarse un punto común que conozca el lector, que le sea obvio en el día a día.

¿Cómo no repetir los errores que, en materia de educación superior, se han cometido y han dado a lugar a tan variados problemas? Nuestro punto de partida será la evolución histórica de la educación desde las etapas más primitivas del hombre. Este análisis histórico responde a una necesidad imperante de nuestro estudio, que fue expresado por Mannheim en las siguientes palabras: *«la tesis principal de la sociología del conocimiento es que hay modos de pensamiento que no pueden ser entendidos adecuadamente mientras sus orígenes sociales no sean claros. Es una verdad que solo el individuo es capaz de conocer»*¹³. Esta idea conlleva a determinar que es imposible dar una respuesta en derecho que satisfaga al lector, sin antes conocer de dónde proviene el concepto de educación y la forma en que se expresa.

Este análisis histórico incluirá las primeras nociones de conocimiento, el proceso de desarrollo de la educación occidental y su posterior institucionalización como universidad hoy sujetos de creación científica, únicos autorizados por la Ley para otorgar el grado de profesional. Posteriormente se diferenciarán los conceptos de

¹³ MANNHEIM, Karl. «Ideology and Utopia». Inglaterra: Harcourt, Brace & Co., INC. 1954. 2 p.

educación y pedagogía¹⁴ y centraremos atención en la aplicación de la segunda como instrumento de desarrollo de la primera.

No debemos ignorar, como sociedad, que no somos ajenos a los problemas cotidianos. Entre las marchas es común escuchar quejas sobre el tráfico y en mayor medida, el lector podrá haber hecho reflexión sobre la preparación propia y de sus familiares y allegados. El análisis histórico que se haga podrá plantear, no en el imaginario, sino en la cotidianidad, soluciones reales y prácticas a problemáticas que no son nuevas.

Seguidamente, se hará un estudio comparativo con naciones de distintos espectros político-económicos, para demostrar el rol que ha tenido el Estado, sobre las políticas públicas de educación superior.

Para entender los problemas inmersos en el mundo jurídico, expondremos los principales problemas y trabas que la Ley (entendida en su acepción general) producen en la educación superior y universidades en Colombia. Todo esto servirá como base para aportar al debate de construcción de una política pública que ayude a dar claridad sobre el contenido de la educación superior y la centre, de una vez por todas, como proceso de importancia nacional.

Es oportuno mencionar que, pese a que consideramos los problemas sociales y culturales, no daremos aquí un análisis mayor respecto de otros ámbitos del sector educativo, como lo pudiera pensar el lector, ante la educación que se haga sobre el infante, o todo lo que ataña a la educación primaria y secundaria. Esos estudios los dejaremos para otra ocasión, o quizá quedarán para ser desarrollados por alguien más experto en el área.

¿Alguna vez se han sentido excluidos de la educación superior por razones económicas? ¿Han sido retirados de la universidad por falta de pago en la matrícula o se cuestionan cómo pagar el crédito que adquirieron? Si es su caso o conoce a alguien

¹⁴ FULLAT, Octavi. Las filosofías de la educación. Barcelona 1979. P. 11.

en estas situaciones, esta tesis analizará el fenómeno económico que rodea la educación superior en Colombia y que ha promovido una indebida práctica del ejercicio educativo¹⁵ e intentará dar respuesta a los cuestionamientos planteados.

Finalmente, el presente trabajo defenderá los ideales de la educación superior que la sociología del conocimiento ha ido formando y cómo fórmulas exitosas en otros países han sido implementadas, fortaleciendo el presupuesto y las ayudas sociales en el ámbito académico.

¹⁵ Son cientos de miles de personas que hoy tienen vigente un crédito con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (en adelante ICETEX). Con el cierre del año 2018, el ICETEX entregó informe donde informaba que tan solo en ese año se habían otorgado 636.000 créditos nuevos [en línea] [Citado el 11 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2SO4gX3>

1. ¿QUÉ ENTENDEMOS CUANDO HABLAMOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR?

La primera pregunta que debemos hacernos es si ¿podría definirse jurídicamente la educación? A pesar de existir numerosas definiciones etimológicas¹⁶, lingüísticas¹⁷ e incluso psicológicas¹⁸ sobre lo que es educación, no existe un consenso en la normatividad nacional e internacional sobre su significado o su desarrollo en relación con actos y hechos jurídicos. De esta suerte, se fijan algunas obligaciones a cargo de los Estados y se establecen derechos que permiten ejercer a plenitud la educación, en especial tratándose de niños, niñas y adolescentes, pues se les ha categorizado como sujetos en edad de escolaridad y de especial protección. Sin embargo ¿qué es educación superior? Para poder definir este concepto en el mundo jurídico es necesario identificar sus elementos, definidos por la sociología jurídica y la jurisprudencia constitucional.

1.1 EL CONCEPTO DE EDUCACIÓN

Para responder a todos nuestros interrogantes, es menester traer a coalición la figura de EMILIE DURKHEIM, prominente sociólogo francés y precursor del estudio del conocimiento como proceso esencial del individuo y las naciones, quien resalta la importancia del análisis histórico para lograr una propuesta que armonice las necesidades culturales con la realidad económica que hemos heredado¹⁹.

Primero, establezcamos desde ya que el objeto de toda educación es el conocimiento. Este es una necesidad de todos los animales, plantas, insectos y en general de cualquier

¹⁶ *Lat.* Proviene del sustantivo latino *educatio*, derivado de *educare* es decir «alimentación». Formado con el prefijo *ex* -por fuera- y el verbo *ducere* -conducir-. Derivado de una raíz indoeuropea *deuk* que significa guiar. [En línea] Chile. [Citado el 31 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2LSn5o8>.

¹⁷ *f/* Acción y efecto de educar. Real Academia de la Lengua Española. 2018.

¹⁸ La psicología educativa tiene por objeto de estudio las formas en las que se produce el aprendizaje humano dentro de los centros educativos. Definición de Psicología Educativa [en línea]. [Citado el 31 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2LGCUzi>.

¹⁹ DURKHEIM, Émilie. Educación y sociología. París: 1975.

ser que tenga la capacidad de reproducción sexual o asexual. Debe señalarse que, a nivel celular, la transmisión de información y conocimiento es una necesidad biológica de todos los seres vivos²⁰, a tal punto que, según ciertos estudios se afirma que algunas experiencias traumáticas que advierten del peligro son transmitidas a través del ADN²¹ con el fin de supervivencia.

Esta necesidad «*permite sobrevivir y prosperar en una variedad de entornos*»²², a través de un proceso de añadidura de variaciones de genomas. Esto es lo que denominaremos el conocimiento natural, aquel que es inherente al ser humano por su misma existencia, objeto de la educación y permite su desarrollo como concepto.

Sin embargo, estas referencias biológicas y genéticas no bastan para entender cómo la educación inició un proceso social y cobró importancia en las democracias, pues para nadie es un secreto el rol de la educación como herramienta para la erradicación de la pobreza, contrarrestar el cambio climático y acceder a la ciencia, objetivos reconocidos por distintos organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas* (en adelante ONU), la Organización de Estados Americanos²³ (en adelante OEA) o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante OCDE). Veamos cómo surgió y se formó la educación en la historia de la humanidad.

Nuestro análisis histórico inicia en la Antigua Grecia. Para PLATÓN, el concepto de educar hacía referencia al hacer, formar al hombre²⁴, en esta época en Grecia se generó

²⁰ El ADN, los genes y el código genético [en línea]. [Citado el 31 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2vBzkPd>.

²¹ DIAS, Brian; RESSLER, Kerry. Parental olfactory experience influences behavior and neuronal structure in subsequent generations. En: Nature Neuroscience, 2014, vol. 17., no. 1, p. 89-96.

²² CORTÉS, Alan Steve. 2018 fue el año en que los científicos vieron por primera vez como bacterias atrapan ADN. [En línea]. [Citado el 2 de enero de 2019]. Disponible en: <https://bit.ly/2Tlp4Si>

* Al respecto verificar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

²³ La Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH) reconoce el carácter de progresividad sobre la efectividad del derecho a la educación en su artículo 26.

²⁴ FULLAT. Op. Cit.

la *paidagogía* (proceso de racionalización y toma de conciencia del ser sobre sí mismo y otros) por parte del *paidagogos*, quien instruía a los niños en el conocimiento²⁵.

Años después, ARISTÓTELES acuñó el término de *empeiría* o experiencia, expresando sobre la educación una labor social, concepto determinante en la filosofía empírica. Posteriormente, con el desarrollo del concepto de *eleuthería*²⁶, entendido como la libertad y auto disponibilidad, se guiaría la propuesta educativa²⁷ como un hacer individual hasta entrado el siglo XIV.

En 1717, el entonces Estado de Prusia, expediría un decreto * regulando la enseñanza común y prohibiendo aquella que se daba en el hogar, al establecerse como obligación estatal la educación primaria²⁸.

La realización de la educación espartana sería nuevo estandarte de calidad, es decir una educación militarizada, en donde se estudia la estrategia militar, estudios demográficos y formas de combate, todo con el fin de obtener ciudadanos en pro de la obediencia.

²⁵ Concepto de pedagogía [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2GhvkXK>.

²⁶ ZAGAL, Héctor. Eleuthería en Aristóteles. En: Revista Co-herencia, 2018, vol., 15, núm. 28, p. 67-84.

²⁷ FULLAT. Op. Cit.

* En el alemán original: Wir vernehmen missfällig und wird verschiedentlich von denen Inspectoren und Predigern bey Uns geklaget, dass die Eltern, absonderlich auf dem Lande, in Schickung ihrer Kinder zur Schule sich sehr säumig erzeigen, und dadurch die arme Jugend in grosse Unwissenheit, so wohl was das lesen, schreiben und rechnen betrifft, als auch in denen zu ihrem Heyl und Seligkeit dienenden höchstnötigen Stücken auffwachsen laßen. Weshalb wir umb diesem hoechst verderblichen Uebel auff ein mahl abzuhelffen zu lassen, und darinnen allergnaedigst und ernstlich zu verordnen, daß hinkuenftig an denen Orten wo Schulen seyn, die Eltern bey nachdruecklicher Straffe gehalten seyn sollen Ihre Kinder gegen zwey Dreyer Wochentliches Schuel Geld von einem jeden Kinde, im Winter taeglich und im Sommer, wann die Eltern bei ihrer Wirtschaft benoetigt seyn, zum wenigsten ein- oder zweymal die Woche, damit sie dasjenige, was im Winter erlernt worden, nicht gaenzlich vergessen moegen, in die Schul zu schicken. Falß aber die Eltern das Vermoegen nicht haetten; So wollen Wir daß solche Zwey Dreyer aus jeden Orts Allmosen bezahlet werden sollen. Dann wollen und befehlen Wir auch allergnaedigst und ernstlich, daß hinfuero die Prediger insonderheit auf dem Lande alle Sonntage Nachmittage die Catechesation mit ihren Gemeinden ohnfehlbar halten sollen; Wornach ihr Euch gehorsambst zu achten, diesen Unsern allergnaedigsten Willen und Befehl gehoeriger Orten zu publiciren, darueber Nachdruecklich zu halten, auch fisco auff zu geben habt, ein wachsammes Auge zu haben und die Contravenienten zur Bestraffung anzuzeigen. Daran geschiehet Unser allergnaedigster Wille, und Wir seynd Euch mit Gnaden gewogen. Geben Berlin den 28. Sept. 1717.

²⁸ TOMASEVSKI, Katarina. El asalto a la educación. Nueva York: Intermón Oxfam. 2004. 71 p.

Este movimiento empeoraría más con la inclusión de la homogeneización²⁹ en las políticas educativas, especializando al individuo en una única labor y fomentando la separación y enseñanza por edades, raza y género.

En el siglo XVII, con las conquistas del pensamiento liberal en la Europa medieval, se generó como contraposición a este, el despotismo ilustrado, haciendo una suerte de control a las ideas precursoras de libertad, esto llevó a que se dieran los primeros intentos de control «masivo» en la educación.

De esta manera, la educación se vio transformada de manera grave. El modelo de la escuela prusiana se extendió como respuesta a las necesidades de los Estados-nación en el momento: fuerzas militares, producción y desarrollo de la economía industrial.

Esta idea permitiría que la educación tomase un tinte estricto, previendo que el máximo de capacidad de una persona se encontraba en la tolerancia al trabajo excesivo y la supresión de las necesidades básicas.

A la par, en Francia, ROUSSEAU definió que la cultura no era más que una capa de convenciones y arbitrariedades que pervierte la condición natural del hombre que, vista en el contexto del contrato social, debía otorgarse, en oposición, una completa libertad al pueblo y que respondería contra el orden monárquico³⁰. Su propuesta educativa pudiera ser definida así:

«[...] consiste en propiciar que la experiencia continua de cada persona ante las vicisitudes cotidianas, considerando el efecto intrínseco de sus acciones, le haga percibir lo que es conveniente y lo que no, desarrollando su capacidad para sortear obstáculos, así como le genere el amor a sí mismo, a la comunidad y a la naturaleza. Esta sería la base de una convivencia armoniosa y un rediseño de la vida social retornándola a su integración con el Estado de naturaleza³¹».

²⁹ APPLE, Michael (ed.). The state and the politics of knowledge. Nueva York: RoutledgeFalmer. 2003. 6 p.

³⁰ ROUSSEAU, Jean-Jacques. Emilio o de la educación, citado por: ZÁRATE MORENO, Laura. La educación en cuatro tiempos: Rousseau, Kant, Nietzsche. Interpretados para el siglo XXI. México D.F: Amapsi Editorial. 2007

³¹ *Ibíd.* 11 p.

De esta manera, la medida para obtener la mayoría de los elementos en común de las formas de enseñanza, provendrían del estado natural. En el imaginario liberal, este sustento para la educación generaría una convivencia armoniosa entre todos los individuos.

Entrado el siglo XIX y de acuerdo con las teorías pedagógicas de DEWEY³² y PIAGET³³, la educación pasó a referirse a todos los procesos de desarrollo que conllevan un grado de tecnificación y que responden a la transmisión del conocimiento, permitiendo a los individuos competir dentro de sus comunidades y fuera de ellas.

En 1950, MANNHEIM, sociólogo inglés, estableció que la educación no era más que el desarrollo del pensamiento social y que solo podía ser descifrada por el estudio de la sociología³⁴, re-teorizando que la educación es un hecho social cuyo desarrollo y por tanto utilidad, depende del correcto funcionamiento de la sociedad.

A partir de estos esfuerzos intelectuales, DURKHEIM definió su concepto y teoría de la educación. Para él, la educación tiene como referente una generación adulta y una generación joven, con un doble aspecto: múltiple en cuanto las capas sociales y única (*sui generis*) por cuanto cada profesión requiere aptitudes concretas y conocimientos especiales, pero influenciada por las generaciones adultas³⁵.

Pese a que hoy en día, diversos estudios liderados por la pedagogía centran su atención en la naturaleza de la educación, este es un tema que perdió interés, fijando mayores esfuerzos en la comprensión del pensamiento como objeto por sí mismo. Para ser más

³² Hágase mención de la cita del autor: «Libertad significa, esencialmente el papel que el pensamiento - que es personal- desempeña en el estudio, significa iniciativa intelectual, independencia de observación, invención juiciosa, previsión de resultados y habilidad de adaptación a ellos». Tomado de: <http://bit.ly/2Ug2smJ>

³³ TRIGLIA, Adrián. Las 4 etapas del desarrollo cognitivo de Jean Piaget. [en línea]. Bogotá D.C. [Citado el 16 de abril de 2018] Disponible en: <https://bit.ly/2abLj9W>

³⁴ MANNHEIM. Op. Cit.

³⁵ DURKHEIM. Op. Cit.

claro: los estudios recientes sobre la educación como objeto, se limitan a comprender cómo pensamos los seres humanos y qué relación guarda con la forma de pensar de otros seres vivos.

Esta cuestión, sin embargo, no es de nuestro interés pues responde a otros postulados filosóficos que sobre el tema ya se han planteado. Es nuestra obligación solucionar los problemas reales que hoy la sociedad vive como consecuencia de la errónea interpretación de la doble naturaleza jurídica, que el texto constitucional le concede a la educación superior.

Esta evolución histórica permite inferir las funciones que cumple el conocimiento, en especial el profesional. Como ya fue señalado en los Estados industriales, la labor de este y su educación se centraron en la producción en masa*.

Conforme avanza la sociedad y con ella se implementan mecanismos de producción y reproducción teórica, se hace más fácil cubrir una segunda función del conocimiento: el aprendizaje, concepto mediante el cual se sintetiza la capacidad de supervivencia a entornos desconocidos, haciendo uso de herramientas cada vez menos primitivas. Ejemplo de esta se encuentra en la escritura, la imprenta y más recientemente, la salvaguarda digital del conocimiento.

En aspectos económicos, el conocimiento ha servido para integrar modelos³⁶ y permitir la libre competencia³⁷, ámbito ampliamente regulado por el derecho comercial, y

* Denominado de distintas maneras: taylorismo, fordismo, toyotismo (con ligeras variaciones como el provecho del trabajador). Se refiere a la producción en línea que apareció a finales del siglo XIX y XX, aunque con elementos propios del desarrollo industrial, aboga por los máximos niveles de eficiencia y eficacia en la producción de bienes. Para mayor información: <http://bit.ly/2Ur4gsQ>

³⁶ Un modelo económico es una representación simplificada de la relación entre distintas variables que explican cómo opera la economía o un fenómeno en particular de ella. Por ejemplo, la variación del precio de un producto en un mercado específico [en línea] [Consultado el 21 de marzo de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2FPIISX>

³⁷ Un buen sistema de libre competencia, aunque regulado en menor medida, se basa en el uso de la información que tengan los individuos. No es posible crear una institución central, única que distribuya la información económica entre los actores, intervinientes y supervisores. Ello requeriría un esfuerzo

respecto del conocimiento que posee un consumidor a la hora de elegir bienes y servicios en un mercado, ha permitido hacer avances legislativos para su protección. Esta función se define como el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y la protección del ambiente³⁸.

Hoy en día, los modelos de educación superior que existen en Colombia responden a distintas necesidades que son explicadas desde otro punto de vista histórico, i.e., la educación occidental y su reflejo en los Estados democráticos.

Durante el proceso de metamorfosis de la educación en el mundo occidental, se puede distinguir cuatro etapas históricas³⁹. Se advierte desde ya, que los ejemplos que se señalarán son solo enunciativos y no taxativos:

i) La educación era un proceso exclusivo para la enseñanza de la técnica con miras a una reproducción del oficio. Ejemplo de ello se encuentra en la historia de la cultura⁴⁰ de finales del siglo VII AEC con la educación militarizada en Esparta, hasta finales del siglo XVIII DEC con la creación y posterior desarrollo de los talleres conformado por maestros, oficiales y aprendices.

ii) Era un proceso de segregación a través del cual se permitía a determinados sujetos la oportunidad de involucrarse de manera indirecta en la enseñanza. Podemos señalar los ejemplos de reversión de la discriminación en la educación estatal en los Estados Unidos de América con el caso «*Brown vs. Board of Education*»⁴¹, que eliminaría la discriminación racial en todas las instituciones educativas oficiales de Estados Unidos,

sobre humano, tecnología infalible para la comunicación y llevaría como consecuencia última, al monopolio del conocimiento. HAYEK, Friedrich. The use of knowledge in Society. En: The American Economic Review, 1945, v. 35, no. 4.

³⁸ Constitución Política de 1991.

³⁹ TORRES. Op. Cit.

⁴⁰ WEBER, Alfred. Historia de la cultura. México: 1941. Fondo de Cultura Económica.

⁴¹ Se trató de una demanda colectiva, en la cual la Suprema Corte de los Estados Unidos de América determinó que la segregación racial que existía en las escuelas públicas para negros no respondía al desarrollo constitucional del país. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. CORTE SUPREMA. 347 U.S. 483 (1954).

fallo que le permitió a James Meredith⁴², quien era afroamericano, inscribirse en el programa de Ciencias Políticas en la Universidad de Misisipi.

Ahora bien, con la transformación sociocultural, unida a los cambios propios de los Estados de derecho se distingue: iii) una etapa con una propuesta de integración frente a la oferta disponible i.e., sin tomar en cuenta factores diferenciales para la enseñanza de los individuos, tomando a la población vulnerable de manera abstracta.

Finalmente, mediante la aparición de los Estados constitucionales, iv) se distingue un proceso de adaptación que toma en cuenta la diversidad, flexibilizando el sistema (instituciones, procedimientos y resultados) con miras a asegurar, al total de la población, el derecho a la educación. Valga resaltar en esta etapa final, la creación de programas en etnoeducación, es decir aquella que tiene un enfoque diferencial para las necesidades no de una mayoría urbana, sino que toma en consideración la cosmovisión de las poblaciones indígenas. Prueba de esta etapa, se sitúa en 1993, cuando la Universidad de Cauca otorgó, por primera vez, el título de Licenciado en Etnoeducación a René Piraza, indígena Wounaan⁴³.

Con esta exposición, nos vamos acercando cada vez más hacia una definición de educación, que responda a nuestra realidad y permita estudiar el proceso de institucionalización denominado universidad. Pero antes de continuar, se hace necesario comprender un concepto del derecho sobre el que no se ha centrado suficiente atención: el concepto de naturaleza jurídica, cuestión por de más lógica para definir la naturaleza jurídica de la educación superior en Colombia.

⁴² James Meredith es uno de los mayores activistas por los derechos civiles en Estados Unidos. Conocido popularmente por ser la primera persona negra en ingresar a una universidad tradicionalmente blanca. Su situación sería considerada por Martin Luther King Jr., como heroica y que el «sur» reconocería para lograr el anhelo de la integración racial. STRAUSS, VALERIE. James Meredith: This is what Martin Luther King Jr. would tell school 'reformers'. Washington D.C. 2017 [en línea] [Citado el 25 de julio de 2018]. Disponible en: <https://wapo.st/2LM7D9T>. Para más información: <https://bit.ly/2vx8iVv>.

⁴³ CASTILLO GUZMÁN, Elizabeth. 20 años de etnoeducación universitaria en Colombia [en línea]. [Citado el 24 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2uXMgLy>

1.1.1 Hacia el concepto de universidad

Entender qué es la educación superior en el derecho es la tarea que nos ocupa y ello involucra cuestionar las verdades dadas como absoluta que hasta entonces nos enseñaron: todo en el derecho tiene su naturaleza ¿Qué entendemos por naturaleza jurídica? Esta pregunta se hace necesaria al comprender que el todo es el resultado de la suma de sus partes individualmente consideradas. Cuando nos referimos a este concepto, hablamos muchas veces de la naturaleza jurídica de las instituciones del Estado, entonces decimos que puedan tener su propia personería jurídica o, a su vez el contrato que hace una alcaldía con un constructor para obtener una licitación, es de naturaleza pública y se rige por los principios de la administración.

Los filósofos del derecho han tratado esta cuestión desde un ámbito positivista, pudiendo determinar la naturaleza como un concepto netamente aristotélico que fue definido en la edad media, a través de la escolástica. El concepto naturaleza fue asemejado a la esencia de la materia, de donde surge todo y como posible objeto de institucionalización⁴⁴.

Pese a una primera visión tautológica del estudio de la naturaleza jurídica, no es un mero capricho del derecho, sino que es su consecuencia, incluso, puede decirse, que las acciones mismas del Estado, como institución nueva, se encuentran justificadas al referirse a capacidades propias de las personas jurídicas y diferenciadas de otro tipo de sociedades, como las civiles o comerciales⁴⁵.

Esta visión de la naturaleza jurídica permite llegar a un concepto propio de educación superior: es toda institución, entendida como cuerpo, con personería jurídica y compuesto por una pluralidad de partes. Es, además, la que permite incluir la educación en el campo práctico, bien sea como colegio, instituto o universidad. A partir de acá se

⁴⁴ ESTÉVEZ, José Luis. «Sobre el concepto de naturaleza jurídica». P. 159-182.

⁴⁵ VILLAVICENCIO, Luis. La naturaleza jurídica de las naturalezas jurídicas. En: Actas de teoría del derecho, 2015, no. 1, p. 179-187.

entiende que debemos estudiar el análisis histórico de las instituciones universitarias* como parte del proceso de institucionalización.

La primera conclusión que resalta es que la educación universitaria, tal y como la concebimos hoy en día, es la continuación de la educación planteada en la antigua Atenas, es decir, espacios para la formación y debate a través de la mayéutica y la dialéctica, con miras a lograr el máximo grado de desarrollo en las actividades de la sociedad civil.

Desde la influencia de los gremios de estudiantes *-universitates generale-*, pasando por el impulso recibido por parte de los reyes católicos en la Europa naciente y el papa, quien otorgó su aval para el conocimiento *-Studium Generale-* por primera vez a la Universidad de París (entonces Estudio General de París), hasta llegar al modelo planteado por Humboldt⁴⁶ fundador de la Universidad de Berlín en 1810, se dibujan los primeros esfuerzos de lo que significa hoy la universidad liberal:

«De igual forma que la educación primaria es posible gracias al profesor, éste se vuelve prescindible en los niveles educativos secundarios. Así el profesor universitario deja de ser un maestro y el estudiante deja de ser un alumno. En vez de ello, el estudiante lleva a cabo su investigación por su cuenta y el profesor supervisa dicha investigación y le apoya en la misma⁴⁷».

El concepto de un proceso unificado que permitiera la producción de bienes y servicios para el desarrollo económico e intelectual de una comunidad en un centro universitario, ha existido a partir del siglo XII cuando se crearon las primeras universidades del mundo a saber⁴⁸: Universidad de Bologna (Italia, 1088), Universidad de París (Francia,

* Valga advertir desde ya que, la invención de las universidades como centros de conocimientos especializados se hace imposible rastrearlo en la historia, se señalan hechos que ayudaron a configurar esta institución.

⁴⁶ Wilhelm von Humboldt, 'Der Königsberger und der litauische Schulplan', in Albert Leitzmann (ed.), *Gesammelte Schriften* (17 vols. Berlin, 1903–36), vol. 13, pp. 259–83.

⁴⁷ CLARKE, Christopher. *Iron Kingdom: The Rise and Downfall of Prussia, 1600-1947*. Nueva York: 2007. Traducido del inglés. 260 p.

⁴⁸ Las cinco universidades más antiguas del mundo [en línea]. [Citado el 24 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2mEY69V>.

1150), Universidad de Oxford (Inglaterra, 1167), Universidad de Cambridge (Inglaterra, 1209), Universidad de Salamanca (España, 1218). La labor educativa concentró sus esfuerzos en la preservación del conocimiento antiguo.

Posteriormente, la labor de las universidades se concentraría en la investigación científica, cambiando el paradigma de la época: la enseñanza de las artes prácticas, por el desarrollo del conocimiento por sí mismo.

Al otro lado del mundo, el panorama difirió un poco. El cambio legal que ha afectado nuestra región en materia educacional obedeció a incursiones, prácticas y costumbres extranjeras que formarían un modelo «democrático» y crítico, respecto del rol que ocupa la educación superior. América se vio inmersa en un proceso de colonización por parte de reinos sumamente poderosos a finales del siglo XV: España, Francia, Portugal y Reino Unido.

La naturaleza cristiana acompañó la creación de las primeras universidades suramericanas través de las empresas de exploración: La Universidad de San Marcos en Perú, Universidad de San Francisco en Bolivia, Universidad Santo Tomás en Colombia, Universidad Real de San Felipe en Chile, son solo algunos de los ejemplos donde se instauró la enseñanza de la teología, derecho canónico y la filosofía medieval. Solo hasta 1867 se creó en Colombia la primera universidad pública Universidad Nacional⁴⁹ bajo los principios liberales-radicales, casi dos décadas después de la creación de la Universidad del Rosario y dos siglos y medio después de creada la última de las universidades católicas⁵⁰: La Academia Javeriana⁵¹.

La labor histórica de las universidades se vería incompleta si no se hiciera referencia a la incursión de la educación superior en la legislación nacional. Esto permite reconocer

⁴⁹ ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA. CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA. Ley 66 de (22 de septiembre de 1867). Que crea La Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia.

⁵⁰ COTE, Jorge. Las universidades [en línea]. 2010. [Citado el 24 de julio de 2018] Disponible en: <https://bit.ly/2Lpe4E0>.

⁵¹ Hoy Universidad Javeriana.

la importancia dada por Colombia a lo largo de sus tantas y tan variadas transformaciones políticas v.gr.: cuando pasó de un Estado confederado de corte liberal a una república unitaria.

1.2 LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA: PERSPECTIVAS Y COMPARACIONES

Las transformaciones que sufrió el Estado colombiano desde el Siglo XVIII hasta el siglo XX⁵² relegaron la educación a un asunto de menor importancia por el desorden generado en sus instituciones, pues la nación se encontraba con una deuda de cerca de siete millones de pesos al finalizar la guerra de los 1000 días; para subsanar esta situación se redujo el gasto social y se aumentaron las políticas fiscales conservadoras que otorgaban beneficios tributarios a los monopolios privados⁵³. Así, se condenó la preparación de obra de mano, trayendo como consecuencia un desarrollo y competencia de poca o ninguna importancia en el escenario global. Así lo recuerda el archivo de la Universidad Nacional:

«Con motivo de la Guerra de los Mil días, fueron cerradas las escuelas y facultades de la Universidad Nacional de la República de Colombia, desde junio de 1902 hasta noviembre de 1903. La guerra trajo como consecuencia muerte, desolación, atraso, miseria, interrupción de la labor académica y científica que requería el país, y posteriormente, la pérdida de Panamá⁵⁴».

Para comprender cómo la educación incide en las sociedades, de acuerdo a distintas necesidades, debe incluirse el término de «políticas públicas», entendidas como «*el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a*

⁵² A causa de las constantes guerras civiles y el cambio de modelo político, de uno federado de corte liberal a uno republicano con corte conservador, la educación superior fue abandonada por los intelectuales. RUBIANO, Rafael. Guerra, nación y derechos. A los 112 años de la Guerra de los Mil Días (1899-1902). En: GÓMEZ, Juan Guillermo (Inv. Ppal.) Política e Intelectuales: Las imágenes de España en el Siglo XIX. Medellín: Universidad de Antioquia. 2011. P. 175-192.

⁵³ JUNGUITO, Roberto y RINCÓN, Hernán. La Política Fiscal en el Siglo XX en Colombia [en línea] [Citado el 11 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2N0G5it>.

⁵⁴ La Guerra de los Mil Días y el cierre de la Universidad Nacional de Colombia [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2UuPAZK>.

través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos»⁵⁵.

Así, siguiendo el pensamiento de DURKHEIM y MANNHEIM, cada una de las formas de gobierno lleva aparejado una separación de clases por lo económico, cultural o social, concepto traducido en élites, que en la sociología del conocimiento incluyen y excluyen ideas de las políticas gubernamentales. Esto es lo que se ha denominado por la doctrina socio-pedagógica como el «conocimiento oficial»* y hegemonía del conocimiento⁵⁶.

Además, conceptos como la voluntad de la administración, las dinámicas sociales y los modelos económicos también resultan adecuados para sustentar los planes de acción para el fomento, ejercicio y mejoramiento de la educación superior.

En el estudio histórico nacional, no existía un trazo definido por el gobierno o la oposición en el sector educativo. A raíz de esto y con ocasión de las elecciones nacionales, cada cuatro años el enfoque respecto de créditos, becas, pluralidad y enseñanza de otras artes, cambiaba. De esta suerte se derivó la debilidad de las instituciones y, por lo tanto, sectores específicos de la sociedad creen hoy que es posible la refundación de las instituciones.

En la evolución normativa colombiana, se resaltan las transformaciones estatales y su influencia en las políticas educativas de la época, así:

⁵⁵ RUÍZ, Domingo y CADÉNAS, Carlos Eduardo. ¿Qué es una política pública? [en línea] [Citado el 11 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2StBStA>.

* Durante el primer mandato de Juan Manuel Santos se anunció la iniciativa legislativa de pagar en el contrato de aprendizaje, que estaba sujeto a la tasa de desempleo menor a dos dígitos, medida que fue sumamente controvertida por el hecho de ignorar el trabajo informal, que se calculaba en el primer trimestre del año 2013 en un 65.5 %. Para más información: <http://bit.ly/2S2kA62>.

⁵⁶ *La hegemonía no es una única cosa, es un proceso que constantemente se está reconstruyendo de acuerdo con la evolución de la sociedad* (traducido del inglés original). APPLE, Michael. *The State and the politics of knowledge*. Londres : 2003. RoutledgeFalmer. Taylor & Francis Group. 6 p.

- En 1853, la Constitución de la República de Nueva Granada, determinó la libertad de trabajo y profesión como una de las obligaciones de la República a sus ciudadanos⁵⁷.
- En 1863, la Constitución de Los Estados Unidos de Colombia, llevó a la libertad de profesión garantizada como un derecho individual para los confederados⁵⁸.
- En 1886, con la Regeneración, la Constitución de la República de Colombia consideró la educación con una doble naturaleza: derecho civil y garantía social⁵⁹, que sería organizada y dirigida en concordancia con la religión católica.
- En 1903, el Congreso de Colombia decretó que la educación sería dirigida por los departamentos e inspeccionada por el Ejecutivo. Además, de establecer una centralización para la educación superior y los institutos que funcionaran en la capital⁶⁰.
- En 1968, el Congreso de Colombia⁶¹, tras la firma por parte del Gobierno Nacional, ratificó la decisión de adherirse al PIDESC, dando un enfoque propio

⁵⁷ REPÚBLICA DE LA NUEVA GRANADA. CONGRESO DE LA NUEVA GRANADA. Constitución de la República de Nueva Granada. Mayo 20 de 1853. *Artículo 5.- La República garantiza a todos los Granadinos: [...] 4. La libertad de industria y de trabajos, con las restricciones que establezcan las leyes; 5. La profesión libre, pública o privada de la religión que a bien tengan, con tal que no turben la paz pública, no ofendan la sana moral, ni impidan a los otros el ejercicio de su culto [...].*

⁵⁸ ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA. CONVENCION NACIONAL. Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia. 8 de mayo de 1863. *Artículo 15.- Es base esencial e invariable de la Unión entre los Estados, el reconocimiento y la garantía por parte del Gobierno general y de los Gobiernos de todos y cada uno de los Estados, de los derechos individuales que pertenecen a los habitantes y transeúntes en los Estados Unidos de Colombia, a saber: [...] 16. La profesión libre, pública o privada, de cualquier religión; con tal que no se ejecuten hechos incompatibles con la soberanía nacional, o que tengan por objeto turbar la paz pública. [...].*

⁵⁹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política 1 de 1886. 5 de agosto de 1886. *Artículo 41.- La educación pública será organizada y dirigida en concordancia con la Religión Católica. La instrucción primaria costeadada con fondos públicos será gratuita y no obligatoria.*

⁶⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 39 (30 de octubre de 1903). Sobre instrucción pública. *Artículo 1. La instrucción Pública en Colombia será organizada y dirigida en concordancia con la religión católica. [...] Artículo 3. [...] Estará a cargo y bajo la inmediata dirección y protección de los Gobiernos de los Departamentos [...] e inspeccionada por el poder Ejecutivo nacional. [...] Artículo 5. La instrucción industrial y profesional serán costeadas por la Nación o por los Departamentos. Por la Nación, cuando los establecimientos respectivos funcionen en la capital de la República; por los Departamentos, en los demás casos.*

⁶¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 74 (26 de febrero de 1968). Por la cual se adoptan los Pactos de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York. *Artículo 13: 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el*

de Derechos Humanos a la educación y, adquiriendo obligaciones para el desarrollo, acceso y cobertura de la educación superior de manera progresiva.

Solo a partir de la década de 1990, los esfuerzos legislativos se concentraron en crear un sistema único para la educación que diese respuesta a la baja escolarización⁶² y a la poca profesionalización del pueblo colombiano, ya que fue en esta época cuando Colombia definió un modelo neoliberal en sus políticas, como resultado de las estrategias bilaterales entre EE. UU y Colombia. Esta visión, permeada por la teoría del desarrollo⁶³, propició una revisión de la industria nacional bajo el precepto de la escuela económica clásica: la poca o nula intervención por parte del Estado en los sectores del mercado que llevaría al fortalecimiento de la apertura económica⁶⁴.

Hasta entonces, en Colombia se empezaría a hablar de conceptos como capital humano y sociedad del conocimiento, los cuales apoyarían una visión más comercial de la educación, con misión de preparar mejores profesionales para los mercados emergentes.

Hagamos un paréntesis en este punto. Al referirnos a la sociedad del conocimiento, también sociedad de la información o sociedad del aprendizaje figura como piedra angular el conocimiento que permita transformar todos los aspectos de la cotidianidad, nos referimos por supuesto a los postulados políticos, económicos, sociales y

pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: [...] c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; [...].

⁶² A principios del siglo XX, la tasa de analfabetismo en Colombia equivalía al 66 % de la población adulta. A la par, el total de alumnos matriculados en primaria equivalía al 3.5 % del total de la población. RAMÍREZ, María; TÉLLEZ, Juana. La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX. [En línea] [Citado el 17 de enero de 2019]. P. 1-74. Disponible: <https://bit.ly/1Ucy7h4>

⁶³ Concepto que comenzó el 20 de enero de 1949, durante la posesión de Harry S. Truman como presidente de los Estados Unidos al referirse al hemisferio sur como «áreas subdesarrolladas». SACHS, Wolfgang, et al. Diccionario de Desarrollo. Una guía del conocimiento como poder. Perú: Pratec. 1996.

⁶⁴ GAVIRIA. Op. Cit.

culturales. Los dos primeros comprenden la transformación de una economía que predomina el intercambio de bienes por una que prefiere la prestación de servicios, donde reside esencialmente el conocimiento práctico.

Esto lleva a un esfuerzo institucional para responder de manera adecuada ante problemáticas por la prestación del servicio. No es la misma responsabilidad la que se genera por la pérdida de una cosa de género que la responsabilidad por la pérdida de clases universitarias, cuyo tiempo no puede ser repuesto, suponiendo la imposibilidad física de los sujetos i.e., la muerte.

Los aspectos sociales y culturales, que son la base para el nuevo dinamismo, podríamos pensar en términos mayores como la prevalencia de aprender por sí mismo o por el avance de toda la especie, o por el trabajo en áreas, hoy ya en desuso, por ejemplo, la automatización que se vive en las fábricas de autopartes por parte de Tesla.

En palabras de ALFONSO: «*cuanto mayor es la cantidad de información generada por una sociedad, mayor es la necesidad de convertirla en conocimiento*⁶⁵». Esta es la importancia de reconocer que estamos ante un nuevo tipo de sociedad que variará sin lugar a dudas, la normatividad.

En 2005, OPPENHEIMER escribió al respecto que, el futuro de Latinoamérica debía centrarse en el desarrollo de la sociedad del conocimiento, caracterizada por la alta producción intelectual, donde el número de patentes aumentaría año a año y la preparación de los profesionales fuese marca en el exterior⁶⁶. Se ve esta idea como única solución al atraso al que se condenó a los países subdesarrollados.

Seguramente derogar y reiniciar las Leyes del sector educativo a nivel nacional resulta una idea descabellada para el lector, nuestra propuesta no se acerca a ese extremo, sin

⁶⁵ ALFONSO SÁNCHEZ, Ileana. La Sociedad de la Información, Sociedad del Conocimiento y Sociedad de Aprendizaje. Referentes en torno a su formación. En: Revista Reflexiones, 2016, no. 2, p. 235- 243.

⁶⁶ OPPENHEIMER, Andrés. Cuentos chinos: el engaño de Washington, la mentira populista y la esperanza de América Latina. México: Plaza & Janés, 2005.

embargo, sí requiere resaltar la importancia de la educación superior como centro de progreso dentro de las nuevas dinámicas socioculturales.

Aquí concluye nuestro estudio histórico cuyo fin de haber dado respuesta a los orígenes de las problemáticas de carácter general que azota hoy a la educación superior, espera haberse cumplido. Como conclusión a este análisis, podemos ya decir que el abandono y falta de interés en las dinámicas sociales y políticas permitieron un atraso en la educación superior colombiana, de casi tres décadas⁶⁷.

Corresponde ahora definir qué es educación, jurídicamente hablando y definir otros conceptos que le son cercanos, para adentrarnos a la realidad nacional de la educación superior y analizar de manera exhausta los problemas que la afectan y que sea comprensible, no solo al estudioso del derecho, sino a toda la sociedad.

1.2.1 La educación y su relación con la pedagogía

Parte de este estudio es encontrar un único significado que sea aplicable al ámbito legal para desentrañar la naturaleza jurídica y todo cuanto compone la educación superior. En una apreciación lógica, la educación referida en el presente estudio es aquella que tradicionalmente se ha enseñado en instituciones universitarias y conceden un título profesional mas no técnico, esto según el sistema educativo imperante en Colombia*.

La exposición histórica expuesta puede representar para el sociólogo jurídico dos cosas: o bien es una evolución histórica, es decir, se presenta como una etapa que precede a la posterior o, se trata de una exposición enunciativa reconociendo que existen muchos modelos de educación, lo que evidencia que para reconocer qué es educación deberá observarse un análisis más profundo, que pueda separar los caracteres en común.

⁶⁷ Según José Joaquín Brunner, investigador chileno, el atraso en la labor investigativa de las universidades de Colombia, respecto con otras de la región, se encuentra entre 20 y 30 años retrasada. EL TIEMPO. Investigación universitaria, tres décadas de atraso: experto chileno [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2t3IJfv>. Para más información: <http://bit.ly/2RuG473>.

* Hace parte del sistema educativo en Colombia: la educación básica, primaria, secundaria, la enseñanza técnica y el grado profesional.

Esta última será la postura que asumiremos para poder desarrollar nuestro estudio doctrinario. DURKHEIM ya se había referido a esta idea y descubrió una vasta cantidad de definiciones respecto de lo que se considera educación, según las necesidades culturales, sociales y políticas lo que se complementa con la exposición que de ella se hizo en el tiempo.

Así, el concepto de educación en palabras de él corresponde a: *«la acción ejercida por las generaciones adultas sobre las que todavía no están maduras para la vida social. Tiene por objeto suscitar y desarrollar en el niño cierto número de estados físicos, intelectuales y morales, que exigen de él la sociedad política en su conjunto y el medio especial, al que está particularmente destinado»*⁶⁸.

Esta educación tiene un componente social, pues la mera interacción genera un lazo de un individuo con otro, es decir las generaciones se ven conectadas a través del tiempo, sea mediato o inmediato.

La educación que ha respondido a las necesidades de tipo occidental ha sido transmitida sin mayores variaciones en la región, pero llama la atención, cómo a través de la sociología del conocimiento, se ha hecho énfasis en el carácter liberal absoluto. La educación superior lo es porque comporta un carácter liberal, pues de lo contrario será calificada como dogma o doctrina⁶⁹.

Ahora sí ¿cuál es el concepto jurídico de educación? Diremos que educación son todas las obligaciones que surgen por la relación entre una generación ulterior o con mayor experiencia y otra más joven o que se inserta como nueva en el proceso de aprendizaje. Estas obligaciones conllevan una función socialmente útil, mediante la cual se integra a la sociedad y genera armonía para la obtención de objetivos colectivos, regidos por la razón, es decir, no nace, se construye. Este concepto, sea dicho de paso, se puede

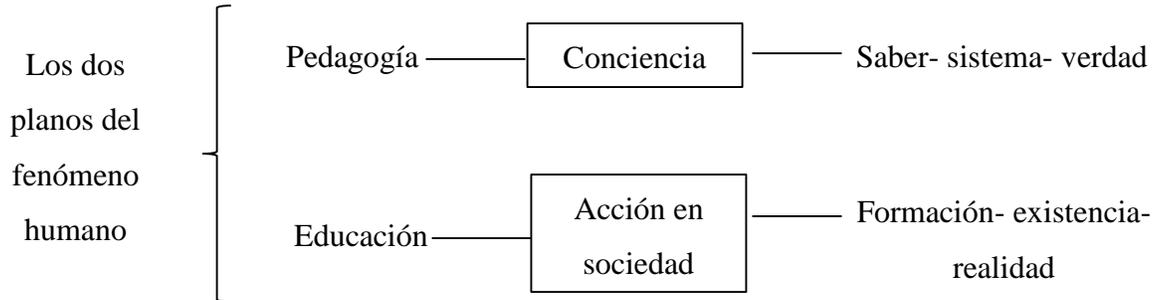
⁶⁸ DURKHEIM. Op. Cit.

⁶⁹ FREIRE, Paulo. La educación como práctica de la libertad. Montevideo: Siglo XXI Editores, 2009, p. 7-27.

insertar en instituciones formales, cuya denominación puede variar según el objetivo, podrá llamarse colegio, escuela, liceo o, universidad.

Este concepto por sí solo resulta inútil en cuanto a que el ejercicio educativo se limitaría a una repetición teórica, además de poder ser definido por el estudio de los contratos y su alcance se limitaría a un análisis de la voluntad de las partes y la teoría del negocio jurídico. Es la pedagogía, como toma de conciencia sobre la educación y su rol protagónico en sociedad, la que permite la aplicación jurídica de la educación, pues comporta un sistema al cual importan caracteres de la ética y la ontología.

Ilustración 1. Dimensiones de los conceptos «educación» y «pedagogía»



Fuente: Fullat. *Filosofías de la educación*. 1979.

Para entender la educación en Colombia y su pedagogía debemos preguntarnos ¿a qué necesidades responde actualmente la educación en Colombia? Bien podría decirse que, ante el advenimiento del proceso de paz, la sociedad colombiana ha experimentado cambios drásticos, evidenciando otra clase de problemas aparte de la guerra*. Hechos de corrupción notorios, la idoneidad de los altos mandos de poder y la celeridad de la rama judicial son tan solo algunas de las necesidades de la nueva era en Colombia**.

* Pese a que se entiende que la guerra es una necesidad que atendió Colombia durante la segunda mitad del siglo XX y hasta hace un par de años, no se desliga completamente pues existen otros grupos armados al margen de la Ley que obvian el estado de derecho y han aumentado en las escaladas militares.

** Tales son los casos de la captura de Gustavo Moreno, fiscal anticorrupción por el delito de cohecho, y la imputación de cargos al exmagistrado de la Corte Suprema de Colombia, Gustavo Malo, por integrar el denominado «cartel de la toga».

La pedagogía de las universidades colombianas es caracterizada por un uso mayor de la libertad. Es sabido que durante la educación primaria y secundaria guían al niño hacia la consecución de un resultado: aprender las operaciones matemáticas, conocer las reglas del uso de la lengua española y la capacidad de identificar flora y fauna de nuestros ecosistemas son las principales habilidades que se enseñan.

Mientras que, en la universidad, el conocimiento es especializado hacia la profesión. No se insiste en la obtención de un resultado, sino que busca perfeccionar las habilidades individuales, sobre este proceso es que se realiza la labor de evaluación.

Siguiendo la idea sociológica, hace parte de la verdad humana la concentración en un área específica, es decir la especialización del conocimiento, por ejemplo, el médico que opta por especializarse en los problemas que afectan la salud estomacal, será especializado en gastroenterología, o el abogado que ha tomado la decisión de conocer todas las reglas de la contratación pública y sus formas, será un abogado especializado en derecho administrativo.

Esto que permite desarrollo, es a la vez un obstáculo para alcanzar el máximo estudio de otras naturalezas o esencias del ser humano, pues quien ha llevado al más alto nivel una habilidad, descuidará otras sobre la que otro individuo se especializará. Esta es una idea apoyada en la imposibilidad física de culminar el desarrollo de todas las inteligencias, definidas por GARDNER en 1983⁷⁰.

Entonces, si uno como individuo persigue la especialización del conocimiento y dicho conocimiento se adquiere en las aulas de la universidad ¿es la educación superior un programa preestablecido, en el cual se le asignan al estudiante unas funciones (asistir, presentar exámenes, aprobar todas las materias)?

⁷⁰ REGADER, Bertrand. La Teoría de las Inteligencias Múltiples de Gardner [en línea] [Citado el 11 de febrero 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2E4LceT>.

La respuesta es sí, hoy la mayoría de los reglamentos internos de las principales universidades privadas del país, establecen un modelo programático y preestablecido*. Pero, además, pueda decirse que la educación superior en Colombia responde a un modelo positivista. Su enseñanza se encuentra a cargo de los institutos universitarios organizados como tal. La educación superior es, lo que el sistema legislativo le ha autorizado al particular o a la administración, como tal, mediante la creación de universidades.

Esta posición adoptada por la Ley genera conflicto con propuestas más liberales, como lo es el *homeschooling* o el desuso del campus universitario. Posturas que defienden la no asistencia a universidades por una supuesta pérdida de dinero y tiempo⁷¹ o la poca utilidad de los cursos que ofrecen las instituciones⁷².

No existe un aproximado de cuantas personas se educan bajo estos sistemas, pero el Ministerio de Educación indica que es una tendencia en aumento⁷³. Es evidencia de que nuestra legislación dejó de responder a la realidad y a nuestras necesidades, pues estas personas podrían no obtener un título universitario formal.

Nuestra última reflexión está centrada hacia las contradicciones que la pedagogía y la educación plantean con el modelo actual de educación superior. En nuestros siguientes acápite, ahondaremos en el estudio de la educación superior como objeto de nuestra

* A manera de ejemplo, el Reglamento Interno de la Universidad del Rosario contempla como estudiantes únicamente a quienes son asistentes a sus clases o seminarios. El reglamento de la Universidad Javeriana establece un deber el asistir a la totalidad de las clases indistintamente de su contenido. Ocurre algo similar con el reglamento de la Universidad de los Andes y Externado de Colombia. Para más información consultar: <http://bit.ly/2SqYg6R>, <http://bit.ly/2GmMrsc>, <http://bit.ly/2SoKZvL> y <http://bit.ly/2WXVnZS>.

⁷¹ BBC. «Las mayorías de las universidades pagas no enseñan habilidades útiles para el mundo laboral. Y además son una pérdida de dinero y tiempo. Así opina Bryan Caplan, profesor de Economía de la Universidad George Mason, de Virginia, Estados Unidos». [en línea] [Citado el 24 de enero de 2019] Disponible en: <https://bbc.in/2RJ0vR7>

⁷² LA VANGUARDIA. «Estudiar en la Universidad no sirve para encontrar trabajo El experto en inteligencia artificial Roger Schank aboga por una educación basada en la práctica, un método conocido como “Learning by doing”» [en línea] [Citado el 24 de enero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2FXVY7Y>

⁷³ RCN Radio. La tendencia de «escuela en casa» toma fuerza en Colombia [en línea] [Citado el 11 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2SJZ9Hg>.

realidad nacional para así definir su contenido y con él, sus alcances y límites, habiendo esbozado el primero de ellos: la educación superior es únicamente aquella que se enseña en las universidades, sean de orden público o privado.

1.3 LA EDUCACIÓN SUPERIOR: ENTRE UN OBJETO MERCANTIL Y UN EJERCICIO CONSTITUCIONAL

Comprender el debate que se genera por el entendimiento de dos naturalezas jurídicas de la educación superior, requiere pensar en términos económicos y sociales para dar inicio a la discusión e identificar las características de cada una de esas naturalezas, logrando así disipar cualquier duda en torno a cómo es y cómo debe ser entendida esta.

Aunque en nuestro sistema político-económico es visto como una anomalía el excesivo gasto público, el Gasto Público Social (en adelante GPS) es inferior al de otros países en la región y comparado con el Producto Interno Bruto (PIB) la inversión en educación es mucho menor a la tendencia mundial, apenas 4.1 % frente al 4.8 %⁷⁴.

En los últimos 20 años, los resultados de esfuerzos por educar más a Colombia parecen no ser los esperados. Con base en el censo poblacional del año 2005, se esperaba que para el 2014 la tasa de estudiantes que ingresaban a realizar estudios profesionales era apenas de un 34.6 % del total de estudiantes graduados.

La tasa de cobertura, aunque aumentaría, sería un cambio mínimo y planteaba serios cuestionamientos hacia donde estamos yendo con nuestra política nacional en educación.

⁷⁴ COHEN, Ernesto ; SCHIEFELBEIN, Ernesto; WOLFF, Laurence; SCHIEFELBEIN, Paulina. ¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos. Volumen I: La búsqueda de la eficiencia. Santiago de Chile: CEPAL, División de Desarrollo Social. 2000.

Tabla 1. *Tasa bruta de cobertura (Censo 2005)*

Año	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*	2014	2015
Matrícula en Pregrado	1.305.665	1.427.147	1.513.990	1.587.760	1.745.983	1.812.500	1.967.053	2.080.440	2.149.504
Población 17 a 21 años	4.125.881	4.187.317	4.241.585	4.284.916	4.319.415	4.342.603	4.354.649	4.356.453	4.349.823
Tasa de Cobertura	31,6%	34,1%	35,7%	37,1%	40,4%	41,7%	45,2%	47,8%	49,4%

Fuente: *Estadísticas de educación superior. Ministerio de Educación.*

La realidad fue la esperada y con el censo del año 2018, las cifras seguirían igual. Tan solo hasta el año 2017 se lograría sobrepasar el 50 % de tasa de cobertura bruta. Un crecimiento de apenas un poco más del 20 % en 10 años.

Tabla 2. *Tasa bruta de cobertura (Censo 2018)*

Año	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Matrícula pregrado	1.587.760	1.745.983	1.812.500	1.967.053	2.080.440	2.149.504	2.234.285	2.280.327
Población 17 a 21 años	4.284.916	4.319.415	4.342.603	4.354.649	4.356.453	4.349.823	4.336.577	4.317.994
Cobertura	37,1%	40,4%	41,7%	45,2%	47,8%	49,4%	51,5%	52,8%

Fuente: *Estadísticas de educación superior. Ministerio de Educación.*

La situación resulta más gravosa al ser comparada con indicadores internacionales. Pese a los esfuerzos nacionales para ampliar la oferta en educación superior, el Banco Mundial determina que la tasa de deserción de quienes ingresan a la universidad es del 42 % durante el primer y segundo año de carrera⁷⁵.

Estos son problemas de gasto, cuya tasa de retorno no se evidencia ni en el corto ni mediano plazo. Si queremos obtener una mejoría en la mano de obra, hay que entender que la educación es una inversión a largo plazo, que no puede estar condicionada a una crisis financiera. Esto por cuánto es una preocupación mundial incluido en la agenda de Naciones Unidas.

Colombia tampoco resalta en el panorama internacional. Se encuentra por debajo de la media en los exámenes PISA⁷⁶, en las últimas posiciones en los rankings QS⁷⁷, THE⁷⁸ y ARWU⁷⁹, siendo los rankings más reconocidos a nivel universitario, que clasifican universidades según criterios de número de alumnos, artículos publicados, ganadores de premios Nobel, número de estudiantes ejerciendo en el exterior o reputación académica*.

⁷⁵ CASAS, Paula. El problema no es solo de plata: 42 % de los universitarios deserta [en línea] [Citado el 23 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2FTPirt>

⁷⁶ Las pruebas Programme for International Student Assessment (PISA) evalúan tres componentes en los colegios miembros de la OCDE y otro centenar de países: ciencia, matemática y lenguaje. Esta prueba se realiza cada tres años con un enfoque diferente en estudiantes entre los 13 y los 15 años. Pese a que la tendencia de Colombia en los últimos años en ciencia se ha mantenido en un promedio de 490 puntos, la comprensión lectora escasamente llega a nivel II (muy deficiente) y en matemáticas el panorama es igual. [en línea] [Citado el 23 de enero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2UdpdYl>. Para más información: <http://bit.ly/2FKwxrd>.

⁷⁷ Tan solo la Universidad de los Andes y la Universidad Nacional se encuentran en las mejores posiciones del ranking Quacquarelli Symonds (QS), ocupando el lugar 272 y 275 respectivamente. [en línea] [Citado el 23 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2CCjlv3>

⁷⁸ En el ranking Times Higher Education World University Rankings (THE), tan solo siete universidades ocupan puesto, siendo tres de ellas universidades públicas. Las posiciones se encuentran en el número 500 hacia abajo (muy deficiente). [en línea] [Citado el 23 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2R8NzAC>.

⁷⁹ El Academic Ranking of World Universities, que circula desde 2003, clasifica únicamente dos universidades colombianas: La universidad de los Andes y la Universidad Nacional ocupan las posiciones 901 y 701 respectivamente. [en línea] [Citado el 23 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2CFMDhH>.

* Pese a que cada uno de los rankings utilizan distintos criterios para dar su calificación sobre las instituciones universitarias, coinciden en algunas de las mencionadas como criterios objetivos.

Quienes intervienen en pro de una educación superior, alejada de problemas financieros, lo hacen desde una perspectiva privatizadora, entendida como procesos largos, que no se limitan únicamente a la «venta de universidades», sino a la mayor participación de privados para evitar la «ideología» de los gobiernos de turno⁸⁰.

Esta concepción es errónea en razón de dos argumentos: primero, Colombia ha tenido una tendencia política más o menos estable, esto quiere decir que se han hecho esfuerzos en el sector educativo por presentar políticas públicas de una sola tendencia y se fijan logros, que ningún presidente se atreve a discutir, esto opera en concordancia con los fines del Derecho Internacional de los Derechos Humanos⁸¹. Fines por demás alejados de cualquier tipo de ideología. Tal es el caso de los Planes Nacionales Decenales de Educación (en adelante PNDE) que establece que para la próxima década la gratuidad completa en la educación superior⁸².

Segundo, no existen estudios en el campo educativo que presenten mejores resultados por parte de la educación privada, ya que, en los procesos de privatización o participación de actores privados, resalta la eficiencia como su mayor logro, sin embargo, los fines de la educación superior no son necesariamente la consecución de mayores réditos económicos con menor inversión, es la base de socialización y requisito para la valoración del capital humano⁸³.

Los problemas detrás de las cifras oficiales distan de aquellos que esconde la realidad para educandos y familias. De entrada, los contratos firmados en las universidades responden a una lógica mercantilista dado que el pago de la matrícula asegura la prestación de servicios educativos propios que se explican dentro de los programas de cada carrera y proveen un seguro de riesgos.

⁸⁰ BAUTISTA, Alonso. La evolución del proceso de privatización de la educación. En: Evaluación de los procesos de privatización de la educación pública: el caso de las concesiones escolares en el Distrito Capital. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública. 2013. P. 47-59.

⁸¹ NACIONES UNIDAS. Op. Cit.

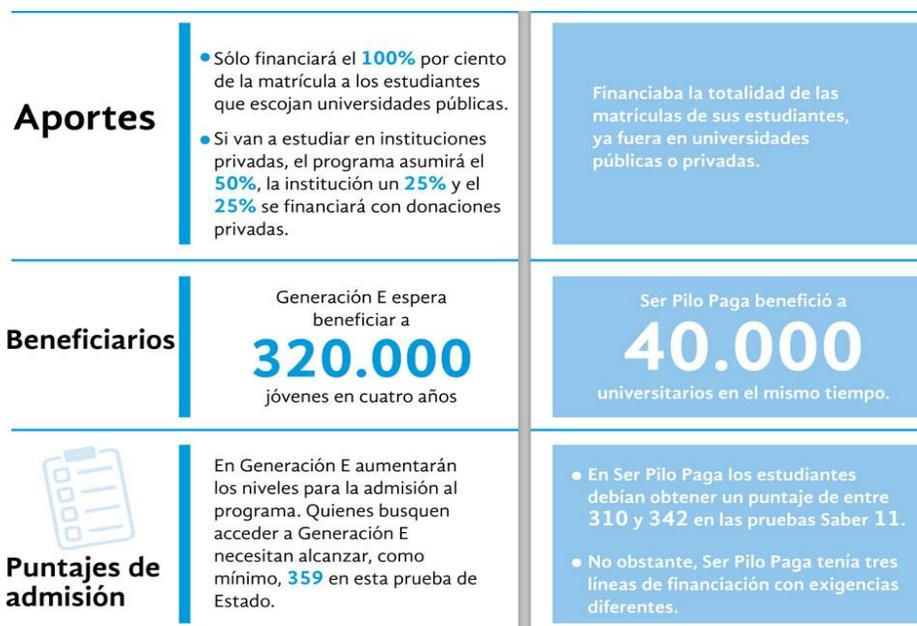
⁸² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026. El camino hacia la calidad y la equidad.

⁸³ ORTIZ. Op. Cit.

No existe control alguno por parte de los estudiantes para asegurar el cumplimiento de las obligaciones: la docencia se convirtió en la labor adicional a la profesión, el cobro de asignaturas por pérdida, justificada o no, resulta en muchas veces en un cobro excesivo y las condiciones de permanencia, ajenas al programa de estudio, dificulta muchas veces el aprendizaje, mientras que el sector privado se enriquece cada día más. Se recibía tan solo en préstamos para financiar el programa Ser Pilo Paga, 333.200 millones de pesos.

Con el cambio de gobierno y el remplazo del programa por el denominado «Generación E», la situación ha mejorado en algunos aspectos, mientras que en otros ha empeorado. Aunque se prevé una mayor financiación para las universidades públicas, asumiendo el 100 % del costo de matrícula, se ha limitado la financiación a aquellos estudiantes que escojan una universidad privada, es decir se ha hecho limitación al derecho de libertad de escogencia.

Ilustración 2. *Diferencias entre Generación E y Ser Pilo Paga*



Fuente: Ever Álvarez Villa. *El Mundo [en línea] [Consultado el 12 de marzo de 2018*]*
 Disponible en: <http://bit.ly/2XSVyGA>

* No se encuentra información actualizada en la página oficial.

Mientras tanto las universidades públicas aumentan su déficit, entre otras razones por la tabla salarial de los docentes que aumenta año a año y los gastos incurridos en investigación y tecnología no presupuestados dentro de la Ley 30 de 1992.

Pero el desfinanciamiento de la educación superior en el sector público no se limita a la planta profesoral. La falta de actualización normativa que hoy predomina mediante los artículos 84, 85, 86 y 87 de la Ley 30, ha hecho que cada vez se reciban menos recursos. El gasto *per cápita* de un estudiante de universidad pública supera con creces a los gastos por estudiante de universidad privada al ser tenidos en cuenta destinaciones presupuestales para la mera permanencia. El mismo atraso normativo ha dejado sin herramientas para poder captar ingresos, fuera de lo previsto en la ley; a su vez el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior (en adelante Fodeseop) aumenta la institucionalidad innecesaria y acerca cada día más la financiación de la educación superior a un modelo burocrático.

Habría que tenerse en cuenta, además, el costo de capacitación de estos maestros. La labor del educador no puede responder al interés económico únicamente, debe proveer la ciencia, el desarrollo y la tecnología.

Distintas estipulaciones determinan el pago que se hace a los docentes* respecto del cual se presentan inconformidades. «*Si se encuentran sindicalizados [los docentes], pues responden a dinámicas políticas, de lo que se considera justo e incluso, por la misma tradición de cuánto se les ha venido pagando*» según lo mencionado por Pedro Ignacio Bernal⁸⁴.

* Amén de lo anterior, los profesores universitarios vinculados a una universidad pública, estatal o de orden territorial, son considerados servidores públicos, que pueden ser vinculados por concurso de méritos (incluidos los docentes de cátedra) o; como ocurre en la mayoría de los casos de universidades privadas, por contrato de prestación de servicios, cuando se requieran sus servicios de manera ocasional.

⁸⁴ Universidad Externado de Colombia, entrevista inédita, 2018.

RODRÍGUEZ menciona al respecto que *«a pesar de los aumentos en inversión, los efectos de este esfuerzo han sido lentos y en ocasiones difíciles de percibir. Lo que sucede es que los desafíos son tan grandes y complejos, que no basta con gastar más: hay que gastar mejor»⁸⁵*.

Varios problemas surgen a partir de entender la educación como un objeto mercantil. A finales del año 2018, las movilizaciones estudiantiles pusieron en aprietos al Gobierno Nacional, con un paro que duró cerca de tres meses, se llegaron a acuerdos para la inversión de más puntos del Índice de Precios al Consumidor (en adelante IPC) a las universidades oficiales, esto significa una inversión de 4.5 billones adicional al presupuesto educativo del año 2018. Este hito histórico, presentado como una victoria para los estudiantes es consecuencia de un erróneo entendimiento de gratuidad en la universidad. No existe la gratuidad total, pues los recursos obtenidos siempre se refieren a la fórmula de trabajo por hora. De esta manera y ante la grave crisis financiera, la ley ha acertado en la toma de decisiones para el cobro de matrículas, por ejemplo, la Universidad Nacional, Distrital y Pedagógica⁸⁶, cobran acorde a las capacidades económicas de los educandos.

El desfinanciamiento proveniente de todos los actores involucrados es otra consecuencia de la errónea interpretación de lo que significa la educación superior*. Este resultado, se presenta de igual manera a quienes optan por una visión más liberal del mercado, la política y el sector educativo. Bajo esta lógica se malentiende lo que el servicio público de educación superior se refiere. Si bien cierto que los servicios

⁸⁵ RODRÍGUEZ, Alberto. No basta con tener más, hay que gastar mejor [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2HNUHaM>.

⁸⁶ «Cerca del 90 por ciento de nuestros estudiantes tienen un ingreso familiar menor de dos salarios mínimos. En el caso del 10 por ciento de estratos más altos, la matrícula es efectivamente mayor y se acerca al promedio de lo que cobran las universidades privadas». WASSERMANN, Moisés. ¿Cobro de matrículas en universidades públicas? [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2RvITpG>.

* Los estudiantes, con o sin apoyo de los padres, realizan fraude para sobrepasar la calificación mínima en los exámenes de admisión de universidades públicas; el flagelo de la corrupción en Colombia cuesta cada año cerca de 50 billones de pesos. Para más información: <https://cnn.it/2RbtMAk> y <http://bit.ly/2W8yKlj>

públicos pueden ser concesionados a los privados⁸⁷ (como ocurre con los colegios distritales bajo la vigencia de la Ley 1294 de 2009⁸⁸), respecto de la educación superior no se encuentran experiencias de su contratación, que no debe ser confundido con las universidades privadas, pues la creación de estas obedece a la libertad de empresa.

¿Podríamos imaginar la universidad en concesión? Quizá el valor de lo público prevalecería y se excluiría este ejercicio. ¿Qué impediría que universidades tan prestigiosas como Yale, Harvard u Oxford pudiesen participar en un concurso para administrar la Universidad Pedagógica, por ejemplo? ¿Valdría la pena? Y si valiera la pena ¿desde qué punto, económico o académico? Sin lugar a dudas, los parámetros de calidad distan mucho entre una y otra universidad, además si se generara una concesión para obtener el rédito que propicie el valor de la matrícula y otros derechos pecuniarios, tal vez no resulte tan atractivo para esas universidades de mayor prestigio. Es claro que un proceso de liberalización y eventual privatización traería como efecto inmediato el aumento de los precios.

Pensar en un ejercicio constitucional de la educación superior requiere superar el debate sobre costos y beneficios. Los problemas expuestos responden a lo que es el núcleo esencial del derecho: la disponibilidad, el acceso, la permanencia y la calidad⁸⁹, cuestiones por las que abogamos no solo a nivel primario, sino secundario y terciario. Veamos ahora cuales son las características de la educación superior como ejercicio constitucional, es decir, más allá de la economía cuáles son las características como servicio público y como derecho fundamental.

⁸⁷ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1776 (27 de diciembre de 2007). Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

⁸⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1294 (3 de abril de 2009). Por la cual se modifica el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007.

⁸⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Derecho a la educación. Bogotá: 2003, 27 p.

2. CONTENIDO, ALCANCE Y LÍMITES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial y hasta la última década del siglo XX, se plantearon nuevas necesidades para los Estados, quienes respondieron de manera competitiva y de manera paradójica, se dispusieron de esfuerzos internacionales para consolidar nuevos derechos en cabeza de nuevos sujetos.

De esta manera se plantearon conquistas en materia de derechos humanos. Los primeros reconocidos como los derechos civiles y políticos impulsaron a los estados a establecer pautas de libertad. Con el advenimiento del sistema capitalista y la división del globo bajo la cortina de hierro, donde figuraba el sistema socialista-comunista, se impulsó un nuevo pacto que protegiese en términos prestacionales, la igualdad.

Aunque esta separación por la conquista de Derechos Humanos obedece a causas políticas y la brecha de países no tratantes es cada menos menor, debemos reconocer la importancia de estos, puesto que en la *«práctica ambos son completamente interdependientes e indivisibles. Esto quiere [decir] que para poder disfrutar realmente de los derechos civiles y políticos es necesario poder disfrutar también de un mínimo de derecho económicos, sociales y culturales, y viceversa⁹⁰»*.

Con esto presente debemos cuestionarnos ¿cuál fue y es el rol de los gobiernos, en cuanto establecimiento, ente de regulación, organismo de control e institución que permite el ejercicio de la educación superior?

Los Estados han sabido regular los efectos político-económicos que produce una determinada educación en sociedad y las formas de acceso a ella, prueba de esto se encuentra en que los Estados totalitarios han regulado y regulan los pensum y la

⁹⁰ *Ibíd.*

enseñanza de lo que resulta socialmente útil, mientras que los Estados con tendencias más liberales amplían la participación de todos los sujetos, logrando con ello un aprendizaje multidisciplinario basado en la voluntad.

No extraña por ejemplo, que, en España, durante buena parte del Siglo XIX se negara la enseñanza de la agricultura, la industria y el comercio a las mujeres. Un reino sumido en el analfabetismo, que toma medidas restrictivas, disfrazando la poca participación como un triunfo de la social democracia, es lo que aconteció⁹¹.

El ejemplo más reciente de control a la educación superior ocurrió el 16 de julio de 2018, cuando el presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, anunció⁹² el retiro de carreras «*que no tienen nada que ver con el desarrollo del país*»⁹³. La fuerte devaluación del bolívar⁹⁴ y la hiperinflación⁹⁵, llevaron a reducir el gasto social y obligaron al gobierno venezolano a tomar dicha decisión.

Pero esta no es la primera vez que se refleja el control estatal en las políticas educativas. Al otro extremo, en el sudeste asiático, en 2015 varios medios internacionales reseñaban que el entonces Ministro de Educación de Japón, Hakubun Shimomura, había propuesto la eliminación de las carreras de humanidades y ciencias sociales en

⁹¹ GARRIDO, Manolo. Historia de la educación en España (1857-1975) Una visión hasta lo local. En: Reloj de Arena. [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019] Disponible para descarga.

⁹² En concordancia con el Plan de Gobierno denominado «Plan de la Patria 2025» que pretende alcanzar la paz política, la protección social y el despegue económico mediante la instauración total del socialismo a través de la liberación de los factores productivos.

⁹³ AGENCIA EFE. Maduro en contra de las carreras universitarias que no sumen al “desarrollo” [en línea]. [Citado el 25 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2LqcuBx>.

⁹⁴ Dos meses antes de este anuncio, el Banco Central de Venezuela (BCV) informó la devaluación en más del 99 % del bolívar frente al dólar, el precio de las acciones tuvo que ser reducido a un único cero ya que las computadoras no podían calcular la cantidad de ceros que se manejaban en la Bolsa. BLOOMBERG NEWS. 2018. La devaluación del bolívar es tan fuerte que está fuera de control [en línea]. [Citado el 25 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2uPkBgQ>.

⁹⁵ El Fondo Monetario Internacional, pronosticó el 24 de julio de 2018 que la inflación venezolana llegaría a un millón por ciento al finalizar el año 2018, reduciendo la capacidad adquisitiva de la población, obligando a reformas estructurales en todos los campos de la economía. CNN ESPAÑOL. 2018. Venezuela está al borde de una inflación astronómica: llegará a 1.000.000 %, proyecta el FMI [en línea]. [Citado el 25 de julio de 2018]. Disponible en: <https://cnn.it/2uMwGTQ>.

las universidades argumentando que se debía enseñar áreas que obedecieran a las necesidades sociales⁹⁶. Esta decisión fue tomada debido al lento crecimiento de la economía: apenas un 2 % durante el 2012*.

La relación entre la situación económica nacional y la regulación educativa no es coincidencia, es una respuesta ante la situación crítica que se presenta, pues cuando ocurren fenómenos como el crecimiento lento de la economía nacional y el deterioro de los ingresos de los trabajadores, se replantean las necesidades económicas y deja de importar el gasto social para priorizar labores que permitan un ingreso de al menos, la manutención.

De otro lado encontramos ejemplos donde la educación sigue corrientes más liberales basadas en el interés de los alumnos por su aprendizaje, tal es el caso de la educación finesa con su reestructuración educativa, construida sobre el «*phenomenon based learning* (en adelante PBL)»⁹⁷, programa que pretende eliminar las asignaturas gradualmente para incorporar habilidades para que los alumnos se sientan cómodos y las dominen a través de la creación de proyectos de interés para toda la comunidad educativa⁹⁸.

A Finlandia* se le atribuye la mayor inversión en educación según estándares de la OCDE. De acuerdo con DE LA FUENTE y FERNÁNDEZ:

⁹⁶ SOCIAL SCIENCE SPACE. 2015. Japan's Education Ministry Says to Axe Social Science and Humanities [en línea]. [Citado el 25 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2LowswI>. Para más información: <https://bit.ly/2LPHoQ3>; <https://bit.ly/2LPqwcj>.

* Esta decisión fue tomada bajo el plan denominado «Abenomics», que eran propuestas tendientes a un crecimiento acelerado de la economía a través de políticas monetarias agresivas, políticas fiscales flexibles y una reforma estructural a sus instituciones económicas. Estas propuestas se vieron fracasadas en el corto y mediano plazo, pues los salarios de los trabajadores no subieron lo suficiente para aumentar el poder adquisitivo y se fortaleció el ambiente de preocupación y especulación que existía.

⁹⁷ Phenomenon based learning: Enseñar sin asignaturas [en línea]. [Citado el 31 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2mVDx9c>.

⁹⁸ Qué es el “phenomenon learning”, el modelo de enseñanza del mejor sistema educativo del mundo [en línea]. [Citado el 31 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2vmZ1zD>.

* Los logros económicos de los finlandeses no pasan desapercibidos. En la década de 1990, cuando su PIB disminuyó en 12 % y la tasa de desempleo aumentó del 3,5 al 18 %, mantuvo las ayudas sociales en educación como respuesta única ante la crisis. Incluso en el 2015, con la crisis del euro y el derrumbe

«[...]en Finlandia, se eligió propiciar un cambio en el nivel de educación de la población. Se hizo a través de la inversión en investigación y desarrollo. Es decir; se apostó por el capital humano, pensando en que su acumulación haría posible alcanzar un incremento en la productividad y, con ello, una contribución al crecimiento económico (Acemoglu: 1996). [...] la tasa de crecimiento del nivel de educación de su población se encuentra entre las más rápidas de los países de la OCDE. Y el mayor nivel de educación de los finlandeses se tradujo en un mayor nivel de las capacidades, habilidad, destreza y aptitud de su fuerza de trabajo⁹⁹».

Estos ejemplos de otras latitudes demuestran cómo la labor legislativa y ejecutiva afectan la educación superior. En Colombia, la injerencia que hace el Gobierno sobre la educación superior afecta más gravosamente a los prestadores públicos que a los privados.

Esto se debe a que el control estatal, aunque válido, resulta ineficiente por cuanto la Ley ordena que se constituyan universidades únicamente como Entidades Sin Ánimo de Lucro (en adelante ESAL), mientras que las universidades estatales deberán obedecer a un ente especial y despliega en razón de la responsabilidad administrativa, una serie de requisitos para que así se le considere¹⁰⁰. A este hecho se le suma la autonomía universitaria que incluye el concepto de autonomía financiera y

del gigante tecnológico Nokia, Finlandia logró mantener las finanzas y en 2016 lograr superávit del 0,9 % en su Producto Interno Bruto (PIB).

⁹⁹ DE LA FUENTE DEL MORAL, Fátima; FERNÁNDEZ, Rosa. ¿Es posible salir de la crisis económica manteniendo el estado del bienestar? La experiencia de Finlandia en los años 90. [En línea]. En: Reunión de economía mundial. (XIV: 30 y 31 de mayo, Universidad de Jaen). Andalucía: 2012. P. 1-14. Disponible en: <https://bit.ly/2W2DXeb>

¹⁰⁰ Op. Cit. Ley 30 de 1992. Artículo 57. *Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo.*

Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: Personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden.

El carácter especial del régimen de las universidades estatales u oficiales comprenderá la organización y elección de directivas, del personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero, el régimen de contratación y control fiscal y su propia seguridad social en salud, de acuerdo con la presente Ley.

Parágrafo. Las instituciones estatales u oficiales de educación superior que no tengan el carácter de universidad según lo previsto en la presente Ley deberán organizarse como establecimientos públicos del orden nacional, departamental, distrital o municipal.

administrativa, por lo que casi cualquier control previo por parte del Ministerio de Educación resultaría contrario a la ley y traería consigo el fenómeno social de descrédito.

Esto fue lo que ocurrió cuando los rectores de las principales universidades públicas del país en el 2009, ante la solicitud de revisión de costo por estudiante, por parte de la entonces Ministra de Educación, Cecilia María Vélez¹⁰¹. En otras palabras, ante cualquier posible intervención o regularización de programas, métodos de enseñanza y de evaluación, los prestadores de carácter privado se excusan, las más de las veces, en el derecho constitucional de libertad de cátedra¹⁰² y autonomía universitaria¹⁰³, mientras que los Entes Universitarios Autónomos (en adelante EUA) del orden público deben ajustarse a los parámetros de lo que el Gobierno de turno dictamine.

El ejemplo más pragmático y de reciente ocurrencia respecto del control curricular, fue el rol del Estado y sus dependencias en establecer la obligación de incluir en los currículos, asignaturas y materias la «Cátedra por la paz»¹⁰⁴, resultado de la firma del acuerdo de paz entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional.

¹⁰¹ UNIMEDIOS. Financiación en la Universidad Pública. Soporte económico del quehacer académico e investigativo de la educación superior. En: Revista Claves para el Debate Público. Bogotá, 2009, no. 21.

¹⁰² Constitución Política de 1991. Artículo 27. *El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.*

¹⁰³ *Ibíd.* Artículo 69. *Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la Ley. La Ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.*

Ley 30 de 1992. Artículo 28. *La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes, y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de función institucional.*

¹⁰⁴ BERMÚDEZ, Suzy. La universidad y la paz en Colombia. En: Revista Nómadas, p. 209-222.

Esta cátedra, aunque establecida inicialmente para la educación primaria y secundaria, se extendió rápidamente a programas profesionales en universidades como los Andes, la Nacional, Javeriana, Rosario y Externado. Esta fue una respuesta como símbolo de una nueva era, para responder a los retos de una Colombia menos violenta y que había marcado el paso en el Derecho Internacional al terminar uno de los conflictos más largos y sanguinarios del continente.

El debate de si debe haber entes regulatorios de educación, como el Ministerio de Educación, que establezcan parámetros de conocimiento oficial, formas de evaluación, índices de progreso, entre otros, se ha denominado segmentación versus integralidad, concebido de antaño -desde 1950-.

El debate aboga por determinar el comportamiento de los estudiantes en distintos modelos educativos¹⁰⁵ impuesto por fuerzas externas, las cuales coinciden normalmente con los comportamientos mercantiles, es decir, reglas económicas que obedecen tanto nacional como internacionalmente, a la demanda de determinadas profesiones.

Es aceptado por los gobiernos y organismos internacionales, que la educación superior es una ayuda para la erradicación de la pobreza y el aumento la capacidad competitiva de los individuos¹⁰⁶, pero al momento de ser interiorizada como una necesidad nacional, no funciona de manera adecuada por la falta de continuidad en las políticas y entender, de manera incorrecta la libertad de expresión y libre desarrollo de la personalidad.

Pero si lo expuesto en este acápite es un hecho cierto ¿por qué nos referimos a la educación superior como un servicio público? De manera general, los servicios

¹⁰⁵ DOIN, Germán. La educación prohibida [documental] Argentina. Disponible en línea. 2012.

¹⁰⁶ TORRES, Nancy. Breve reseña histórica de la evolución y el desarrollo del derecho a la educación. En: Revista Educare, 2008, vol. XII, no. 1, p. 83-88.

públicos son como tal por un doble aspecto: o bien el constituyente lo ha previsto o se hace en aras de evitar el monopolio y con ello las prácticas restrictivas de la competencia, pues se ha entendido en la larga evolución de la escuela del servicio público que corresponde al Estado su prestación y solo, eventualmente, podrá adjudicarlas a privados mediante la concesión.

Sin embargo, es común escuchar el concepto de servicios públicos esenciales, según NAVARRO y MORENO¹⁰⁷, este carácter se presenta cuando se busca limitar, en aras de garantizar su efectividad, las medidas laborales que le afecten, tal es el caso del derecho de huelga.

Así mismo, estos doctrinantes han sabido sintetizar el cambio de paradigma frente a la concepción de servicio público. Ya no se trata de algo exclusivo al Estado y que ocasionalmente permitiese a privados, ahora el permiso para el ejercicio por parte de privados se limita a un requisito formal, pudiendo estos, incluso, a llegar a fijar precios. Corresponde en este escenario al Estado la labor de inspección, vigilancia y propiciar un mercado equitativo, donde el acceso sea universal. Pese a esto, la idea suena irrealizable por el carácter de globalización y la imposibilidad de controlar los mercados por parte de un solo agente como los son los gobiernos.

El conjunto de sentencias de la Corte Constitucional¹⁰⁸ (en adelante la Corte) ha dicho que el *«carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales¹⁰⁹»*.

¹⁰⁷ NAVARRO, Karlos y MORENO, Luis Ferney. Teoría de los Servicios Públicos, lecturas seleccionadas. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2018, p. 12-149.

¹⁰⁸ En igual sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en sus sentencias T-302 de 2018, T-715 de 2017, T-086 de 2014 y T-774 de 2013

¹⁰⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-450 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

No es cuestión de capricho que se trate a la educación como un servicio público, pues este involucra prestaciones económicas y que al menos, desde el siglo XVIII ha sido el Estado quien se ha hecho cargo de su prestación.

¿Podría decirse bajo este precepto que la educación superior es un servicio público esencial? Antes de responder esta pregunta, es necesario analizar el concepto de derecho fundamental, pues es innegable la relación que guardan ambas y la no tan evidente contraposición que se genera.

Deba primero hablarse del carácter de derecho económico, cultural y social que goza la educación superior. Esta es sin lugar a dudas, la característica más importante dentro del Estado Social de Derecho. Con esta idea se busca obtener, dentro de una lógica constitucionalista, el mayor grado de beneficio de los individuos, a través del ejercicio de la libertad con prestaciones a cargo del Estado, pues es este quien ha decidido asociar a sus comunes y brindarle garantías a cambio de la creación de una institucionalidad fuerte y robusta.

Pero, además, son derechos fundamentales todos los derechos económicos, sociales y culturales, pues así los ha instituido el constituyente y sobre los cuales es posible aplicar una garantía judicial especial, es decir la tutela. Así lo ha entendido la doctrina¹¹⁰, en especial OSUNA¹¹¹, quien además ha señalado la importancia de la esfera subjetiva y objetiva para la creación de un derecho fundamental y que hoy es el causante del malentendido entre servicio público y derecho.

La esfera subjetiva era pensada en la antigüedad como aquella en la que valía la mera exigencia y desenvolvimiento del sujeto activo de un derecho fundamental, es decir bastaba con el ejercicio o exigir que se dejara de actuar en contravía del derecho para

¹¹⁰ ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Bogotá: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

¹¹¹ OSUNA, Néstor. Apuntes sobre el concepto de Derechos Fundamentales. Bogotá. Editorial Universidad Externado de Colombia, 1995, p. 25-26.

considerarse un derecho fundamental. Sin embargo, esta concepción ha cambiado hasta entenderse como una norma objetiva de principio, esto quiere decir que se pueden dar esfuerzos para conjurar o permitir el ejercicio del derecho, pero no están definidos explícitamente. Diría OSUNA entonces que *«en esta nueva vertiente objetiva, los derechos fundamentales inundan, como decisión constitucional fundamental, toda la actividad de los poderes públicos y señalan los principios conforme a los cuales ha de interpretarse el derecho»¹¹²*. Se hace más claro que, los esfuerzos económicos por mantener una doble naturaleza jurídica aumentan.

En el año 2011, la sociedad colombiana evidenció el problema de permitir la inclusión de agentes de mercado en el servicio público de educación. Con el proyecto de ley 112 de 2011, el Gobierno Nacional pretendía fomentar los mercados educativos para hacerlos rentables y de esta manera asegurar el derecho a la educación superior. Sin embargo, fue la comunidad estudiantil la que frenó dicha propuesta y a día de hoy, no se ha logrado avance alguno en la regulación de la educación superior.

Tendremos que adentrarnos más en el estudio sobre la materia para determinar con precisión la naturaleza jurídica de la educación superior, pero adelantemos algo que fue dicho por la Corte:

«Además de su categoría como derecho fundamental [...] la educación constituye una función social que genera para el docente, los directivos del centro docente y para los educandos y progenitores, obligaciones que son de la esencia misma del derecho, donde el Estado se encuentra en el deber [...] de garantizarla realmente como uno de los objetivos fundamentales de su actividad y como servicio público de rango constitucional [...] no solamente en lo concerniente al acceso al conocimiento, sino igualmente en cuanto respecta a su prestación de manera permanente y eficiente [...]»¹¹³.

¹¹² Ibíd.

¹¹³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-779 de 2011 (20 de octubre). M.P. Jorge Ignacio Pretel Chaljub.

Veamos a continuación cómo la educación superior se comporta como derecho y servicio público, donde ahondaremos en sus características, dimensiones y esferas que hoy, se desenvuelve y hace parte de nuestra realidad jurídica.

2.1 LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO UN DERECHO FUNDAMENTAL

El contenido y los límites de la educación se encuentran enmarcados dentro de los pronunciamientos de la Corte que se ha encargado: primero, de establecer los mecanismos y acciones para la protección de la educación y segundo, tratar de esclarecer las obligaciones que surgen por el ejercicio pedagógico, para de esta manera crear reglas de juego claras para los sujetos (también llamados actores) que se ven involucrados.

En 1992, recién entrada en funcionamiento la Corte Constitucional, en su sentencia T-429¹¹⁴, estableció que la educación era un instrumento de cambio, igualdad y democracia en los siguientes términos:

«Ocupándose de las cuestiones esenciales de la educación, vale decir, de la relación entre la educación y la sociedad, entre la educación y el educado, entre la educación y el saber, entre los fines declarados y los fines realizados, los autores de un célebre informe observan justamente que la educación es a la vez un mundo en sí y un reflejo del mundo. Está sometida a la sociedad, pero reacciona también a las condiciones ambientales a las que se halla sometida, contribuyendo así a engendrar las condiciones objetivas de su formación».

En 1997, la Corte estableció una doctrina según la cual, los derechos sociales, económicos y culturales no eran susceptibles de ser protegidos vía tutela, salvo que se tratase de una violación a un sector vulnerable de la población¹¹⁵. Esta decisión obedeció a la influencia de la cláusula del Estado Social de Derecho que, abarcando la

¹¹⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-429 de 1992 (24 de junio). M.P. Ciro Angarita Barón.

¹¹⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-111-97 (6 de marzo). M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

comprensión de procesos económicos de diseño y ejecución presupuestal de acuerdo con la descentralización y autonomía territorial, no permitió, entonces, el surgimiento de derechos prestacionales a cargo del Estado¹¹⁶.

En 1998, la Corte en el desarrollo jurisprudencial equiparó los derechos sociales, económicos y culturales con los derechos prestacionales, los cuales «*contienen un núcleo esencial definido por los órganos políticos atendiendo la disponibilidad de recursos y las prioridades políticas coyunturales*»¹¹⁷.

En el año 2006, la Corte recordó la interpretación «*pro infans*», permitiendo la acción de tutela como el mecanismo más idóneo para la protección de la educación de los niños, seguidamente recuerda que los criterios establecidos en el artículo 67 constitucional son inclusivos y no exclusivos, por lo que se debe buscar la interpretación más favorable para el menor¹¹⁸.

Este argumento se reforzaría mediante la sentencia T- 891 de 2007, cuando la Corte recogió la línea jurisprudencial en el caso de protección a la educación de los menores, según el artículo 44 constitucional¹¹⁹ y por la adhesión a la Convención Internacional sobre Derechos del Niño¹²⁰.

¹¹⁶ *Ibíd.*

¹¹⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-225-98 (20 de mayo). M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹¹⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-671-06 (17 de agosto). M.P. Dr. Nelson Pinilla Pinilla.

¹¹⁹ Constitución Política de 1991. *Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.*

¹²⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 12 de 1991 (enero 22). Por medio de la cual se aprueba la Convención Sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

Ese mismo año, la Corte presentó una nueva argumentación para la protección de los derechos sociales, económicos y culturales, respecto de la cual se rescata el valor de derecho fundamental por los pactos internacionales que versan sobre Derechos Humanos, firmados y ratificados por Colombia¹²¹:

*«Como se ve muy bien, el asunto más relevante respecto de la conexidad no se ligaba tanto con el carácter fundamental de los derechos – asunto que hoy parece estar fuera de discusión, tanto más cuanto, como se indicó, los Pactos Internacionales de Derechos Humanos aprobados y ratificados por Colombia tienden a resaltar el carácter fundamental de **todos** los derechos sin distinguir si se trata de derechos políticos, civiles, sociales, económicos o culturales¹²²».*

La Corte, además, precisó que según la doctrina (hasta ahora vigente), el Estado debe: i) abstenerse de desconocer dichos derechos y vulnerarlos de manera alguna y, ii) debe adoptar un conjunto de medidas de orden prestacional.

Estas medidas de orden prestacional nada tienen que ver con el carácter de fundamentalidad de los derechos. En lo que se refiere a la realización práctica, las vías que se utilizan para cumplir dicho fin en el Estado colombiano, debe conferirse primacía a las personas más necesitadas¹²³.

En 2014, la Corte retomó los argumentos esgrimidos en la última década del siglo XX, donde expuso a la educación como un derecho fundamental al considerarla como una *«garantía inherente y esencial para lograr el desarrollo y perfeccionamiento del hombre, en tanto constituye una de las esferas de la cultura, realiza el principio*

¹²¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-016-07. M.P. Dr. Humberto Sierra Porto. *«Restarles el carácter de derechos fundamentales a los derechos prestacionales, no armoniza, por lo demás, con las exigencias derivadas de los pactos internacionales sobre derechos humanos mediante los cuales se ha logrado superar esta diferenciación artificial que hoy resulta obsoleta así sea explicable desde una perspectiva histórica».*

¹²² *Ibíd.*

¹²³ *Ibíd.*

material de igualdad y es el medio para obtener el conocimiento como valor que inspira el Estado Social y Democrático de Derecho¹²⁴».

En noviembre de ese mismo año, la Corte se refirió a la doble naturaleza jurídica de la educación y expuso, nuevamente, los argumentos de derecho fundamental cuando se trate de menores de edad, cuyo alcance implica el acceso en condiciones dignas, es decir que garanticen los objetivos de la educación propuesta y desarrollen al individuo en las competencias establecidas constitucionalmente¹²⁵:

«[...] esta Corporación ha reiterado que desde el punto de vista Constitucional el derecho a la educación tiene una doble connotación, en cuanto se estatuye como un derecho-deber¹²⁶ y un servicio público¹²⁷. En tal sentido, se materializa como derecho cuando se garantiza el acceso a la educación a todas las personas haciendo posible la optimización de otros derechos fundamentales; y se manifiesta como deber cuando tiene que garantizarse por parte del Estado».*

En el 2017, de nuevo la Corte expuso argumentos según la cual, la tutela resulta el mecanismo adecuado puesto que:

«La interrupción de los procesos educativos puede conllevar a que se presente un estancamiento en las expectativas que tiene una persona sobre su crecimiento académico y profesional, lo cual, a su vez, puede representar afectaciones en otras garantías de rango constitucional que guardan estrecha relación con la continuidad de los cursos o niveles de estudio¹²⁸».

¹²⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-162-14. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹²⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-086- 14. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹²⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-002-92. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹²⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-001-01. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

* Ver al respecto entre otras las sentencias T-1032 de 2000, y C-895 de 2003.

¹²⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-023-17. M. P. Cristina Pardo Schlensinger.

Este era el caso de Nicolás Niño, quien había aspirado al programa Ser Pilo Paga 2 y al presentarse al programa de economía en la Universidad de los Andes, fue rechazado por no estar inscrito en el sistema de información SISBEN. La Corte consideró que la reclamación administrativa es *«una carga desproporcionada para el estudiante, en la medida que los términos propios que delimitan los procesos de esta naturaleza conllevan a que se agoten términos de registro académico y se pierda la posibilidad de tener acceso oportuno a estudios necesarios para poder obtener un perfil profesional más sobresaliente¹²⁹»*.

La tutela, a su vez, ha servido para que el ejercicio del derecho a la educación se haga en parámetros de constancia, esto quiere decir que la adecuación de espacios, la capacidad docente y todos los demás requerimientos para entender la educación como garantía fundamental del individuo, comportan la misma importancia y no pueden ser protegidos de manera individual sino bajo el amparo del artículo 67 Constitucional¹³⁰.

Pero si hemos establecido que la educación superior es un derecho de carácter fundamental, sobre el cual recae una segunda naturaleza jurídica de servicio público, ello implica prever que este derecho *«requiere de los medios financieros necesarios y suficientes para facilitar el acceso a la educación superior a todas las personas¹³¹»*.

Lo anterior quiere decir que, bajo la lógica de un servicio público, no puede el Gobierno Nacional ni el Congreso, no aumentar el presupuesto de transferencias anuales, pues, año a año aumenta la demanda y los gastos de funcionamiento resultarían insuficientes.

«Se pregunta la Corte si de las anteriores normas constitucionales¹³² o de otras de la Carta se desprende un mandato que obligue al Estado a

¹²⁹ *Ibíd.*

¹³⁰ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia STL4120 de 2015. M.P. Jorge Mauricio Burgos.

¹³¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-931-04. M. P. Dr. Marco Gerardo Monroy.

¹³² Constitución Política. Artículo 68. *Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunidad educativa participará en la*

mantener actualizados los recursos financieros con los cuales alimenta a las universidades públicas para el logro de sus objetivos constitucionales. Y aunque aprecia que la Carta no lo indica expresamente, en principio la respuesta es positiva acudiendo al carácter progresivo que la ley, la doctrina y los tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad le han reconocido al derecho de acceso a la educación superior¹³³».

Entonces, es a través de las transferencias de recursos que se cumplen los objetivos internacionales, hace parte de la noción de derecho a la educación, un carácter progresivo, cuyo contenido se encuentra establecido por los Tratados de Derecho Humanos ratificados por el Gobierno y limitado por la Corte.

«[...] el carácter progresivo de un derecho implica no sólo el compromiso estatal de ampliar el espectro de cobertura real del mismo hasta satisfacer el principio de universalidad, sino también el aumentar el número y contenido de las prerrogativas que dicho derecho confiere a sus titulares¹³⁴».

Pese a lo expuesto anteriormente, la Corte también se ha pronunciado en sentido contrario al afirmar que, el derecho a la educación tratándose de mayores de edad no es fundamental sino un simple derecho de carácter prestacional, es decir que puede ser buscado mediante las instancias judiciales, pero no implica su reconocimiento automático*.

Estos desafortunados fallos perdieron vigencia, mediante reiterada línea jurisprudencial y que en el 2016, la Corte estableció la fundamentalidad del derecho a

dirección de las instituciones de educación. La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente. Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Las integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

¹³³ Op. Cit. Sentencia C-931-04.

¹³⁴ *Ibíd.*

* Al respecto ver por ejemplo las sentencias T-423 de 1996, T-671 de 2006, T-891 de 2007, T-734 de 2011, T-774 de 2013 y T-806 de 2014.

la educación por guardar relación con la erradicación de la pobreza y el desarrollo del individuo¹³⁵, pero deberá entenderse con un carácter progresivo pues «*en materia de condiciones de acceso a la educación, tanto los tratados de derechos humanos como la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional, han diferenciado entre obligaciones de aplicación inmediata y deberes progresivos, con base en parámetros de edad del educando y nivel educativo*¹³⁶».

Es con esta progresividad que se puede alcanzar la obligatoriedad, anteriormente delimitada por la edad, entre los cinco y quince años, respecto de los estudiantes que superen dicho rango.

*«[...]el Estado no tiene la obligación de brindarles enseñanza académica, sino que debe adoptar “los mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”. Esto quiere decir que resulta necesario que la Administración Pública desarrolle y aplique una serie de medidas de acción afirmativa con el fin de procurar que las personas que no cuentan con recursos para continuar sus estudios puedan aspirar a obtener beneficios y subsidios estatales con el fin de acceder a una institución de educación superior*¹³⁷».

Mediante sentencia T-715 de 2017, la Corte reiteró su jurisprudencia al afirmar que la educación es un derecho fundamental por:

*«su estrecho vínculo con “la esencia del hombre” y por su intrínseca relación con la dignidad humana, así como con otros derechos fundamentales como la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad. Así mismo, su naturaleza iusfundamental se justifica en el especial rol de la educación en el proceso de formación integral de una persona, toda vez que proporciona las herramientas necesarias que contribuyen a la realización personal y profesional del individuo, así como a su integración efectiva en la sociedad*¹³⁸».

¹³⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-488 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹³⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-612 de 2017. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

¹³⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-023-17.

¹³⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-715 de 2017. M.P. Carlos Bernal Pulido.

En el año 2018, la Corte se mantuvo en su posición de entender la educación como un derecho fundamental de todas las personas y, que, tratándose de mayores de edad, existe un carácter progresivo, por ello, planes como Ser Pilo Paga, responden a esta necesidad en los siguientes términos.

«[...] la educación es un derecho fundamental cuando de niños y niñas se trata, como también de las personas adultas cuando acceden a la educación superior**, claro que con un componente adicional denominado progresividad [...] En este contexto, el programa SER PILO PAGA, surgió como una iniciativa del Gobierno Nacional, junto con las mejores universidades acreditadas en alta calidad de Colombia. Esta propuesta tiene como finalidad favorecer e impulsar la transición de la educación media a la educación superior para aquellos estudiantes que se destacan académicamente, pero que carecen de recursos para acceder a ella»¹³⁹.*

Sobre este caso, se concluye nuevamente que el carácter progresivo y los esfuerzos que se evocan en torno a él, como lo es el programa Ser Pilo Paga, no puede verse obstruido por criterios formales, tal como lo es la permanencia en la base de datos del SISBEN cuando no ha podido ser actualizada. Es por tanto el derecho a la educación superior un derecho de carácter sustancial y no formal.

Con la misma intención, la Corte reitera que, a lo largo de su jurisprudencia, la educación «(i) es necesaria para la efectividad de la cláusula general de igualdad; (ii) permite la formación integral de las personas y la realización de sus demás derechos; (iii) guarda íntima conexión con la dignidad humana; y (iv) resulta indispensable para la equidad y la cohesión social¹⁴⁰».

* Ver sentencias T-306 de 2011, M.P. Humberto Sierra Porto; T-551 de 2011, M.P. Jorge Iván Pretelt Chaljub; T-743 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; entre otras.

** Ver sentencias C-520 de 2016, M.P. María Victoria Calle Correa; T-277 de 2016, M.P. Alejandro Linares Cantillo; entre otras.

¹³⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-302-18. M.P. Cristina Pardo Schlensinger.

¹⁴⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-344-18. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Estos pronunciamientos, pueden considerarse como una conquista constitucional al dejar sin sustento la idea de una capitalización del conocimiento¹⁴¹, es decir aquella que considera que la educación debe dejar de estar presente en la agenda de los gobiernos nacionales. Idea presente en la Ley 30 de 1992, en su artículo 6 que establece los objetivos que persigue en específico la educación superior y se encuentran enmarcados en la concepción de la educación como bien público¹⁴², pudiendo de facto concebirse «*como una cosificación, considerándolos bienes comercializables*¹⁴³».

Amén de lo anterior, nuestro análisis se vería incompleto y caería en la crítica si no se analizará la condición de servicio público, también delimitado por la jurisprudencia.

2.2 LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO SERVICIO ESENCIAL DEL INDIVIDUO Y LA SOCIEDAD

Pensar en servicio público, exige pensar en términos administrativos, tal y como lo entendía SAYAGUES quien menciona que «*un servicio público es la actividad que desarrollan las entidades estatales o realizada bajo su control, con el objetivo de satisfacer una necesidad general, en forma regular y continua*¹⁴⁴».

Pero ¿qué pudiéramos entender por servicio esencial? Probablemente el lector habrá escuchado de la esencialidad de los servicios públicos como el aseguramiento de un mínimo de prestación parte del Estado. Quienes lo definan por remisión constitucional dirán que se trata de una característica que otorga el legislador ante servicios sin los cuales se vería afectada la calidad de vida, por ejemplo, ante la falta del servicio público

¹⁴¹ SALCEDO CASALLAS, Javier Ricardo. Las hijas del capitalismo cognitivo: emodidactobiografías universitarias, el derecho a la educación superior. Bogotá: Editorial Universidad de la Salle, 2017.

¹⁴² ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación. A/HCR/29/30. 10 de junio de 2015.

¹⁴³ WHITTY, Geoff. Teoría social y política educativa. Ensayos de Sociología y Política de la Educación. Barcelona: ediciones Pomares-Corredor, 2000. 124 p.

¹⁴⁴ SIBAJA, Enrique. La educación: ¿un servicio público o un servicio social? Inmersión del concepto en el entorno costarricense. En: Revista de ensayos pedagógicos, 2009, No. 1, p. 11-13. Recuperado a partir de <http://bit.ly/2Wduwc7>

de agua y alcantarillado se verá afectada la salud por falta de saneamiento de las aguas residuales y la exposición a patógenos.

Uno de los casos más sonados y de reciente ocurrencia es el caso Avianca contra la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles -ACDAC-¹⁴⁵. Aquellos que siguieron de cerca el desenvolvimiento jurídico podrán asegurar que la huelga protagonizada por la ACDAC resultó ilegal dado que el transporte aéreo es considerado un servicio público esencial¹⁴⁶, por lo cual está prohibida la huelga en concordancia con el artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo¹⁴⁷ (en adelante CST)

Pero sin importar si se conoce o no del tema, la pregunta que debemos hacernos es si el servicio público de educación superior comporta un carácter esencial por la importancia que le reviste y que fue previamente explicada.

La Constitución Política en su artículo 56¹⁴⁸ establece que serán servicios públicos los que así defina el legislador. En este sentido, la Ley 30 no dice nada al respecto como sí lo menciona la Ley 142 de servicios públicos domiciliarios, por ejemplo. En ella se afirma en su artículo 4 que, para todos los efectos, «*los servicios públicos que trata la presente ley, se considerarán servicios públicos esenciales*¹⁴⁹» pero la educación

¹⁴⁵ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia SL20094 de 2017. M.P. Rigoberto Echeverri Bueno.

¹⁴⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 336 de 1996 (20 de diciembre). Estatuto General del Transporte. *Artículo 5. El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el Reglamento para cada Modo.*

¹⁴⁷ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2663 de 1950 (5 de agosto). Código Sustantivo del Trabajo. *Artículo 430. Prohibición de huelga en los servicios públicos. De conformidad con la Constitución Nacional, está prohibida la huelga en los servicios públicos.*

¹⁴⁸ Constitución Política. *Artículo 56. Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho. Una comisión permanente integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento.*

¹⁴⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 (11 de julio de 1994). Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Bogotá.

superior no figura entre ellos, ni siquiera un aproximado a esta. De manera casi que excluyente existen otros ejemplos de servicios públicos esenciales, como la banca central¹⁵⁰, el servicio de salud y pensiones¹⁵¹, los servicios penitenciarios¹⁵², de prevención y control de incendios¹⁵³, administración de justicia¹⁵⁴ y DIAN¹⁵⁵.

Pese a lo anterior, el juez constitucional no ha encontrado impedimento para pronunciarse de fondo sobre el tema y limitar el alcance de la expresión «servicio público esencial de educación superior». El primer antecedente sobre el tema se encuentra en el año de 1996, cuando ocurrió que el Sindicato de Trabajadores del

Artículo 4o. Servicios públicos esenciales. Para los efectos de la correcta aplicación del inciso primero del artículo 56 de la Constitución Política de Colombia, todos los servicios públicos, de que trata la presente ley, se considerarán servicios públicos esenciales.

¹⁵⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 31 de 1992 (29 de diciembre). Por la cual se dictan las normas a las que deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno para señalar el régimen de cambio internacional, para la expedición de los Estatutos del Banco y para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control del mismo, se determinan las entidades a las cuales pasarán los Fondos de Fomento que administra el Banco y se dictan otras disposiciones.

¹⁵¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 100 de 1993 (23 de diciembre). Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. *Artículo 2. Principios. El servicio público esencial de seguridad social se prestará con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.*

¹⁵² COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 407 de 1994 (20 de febrero). Por el cual se establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. *Artículo 113. Servicio público esencial y misión. El Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional cumple un servicio público esencial a cargo del Estado [...].*

¹⁵³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1575 de 2012 (21 de agosto). Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia. *Artículo 2°. Gestión integral del riesgo contra incendio. La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, estarán a cargo de las instituciones Bomberiles y para todos sus efectos, constituyen un servicio público esencial a cargo del Estado.*

¹⁵⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 270 de 1996 (7 de marzo). Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. *Artículo 125. de los servidores de la rama judicial según la naturaleza de sus funciones. [...] la administración de justicia es un servicio público esencial.*

¹⁵⁵ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 633 de 2000 (29 de diciembre). Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial. *Artículo 53. Policía Fiscal Aduanera y naturaleza jurídica del servicio prestado por la DIAN. Párrafo. Para los efectos de la aplicación del inciso 1° del artículo 56 de la Constitución Política, el servicio público prestado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se define como servicio público esencial, cuyo objetivo es coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior.*

Municipio de Yumbo en cabeza de los docentes del Colegio Mayor, realizaron paro indefinido por cuanto les fueron eliminados incentivos extralegales. En razón de este paro, los estudiantes de la institución educativa estuvieron poco más de tres meses sin asistir a clases y sus familiares interpusieron tutela para la protección del derecho fundamental a la educación y la prohibición de huelga en los servicios públicos esenciales. El Juzgado Civil Municipal dirimió el conflicto al tutelar el derecho fundamental a la educación al limitar el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los trabajadores en los siguientes términos:

«Debemos tener en cuenta que al tenor del art. 16 de la C. Nal., las personas tienen derecho al libre desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, significando ello, que mi derecho llega hasta donde no vulnere el derecho ajeno. Menos aún, [sic] entratándose de los edificadores de los ciudadanos del futuro, quienes deben saber, muy seguramente, que el propósito esencial que se pretende mediante la educación no puede ser sacrificado, de ninguna manera, por asuntos externos y accidentales¹⁵⁶».

Recuerda entonces el a-quo que no se trata *«simplemente, de que los docentes y educandos asistan a los planteles y suscriban actas de constancias de asistencia, sino que efectivamente se integren positivamente en sus labores académicas¹⁵⁷».*

En segunda instancia, el Juzgado Once Civil del Circuito de Cali, confirmó la sentencia al entender que *«enfrentados el derecho de reunión y asociación con el de educación, resulta palmar decir que el de la educación tiene prevalencia [...] pues resulta indudable que el hecho de la suspensión de labores de los educadores atenta contra el derecho a la educación, [...] dándole alcance a una actividad que tiene reglamento, como es el derecho de reunión para vulnerar los derechos de otros¹⁵⁸».*

La Corte confirmó los fallos de instancia, por cuanto considera que la educación comporta un servicio público de carácter esencial al ser interpretado de acuerdo con las

¹⁵⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-423 de 1996.

¹⁵⁷ *Ibíd.*

¹⁵⁸ *Ibíd.*

finalidades del Estado y demás disposiciones de la Constitución¹⁵⁹, «*toda vez que el legislador no puede reclamar el monopolio de la interpretación y definición de los conceptos constitucionales*». La Corte insistió en que:

«[...] se considera que no fue el propósito del Constituyente de que mientras el legislador no definiera lo que se entiende por servicio público esencial [...] debe garantizarse la huelga en todos los servicios públicos [...] sin que [...] pueda ser óbice para desconocer la calificación de algunas de las actividades como las descritas [de educación, agua y salud], como objetivo central y fundamental inherentes a las finalidades sociales del Estado¹⁶⁰».

En sentido similar, la Corte Suprema de Justicia (en adelante CSJ), sala de Casación Civil (en adelante SC) ha venido detallando una línea jurisprudencial según la cual, la naturaleza de servicio público «*tiene una importancia especial, dado que conforme a los artículos 365 y 366 de la Constitución Política, se ubica en un nivel prioritario de la actividad estatal y [...] está sujeta a los principios de calidad, eficiencia, eficacia, solidaridad y continuidad en su prestación, siendo el Estado quien debe supervisar su cumplimiento¹⁶¹*».

Incluso ha determinado que «*aun cuando pueda existir la definición legislativa sobre la calidad de esencial de un servicio público, ello no impide que el intérprete pueda determinar si en un caso concreto cierta actividad efectivamente puede ser considerada servicio público esencial en atención a su contenido material¹⁶²*».

Sin embargo, la esencialidad de la educación superior debe ir bajo la misma lógica del derecho fundamental, esto es, que se trate de manera progresiva respecto del

¹⁵⁹ *Ibíd.*

¹⁶⁰ *Ibíd.*

¹⁶¹ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia STC8804 de 2017. M.P. Ariel Salazar Ramírez.

¹⁶² COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia SL40428 de 2009. M.P. Luis Javier Osorio López.

presupuesto de cada Estado y que obedezcan en últimas, a lograr los objetivos de acceso y cobertura¹⁶³.

Este argumento se debe a que el contenido del servicio público se refiere a patrones más prestacionales que teóricos. Esto quiere decir que los programas estatales que busquen acercarse a los parámetros de DD. HH deben responder al presupuesto real y efectivo.

Al mismo tiempo, cuando se confronta el servicio público a la educación superior con la autonomía universitaria por la disposición de las universidades sobre sus instalaciones y programas, debe primar la educación en razón del derecho a la igualdad¹⁶⁴. Esto quiere decir que ninguna institución educativa superior podría establecer una discriminación que no obedeciera a patrones objetivos que dieran lugar a la exclusión¹⁶⁵.

¿Podríamos decir que con base en todo lo expuesto, la educación superior es un servicio público de carácter esencial? La incursión de actores como los sindicatos de profesores (Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación en adelante FECODE) y partidos políticos con intereses sobre la materia¹⁶⁶ evitaron que la educación superior fuese tratada dentro de la Ley general de educación¹⁶⁷, pues la educación primaria y secundaria era donde se concentraba la mayor cantidad de asociados sindicales que no veían como un triunfo o útil el regular la educación superior en la misma Ley.

¹⁶³ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia STL3818 de 2015. M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruíz.

¹⁶⁴ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia STL8062 de 2015. M.P. Clara Cecilia Dueñas.

¹⁶⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-789-00. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

¹⁶⁶ ORTÍZ, Ilich; VIZCAÍNO, Jaime Rafael. La Ley general de educación veinte años después: una valoración a la luz del derecho humano a la educación. En: Educación y ciudad, 2014, no. 27, p. 27-50.

¹⁶⁷ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 115 (8 de febrero de 1994). Por la cual se expide la Ley general de educación.

En principio esta medida fragmentó el Sistema Nacional de Educación y su respectivo sector, no podemos negar que fortaleció aspectos como la autonomía universitaria, del cual no se hallaba vestigio en la legislación decimonónica.

El mayor logro de FECODE, en palabras de Ocampo coautor de la Ley fue *«quitarle el control de los contenidos de la educación a la iglesia quien los había tenido en la colonia y parte del siglo XX y también al Estado, quien había controlado la educación después de la independencia y en los últimos años del siglo XX hasta ahora¹⁶⁸»*. La crítica a este apartado obedece a que la educación debe ser una construcción de toda sociedad que a partir de su reglamentación sea posible acceder a ella en parámetros de igualdad y libertad, sin embargo, existe todavía cierto temor a que sea el Estado quien asegure su prestación.

Y aunque existe la Asociación Sindical de Profesores Universitarios (en adelante ASPU), el gremio protagónico ha sido siempre FECODE. Hemos de comprender que los pliegos que presenta ASPU también deben ser reconocidos y tomados en cuenta.

Si bien la argumentación constitucional demostró un avance, no es posible hoy configurar la educación como un servicio público de carácter esencial dado que ello requiere un doble aspecto: i) material, que se relaciona con la calidad de vida y regido bajo lineamientos internacionales, especialmente aquellos dados por el Comité de Libertad Sindical (en adelante el Comité) de la Organización Internacional del trabajo (en adelante OIT) que establecen que será aquel sin el cual o con su parálisis se vea afectada la comunidad, la vida y la libertad de manera irreparable*.

Sin embargo, el mismo Comité ha dicho que: *«si bien el sector de la educación no constituye un servicio esencial el derecho de huelga de los directores y los*

¹⁶⁸ FECODE. Veinte años de la Ley General de Educación. En: Revista Boletín Encuentro, 2014, No. 317.

* Al respecto ver Sentencias SL3075 de 2018 y SL5624 de 2018.

subdirectores puede ser objeto de restricciones o incluso ser prohibido y que en casos de huelgas de larga duración en el sector de la educación pueden establecerse servicios mínimos¹⁶⁹».

Existe incluso una recomendación conjunta de la OIT y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en adelante UNESCO) relativo a la situación docente en la enseñanza superior, allí se señala que la labor que se lleve a cabo debe estar exenta de demoras y dilaciones, pues se comprende la educación superior como el proceso de desarrollo máximo de los individuos, donde se requiere la preparación docente en su máximo nivel profesional¹⁷⁰. Resalta a la vista del lector, la contradicción por la que no se ha entendido la educación como un servicio público esencial.

Un segundo aspecto para determinar la esencialidad de los servicios públicos es ii) un criterio formal determinado por el artículo 56 Constitucional, es decir que sea el legislador quien lo determine de manera taxativa.

Para la CSJ, en su sala de Casación Laboral (en adelante SL), se ha mantenido una doctrina que no acepta el servicio público de educación superior como esencial. En sentencia del año 2018, se aceptó demanda del Sindicato de Trabajadores de la Universidad Cooperativa de Colombia sede Neiva (SINTRAUCC NEIVA) que reclamaba que el cese de actividades se encontraba dentro del marco legal y no se afectaba un servicio público esencial. Tanto los tribunales de instancias como la misma CSJ-SL coincidieron en aceptar un criterio formal donde *«la norma superior le dejó al legislador la determinación de cuáles son los servicios públicos esenciales»*. Incluso

¹⁶⁹ OIT. Recopilación de recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Ginebra: 2018.

¹⁷⁰ OIT-UNESCO. Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior. París: 1997.

«se remitió [el ad-quem a] un pasaje de la sentencia CSJ SL 20094 de 2017, que dice¹⁷¹:

[...] la jurisprudencia ha evolucionado para descartar que [la] esencialidad [del servicio] esté dada en el hecho de que las actividades que conforman el servicio contribuyan de modo directo y concreto a la protección de bienes o satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales [...]»¹⁷². (Subrayas por fuera del texto original)

En palabras más simples, la educación no comporta un servicio público esencial en tanto pueda ser recuperado tras el cese de actividades, contrario a lo que ocurre con aquellos servicios que afectan directamente la vida o la libertad¹⁷³. Ello significa que la readecuación del calendario académico es una medida aceptable en caso de huelga o cese de actividades, medida que consideramos va en desmérito de la carga que tienen que soportar los demás miembros de la comunidad universitaria y la sociedad.

El asunto de la declaratoria de ilegalidad de una huelga no es un tema que nos ocupe en este trabajo, sin embargo, es imposible negar su importancia a la hora de definir un servicio público esencial. Recuerda la CSJ-SL que:

«[...] la cesación colectiva del trabajo en actividades que involucren la prestación de servicios públicos esenciales está prohibida [...] por ser apenas elemental que en un Estado Social de Derecho los intereses individuales o particulares, como también los colectivos o de grupo, ceden ante el interés general. Su dimensión es sabido se aprecia desde una óptica doble: de un lado, desde su aspecto formal [...] y, de otro, desde su realidad, esto es, desde su materialidad, en el sentido de ser para ese momento histórico y en esa actividad específica un servicio público esencial, es decir, indispensable e irremplazable, de tal manera que su

¹⁷¹ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia SL2541 de 2018. M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruíz.

¹⁷² COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia CSJ SL20094 de 2017. M.P. Rigoberto Echeverri Bueno.

¹⁷³ COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia SL 16402 de 2014. M.P. Elsy del Pilar Cuello Calderón.

omisión, afectación o simple disminución pone en peligro a la comunidad que de él se beneficia, pues, en la lógica del derecho, no necesariamente lo que es hoy ayer también lo fue y mañana lo será [...]»¹⁷⁴.

Este argumento pone el quid del asunto en lo que significa hoy la educación superior y es su rol en el siglo XXI que, a diferencia de lo señalado por la jurisprudencia laboral, sí debe ser considerado un servicio público esencial, pues hace parte del desarrollo intelectual y económico que, habiendo señalado en anteriores líneas lo que significa la Sociedad del Conocimiento como medio para su desarrollo, varios organismos internacionales han reconocido su importancia y la forma por la cual se podrá acceder a ella de manera integral. Tan solo en el 2003, se dio la Primera Fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información con sede en Ginebra, allí se refieren al papel de las TIC en la educación superior:

«Debe promoverse el empleo de las TIC a todos los niveles en la educación, la formación y el perfeccionamiento de los recursos humanos, teniendo en cuenta las necesidades particulares de las personas con discapacidades y los grupos desfavorecidos y vulnerables»¹⁷⁵.

Y se reconoce la importancia de esta nueva era en los siguientes términos:

«La sociedad de la información debe respetar la paz y regirse por los valores fundamentales de libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, responsabilidad compartida y respeto a la naturaleza; 57 Reconocemos la importancia de la ética para la sociedad de la información, que debe promover la justicia, así como la dignidad y el valor de la persona humana»¹⁷⁶.

También la OEA, a través de la Declaración de Santo Domingo, ha reconocido la importancia de las instituciones de educación superior como organismo para contribuir

¹⁷⁴ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia SL2541 de 2018.

¹⁷⁵ CUMBRE MUNDIAL SOBRE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN. Plan de acción [en línea] [citado el 11 de marzo de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2F7HZf7>.

¹⁷⁶ *Ibíd.*

a la formación plena de recursos humanos en materia de gobernabilidad¹⁷⁷. Este es, sin lugar a dudas, lo que la educación superior como servicio público, alcanza y debe aspirar en el mundo globalizado. La justificación de otro tipo de sociedad (quizá) donde prepondera el ejercicio de la huelga de los trabajadores se encuentra, a nuestro juicio, en desuso.

No es posible concebir la alteración del calendario académico ni el retraso de las actividades académicas de un servicio que define el futuro de toda la sociedad, de un servicio que desarrolla las capacidades de los sujetos, mucho menos en un país donde no se ha alcanzado su cobertura universal ni se garantiza su permanencia como lo es Colombia.

Es de anotar, que tanto la Corte Constitucional como la Corte Suprema, actuando como organismos de cierre utilizan sin distinción alguna, una doble connotación como derecho para el ejercicio pleno de otros derechos y en vez de denominarlo servicio público, lo llama contenido obligacional a cargo del Estado*.

En el trasfondo, el incidir en el contenido de la educación superior mediante el uso de herramientas jurídicas, obedece a un contenido obligacional y prestacional *sui generis* que nos vemos en la obligación de enunciar y llenar.

2.3 HACIA UN CONTENIDO OBLIGACIONAL

Frente a la educación superior se predicen obligaciones abstractas, pues factores como la edad, el sexo, la visión e incluso la cultura de la educación no son definidas**. Hacen

¹⁷⁷ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. Declaración de santo domingo. [en línea] [citado el 11 de marzo de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2SZ16hA>.

* Al respecto ver lo que dicen las sentencias STL4130 de 2015 o T-599 de 2016.

** La educación diferenciada se entendía como la separación por género, modelo que hoy solo sobrevive bajo una idea arcaica de labores determinadas para hombre y mujer. Con el triunfo de derechos individuales en nuestro continente y en especial aquellos referidos a la comunidad LGBT, es claro que

parte de estas obligaciones Tratados Internacionales que se incorporan mediante el bloque de constitucionalidad y otras Leyes que sobre la materia interesen. Tal es el caso de los reconocimientos que se hacen entre el Gobierno colombiano y de un país extranjero para homologar los títulos obtenidos por fuera del territorio nacional¹⁷⁸.

Incluso, puede definirse contenido obligacional por causa* o remisión de otra Ley¹⁷⁹, esto quiere decir que el análisis jurídico que se haga sobre la educación debe ser sistemático. Por ejemplo, la remisión que hace la Ley 30 en su artículo 56 para la creación del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior¹⁸⁰ (en adelante SNIES) el cual deberá ser actualizado con el fin de brindar los programas e instituciones de educación superior a quien quiera conocerlos. También hace parte del contenido obligacional aquellos actos referidos a la voluntad de las partes en la contratación del servicio, que hoy es regulado por el derecho comercial y civil.

Existe, por tanto, un contenido obligacional de mayores proporciones que determina una precisión científica propia, lo cual quiere decir que debemos empezar a hablar del

la educación debe integrar a todos sin prejuicio alguno, promoviendo un ambiente de respeto y armonía. Para más información: <http://bit.ly/2DpWBz>

¹⁷⁸ Por ejemplo, la Ley 9 de 1982 o Ley 35 de 1985, por medio de las cuales se aprueban los tratados de reconocimiento de estudios con Chile y Bulgaria respectivamente, son ejemplos de obligaciones de hacer para acreditar la formación docente extranjera.

* Se refiere a la situación cuando la iniciativa legislativa proviene del Gobierno Nacional a través de los ministros del despacho. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 5 (junio 17 de 1992). Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. *Artículo 140. Iniciativa legislativa. Pueden presentar proyectos de ley: [...] 2. El Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho.*

¹⁷⁹ Constitución Política de 1991. *Artículo 208. Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley. Los ministros, en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las cámaras proyectos de ley, atienden las citaciones que aquellas les hagan y toman parte en los debates directamente o por conducto de los viceministros. Los ministros y los directores de departamentos administrativos presentarán al Congreso, dentro de los primeros quince días de cada legislatura, informe sobre el estado de los negocios adscritos a su ministerio o departamento administrativo, y sobre las reformas que consideren convenientes [...].*

¹⁸⁰ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1767 (junio 2 de 2006). Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) y se dictan otras disposiciones.

campo del derecho educativo, alejado de cuestiones que atañen al área del derecho administrativo, del análisis económico del derecho o de cualquier otra rama.

Estas obligaciones son mantenidas por distintos sujetos respecto de los cuales importa el ejercicio educativo superior. ¿Quiénes son los sujetos que intervienen en la educación superior? Estudiantes (en adelante educando)*, profesores, docentes o maestros (en adelante educadores)** , universidad*** , sociedad**** , padres de familia (o quien haga sus veces)¹⁸¹ y Estado***** .

Pero ¿cómo se llena el contenido obligacional por parte de los sujetos? Bajo la lógica de deber-servicio público, se comprenden obligaciones de tipo prestacional para ejercer el derecho a educación superior, desde las más básicas como el pago de la matrícula hasta la exigencia de prestaciones ciertas en casos de desigualdad, como ocurre con personas que sufren alguna discapacidad, quienes deberán ser integrados a las universidades con el personal que se requiera para el adecuado desenvolvimiento de actividades curriculares y extracurriculares.

Tal fue el caso de Cristian Camilo Rodríguez, quien sufría de discapacidad auditiva y al intentar ingresar a la Universidad Agustiniana en el programa de Tecnológico de Gastronomía, fue rechazado. La CSJ-SC ordenó la expedición de su matrícula y la contratación de intérpretes a cargo de la universidad y de un intérprete adicional para

* Los estudiantes son la base sobre la cual se sostiene todo el estamento universitario; no puede haber universidad sin estudiantes, esto por cuanto crea conocimiento que permite el desarrollo individual y social con aras de perpetuar ciertas tradiciones, v.gr., el trabajo agrónomo.

** Los docentes son aquellas generaciones mayores que heredan el conocimiento a las más inmaduras intelectualmente.

*** La universidad es la institución por antonomasia de la generación de conocimiento libre de dogmas que importan en escala global, además de actuar como agente prestador del servicio público de educación superior.

**** La sociedad importa en cuanto requiere que los sujetos sean útiles para el desarrollo de las tareas que ocupan en su tiempo y espacio.

¹⁸¹ CARRILLO, Daniel. La importancia de la familia para los jóvenes en la educación superior [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2D2myK3>.

***** El Estado necesita de ciudadanos competitivos que le permita acceder al máximo grado de bienestar.

el desempeño de actividades extracurriculares (léase materias electivas) a cargo del Ministerio de Educación¹⁸².

Para exigir la prestación de un adecuado servicio, la calidad docente es requerida. En el caso particular de la Universidad Nacional, el acuerdo 123 de 2013 del Consejo Superior Universitario (en adelante CSU) establece al menos el título de maestría para ejercer como docente¹⁸³.

En el caso gubernamental, las obligaciones quedan claras al hacer lectura de nuestra actual Constitución y se entiende que, a cargo de este, existen las obligaciones de asegurar un mínimo de un año de preescolar y nueve de básica, sumado a la inspección y vigilancia en este sector.

La Ley 1740 de 2014¹⁸⁴ establece las definiciones, derechos, obligaciones y facultades con las que cuenta el Ministerio de Educación para cumplir a cabalidad con su función de inspección y vigilancia.

Respecto del contenido obligatorio derivado del contrato es importante resaltar la sinalagmaticidad entre educandos, educadores y universidad. El primero, quien desea la contratación del servicio con la finalidad de obtener título profesional, se presenta

¹⁸² COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia STC13687 de 2015. M.P. Ariel Salazar Ramírez.

¹⁸³ UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO. Acuerdo 123 de 2013. Por el cual se adopta el Estatuto de Personal Académico de la Universidad Nacional de Colombia. *Artículo 8. Vinculación. La vinculación a la planta de personal académico se hará mediante concurso profesoral abierto y público o por reingreso. Los concursos serán reglamentados por el consejo académico.*

Parágrafo 1. Para participar en un concurso profesoral es necesario acreditar título de maestría como mínimo. Para las áreas de la salud, el título de maestría podrá ser reemplazado por el de especialidad en área de la salud. Parágrafo 2. Cuando el cargo convocado sea en dedicación exclusiva el requisito mínimo exigido será un título correspondiente a una subespecialidad clínica en el área de la salud o de doctorado para las demás áreas.

¹⁸⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1740 (23 de diciembre de 2014). Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones. Bogotá. Diario Oficial No. 49.374.

ante la universidad, que puede o no sujetar la contratación a un proceso de ingreso. Si se cumplen los requisitos mínimos, se decide contratar.

He aquí una particularidad que debemos mencionar, pese a que en los negocios es común la utilización de la figura del representante e intermediario, en el servicio de educación superior es común ver que quien realiza el pago es otro ajeno a quien tomará el servicio, a título gratuito, normalmente padre de familia o tutor. Nadie se le ocurriría pensar que es el padre de familia a quien se le asigna las notas o quien debe ser llamado ante un eventual proceso disciplinario.

Esta dinámica regida por disposiciones legales infiere la obligación de los padres de familia con sus hijos, pero ante el proceso educativo que llevan a cabo en las universidades, no hay mención alguna. Entonces ¿cuál es la facultad de la familia, como principal órgano social y, puede decirse, asegurador del servicio público de educación superior? Alejado de la cultura decimonónica, i.e., aquella que establece como potestad de los padres el escoger la educación de sus hijos y el poder disciplinarlos, pareciese que en la universidad los padres no figuran protagónicamente. Tal vez sea esta la razón por la cual se ve en la educación superior un cuerpo autónomo, indiferente a cualquier coerción social.

Debieran presentarse herramientas que aseguren la destinación de recursos efectuados por los padres de familia o sus iguales. De esta manera el control de calidad pudiera ser mayor. Pero académicamente se verían desprovistos de importancia. ¿Hasta dónde, la sociedad del conocimiento forjará o desmeritará el rol institucional de la familia? Esta pregunta, mucho tememos, excede la capacidad de nuestro análisis y deberá ser respuesta en otro trabajo investigativo de orden sociológico.

Lo importante sobre todo este contenido obligacional es resaltar que posee su propia utilidad social y responde a las dinámicas sociales y culturales actuales. No se trata de enmarcarlas en un contenido comercial o laboral, como ocurre con la figura del contrato

de prestación de servicios al ingresar a la universidad. Tampoco se trata de enmarcar las dinámicas de enseñanza en los derechos de autor o llega a patentarlos. Esto resultaría ilógico y en contravía de la misma definición de educación.

Pese a que el derecho ofrece una respuesta eficiente para los aspectos reguladores de la sociedad, en Colombia, la educación superior ha quedado rezagada al encasillamiento cotidiano, esto es la obligación de asistencia y la consecución de un título, desconociendo su importancia material.

¿Qué es la educación superior en Colombia fuera de lo que la Ley dice al respecto? La educación superior se limita al contenido que sobre ella hace la norma, así los programas ofrecidos en educación superior por las universidades se agotan con su cumplimiento y lo que en pro de su autonomía se disponga.

En otras palabras: el fenómeno de la educación superior sobrepasó las barreras legales a las que se ve sujetas y se observan fenómenos que no responden a su definición legal. Por ejemplo ¿qué sucede con aquellas plataformas digitales que ofrecen cursos dictados por prestigiosas universidades*? ¿se catalogan dentro de la educación superior? La respuesta dependerá del lleno de los requisitos que exige la Ley.

De esta manera, si una plataforma ofrece educación a través de un modelo pedagógico determinado y se inserta dentro de las dinámicas del capítulo V de la Ley 30 de 1992, i.e., los títulos que se conceden en pregrado y postgrado tendrán perfecta validez en el sistema nacional, v.gr., si la Universidad Nacional Abierta y a Distancia concede el título en Profesional en Psicología a uno de sus educandos, este podrá hacer valer su título como requisito profesional, pero, los títulos concedidos en virtud de otra nomenclatura, distintos al pregrado y postgrado o aquellos otorgados en instituciones

* Ejemplo de estas son Coursera, MiriadaX, Udex.

no universitarias, no serán válidos, pues o no están facultados por la Ley, o no se encuentran dentro del sistema positivizado de Colombia.

Pero la cuestión no se limita a las nuevas tecnologías, los títulos obtenidos en el exterior por cualquier medio deberán cumplir de lleno los requisitos establecidos en la resolución No. 20797 de 2017¹⁸⁵, estos son el visto bueno por parte del Ministerio de Educación, copia del título, resumen de tesis, entre otros, con el fin de convalidar el título profesional en territorio nacional. De no acreditarse, se entenderá no profesional en el sistema educativo y como característica única de estos fenómenos señalados, se conlleva una sanción social, es decir, no confiar en las capacidades de ese profesional.

Expuesto lo anterior, es importante comprender las implicaciones de que la educación superior en Colombia se agote con lo que al respecto se legisle de ella, esto conlleva a un absurdo por cuanto el conocimiento no puede responder a una lógica de élites que decidan qué capacidad es o no válida, ni a una suerte de conocimiento oficial. Las nuevas dinámicas sociales y económicas demuestran que en cuanto más sepa hacer una persona, más posibilidad tiene de ejercer una profesión.

Este problema tiene una solución y es la creación de una mesa en educación superior para la valoración de habilidades de una persona, pues aceptar como está hoy la legislación es aceptar la formalidad de un título por encima de las capacidades que puede ofrecer un individuo.

¹⁸⁵ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Resolución 20797 (9 de octubre de 2017). Por medio de la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior y se deroga la Resolución 6950 de 2015.

CONCLUSIONES

Primera. La naturaleza jurídica de la educación superior en Colombia responde a lo que sobre ella se legisle, esto quiere decir, es ante todo un derecho social, económico y cultural que, en el entendimiento de la Corte Constitucional y su jurisprudencia constituye un derecho fundamental, no solo cuando se trate del interés superior del menor, sino por sí misma.

Este derecho fundamental ocupa una categorización especial que va en armonía con el entendimiento de un servicio público, a cargo del Estado y de los particulares que cumplan los requisitos contenidos en la Ley 30 de 1992.

La educación es un servicio público, sí, pero un servicio público en crisis, las tasas pagadas se ocultan bajo cobros de matrículas y la labor científica se ve menguada. También es un derecho, pero en desuso, del cual la sociedad colombiana ha olvidado su sustento, su labor social, su fin, pues hemos olvidado que todo ejercicio de un derecho individual genera automáticamente, como contraprestación el ejercicio de un deber colectivo¹⁸⁶.

Segunda. Existe un carácter de progresividad frente a la educación superior. Esto quiere decir que el asegurar un mínimo garantiza la accesibilidad, gratuidad, obligatoriedad y universalidad de manera paulatina y que responde al presupuesto real y material de la Nación. Esto es lo que establece la Observación General No. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y que hace parte del Bloque de Constitucionalidad¹⁸⁷.

¹⁸⁶ DEL LLANO, Hermida. Los Derechos Fundamentales en la Unión Europea. Barcelona: Editorial Anthropos, 2005, 13 p.

¹⁸⁷ COMITÉ DESC. Observación General No. 13: el derecho a la educación (artículo 13). [en línea] [Consultado el 22 de marzo de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2U1o0Yi>.

Pese a que se han conjurado varios esfuerzos gubernamentales y particulares para alcanzar estos mínimos, han resultado insuficientes por cuanto Colombia no cuenta con un marco normativo suficiente.

Este aspecto es intrínsecamente cultural, pues parte del ejercicio de la libertad personal, supone la aceptación de otras formas de educación no tradicionales y que suman intentos para alcanzar la universalidad de esta.

Tercera. Existe un choque entre la protección de libertades sindicales con el ejercicio de la educación superior. Y aunque corresponde al derecho laboral, innovar en el concepto de huelga, debe imperar el interés general sobre el particular y deben prohibirse los bloqueos a las universidades, so pena de expulsión o retiro.

Frente a los educandos que no se sienten representados por las mesas y organizaciones estudiantiles, deberá mantenerse la obligación de asistir y cumplir a cabalidad sus labores, so pena de expulsión.

Tratándose de educandos menores de edad, deberá figurar la familia como institución de control. En caso de que estos hayan sido los proveedores del pago de matrícula, deberá proceder el reembolso y la expulsión del estudiante.

Cuarta. La educación superior no figura como principal preocupación de los gobiernos de turno, al menos no desde hace dos décadas. Para aumentar la capacidad del Estado de proveer mano de obra calificada se hace necesario priorizar la enseñanza de la técnica y el aumento de la profesionalización. Este proceso deberá hacerse reduciendo la mayor cantidad de efectos negativos que se produzcan sobre la población, tal y como fue explicado, la sobreoferta puede generar un ambiente de prohibición para el desarrollo de áreas igual de importantes como el campo y la agricultura, más siendo este un país de tradición campesina.

Quinta. El sector privado está regido por la mera voluntad privada que se derive del accionar de la junta de la respectiva ESAL, mientras que el control gubernamental se volvió *post facto*, es decir una vez que se ha incumplido con la normativa civil y

comercial que le sea aplicable al caso. Recordemos el caso de la Universidad San Martín, donde se defraudó a los acreedores y los estudiantes y docentes perdieron su lugar en el orden universitario.

Sexta. La tendencia por «homogenizar», es decir el proceso mediante el cual las materias de cada profesión son enseñadas en pro de su utilidad económica, mengua el desenvolvimiento de los estudiantes en la universidad¹⁸⁸. Aunque útiles para el manejo de la población, no bastan en las dinámicas actuales de la globalización. Estos procesos de homogenización dejan por fuera asignaturas tan importantes como la educación rural o la enseñanza étnica en Colombia y obvia grupos sociales de gran envergadura.

Sobre este punto recae las Observaciones del Comité DESC en el Sexto Período de Reporte de Colombia, pues considera que, aunque se han hecho avances para aumentar la cobertura, poco o nada se ha hecho para reducir la brecha que existe entre la educación rural y urbana, que termina afectando a sujetos de especial protección como las comunidades afrocolombianas y las comunidades indígenas¹⁸⁹.

Séptima. El mercado hasta ahora existente ha intervenido en la educación superior y lo ha hecho de manera deplorable debido principalmente a la sobreoferta privada que genera un efecto negativo sobre la sociedad: muchos profesionales con una pobre preparación teórico-práctica y poca o nula acreditación de sus universidades privadas.

Octava. No existe una «edad escolar», todo proceso educativo, en especial el profesional, puede y debe ser aplicado sin distinción. Dejar de pensar en términos prusianos para separar por la edad no es válido, pues basta con que el educador posea las capacidades psicopedagógicas que le permitan reconocerse como miembro parte de la generación ulterior.

Novena. Nuestro derecho¹⁹⁰ en materia educativa dejó de responder a la realidad, se ha quedado corto porque los problemas económicos a los que nos enfrentamos se

¹⁸⁸ GATIVA, Jorge. La reconstrucción del movimiento pedagógico. En: Educación cultura, p. 22-33.

¹⁸⁹ UNITED NATIONS- COMMITTEE ON SOCIAL, ECONOMIC AND CULTURAL RIGHTS. Concluding observations on the sixth periodic report of Colombia. 2017.

¹⁹⁰ CROSO, Camila. ¿Todos a la escuela? Retos de la gratuidad de la educación pública en Colombia: la sentencia C-376-10. Bogotá D.C: editorial Universidad del Rosario, 2012.

convierten en una suerte de círculo vicioso que exige mayores recursos para mejorar la calidad, aumentándose la carga presupuestaria por parte de los sujetos, resultando en la negativa de inversión de recursos.

Décima. La universidad hoy entendida como esa ESAL, se encuentra desentendida de los fundamentos teórico-prácticos que le dieron origen, tal como lo planteaba la educación liberal: el fomento del espíritu crítico frente a sí mismo y la representación social del estudiante, para ello la sociedad debía enseñar los fundamentos de las ciencias y su interrelación para determinar su importancia en la adultez.

Hoy no es determinante este ejercicio. Pese a que las asignaturas enseñadas se acercan bastante a la laicidad, no se empeñan esfuerzos para la toma de conciencia del profesional, incluso, desde la educación primaria, se educa «con el fin de...», esto quiere decir que el conocimiento por sí mismo no es válido, y aunque genera una preparación técnica, las dinámicas sociales actuales obligan a repensar dichos intentos por educar.

Decimoprimera. El ejercicio de la educación superior no puede estar supeditado a la «financiación de la demanda, a través de la creación de bonos que cubra [cuando menos] los costos marginales¹⁹¹». La financiación que se haga sobre la educación superior debe acercarse a cumplir los parámetros de derecho internacional: gratuidad, universalidad y obligatoriedad. Avanzar cada día en el otorgamiento de becas y potenciar el desarrollo individual. Esta consigna es el resultado de una lucha social de más de medio siglo, de esfuerzos conjuntos, donde los Estados en busca de su progreso establecieron en un pacto internacional.

Decimosegunda. Debe crearse una nueva política en educación superior que se adecue a las dinámicas socioeconómicas actuales para brindar una respuesta, si bien no definitiva, contundente a los problemas comunes de la educación superior enunciados: acceso, permanencia y ejercicio de esta. Esta política deberá tener como base los Derechos Humanos y deberá procurar por mantener el nivel de competitividad que sobre el mercado educativo existe, esto significa que, pese a que abogamos por una

¹⁹¹ BAUTISTA. Op. Cit.

educación superior pública, no podemos desconocer la participación de los privados por cuanto se encuentran habilitados por la ley y generan un proceso educativo inmenso.

Se han hecho esfuerzos impresionantes para el fomento de la filantropía que, en aras de fomentar la educación superior, apareja procesos de creación de instituciones sin ánimo de lucro. Estas ideas de una educación superior apoyada por los sectores público y privado ya son realidad en muchos países desarrollados. La consecución de un título profesional, cuyo proceso pedagógico haya sido financiado por particulares tiene como recompensa la realización de prácticas profesionales o trabajo, que cubre esa duda.

Decimotercera. Se debe promover el uso de plataforma digital y reducir la brecha de participación en el conocimiento profesional. Tal como fue presentado el Informe del Relator Especial sobre el derecho a la Educación¹⁹², ante la Asamblea General de la ONU, existen labores por la enseñanza universal en distintas áreas, producto de una Alianza Público Privada, con el uso de nuevas tecnologías, por ejemplo, la creación de *Massive Open Onlines Courses* (en adelante MOOC) que han permitido la enseñanza a más 11 millones de personas alrededor del mundo¹⁹³.

Ilustración 3. Educandos por plataforma

Proveedor	Número de estudiantes
Coursera	Más de 11 millones
edX	Más de 3 millones
Udacity	Más de 1.5 millón
Mirada X	Más de 1 millón
FutureLearn	Más de 800 mil

Fuente: Universidad Autónoma de México, <http://bit.ly/2DMFFcu>

Decimocuarta. Para asegurar el adecuado ejercicio constitucional de educación superior, debe contarse con poder sancionatorio real y efectivo por parte de todos los actores. Esto se relaciona directamente con lo dicho por el Código Sustantivo del Trabajo, en su artículo 450 que dispone la facultad del empleador para despedir a quien

¹⁹² SINGH. Op. Cit.

¹⁹³ BRAS, Ismene. Los MOOC en números, un análisis para comenzar la reflexión [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2DMFFcu>.

participó en una huelga declarada ilegal. En sentido similar, proponemos, que se justifique el despido de profesores cuando no se cuente con las calidades necesarias para ejercer la educación o deje de responder a la pedagogía de cada universidad.

Decimoquinta. En cuanto a la calidad docente deberá asegurarse medio de control por parte de los educandos, esto se refiere al uso de la tecnología para la calificación exhaustiva de las capacidades docentes. No deberá proceder la contratación de educadores sin haberse asegurado de sus capacidades pedagógicas, bien sea por ser titulares en dicha área o mediante ejercicios teórico-prácticos. Estos ejercicios deberán ser exhibidos y mostrados a la sociedad con el fin de atraer potenciales candidatos.

Finalmente. Deberá hacerse mediante reserva de ley estatutaria la regulación del derecho fundamental de educación superior, donde se refiera al mínimo currículo que vaya en concordancia con el Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2016, esto quiere decir, si quiera la enseñanza de la lengua anglosajona y se establezca la obligatoriedad de aprendizaje de un tercer idioma.

Aquí concluye el tema que nos correspondía explicar, esperamos haber contribuido a la construcción de una Colombia más educada, pese a que escapen variadas cuestiones y a las cuales hubiésemos querido dar un enfoque más sociológico. El análisis de casos pone de presente la dificultad de nuestro país para ser referentes de educación. Sabemos que esta problemática será pasajera, mejores tiempos aguardan.

No habiendo nada más que decir, baste con citar las palabras de Malala Yousafzai el 12 de Julio de 2013 ante Naciones Unidas al defender la educación como principio fundamental y parte de la cultura de la humanidad:

«...Nos damos cuenta de la importancia de nuestra voz cuando somos silenciados. De la misma manera, cuando estuvimos en Swat, en el norte de Pakistán, nos dimos cuenta de la importancia de los lápices y libros cuando vimos las armas. Un sabio dijo: el lápiz es más poderoso que la espada. Esto es verdad. Los extremistas estaban y están asustados de los libros y lápices. El poder de la educación... el poder de la educación los asusta...¹⁹⁴»

¹⁹⁴ YOUSAFZAI, Malala. Discurso ante Naciones Unidas, 12 de julio de 2013 [vídeo] Disponible en: <http://bit.ly/2XOt2FN>.

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA

ALBERT, Cecilia; GONZÁLEZ, Carlos y MORA, Jhon. Determinantes de la demanda de educación universitaria en Colombia, 1980-2000. *Revista de Economía Institucional*, 15(29), 2013.

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Bogotá: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

ALFONSO SÁNCHEZ, Ileana. *La Sociedad de la Información, Sociedad del Conocimiento y Sociedad de Aprendizaje*. Referentes en torno a su formación.

APPLE, Michael (ed.). *The state and the politics of knowledge*. Nueva York: RoutledgeFalmer, 2003.

----- . *Ideology and Curriculum*. RoutledgeFalmer, 2004.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.

BAUTISTA, Alonso. *La evolución del proceso de privatización de la educación*. En: *Evaluación de los procesos de privatización de la educación pública: el caso de las concesiones escolares en el Distrito Capital*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.

BERMÚDEZ, Suzy. *La universidad y la paz en Colombia*.

BOWL, Marion. *Adult education in Neoliberal Times*. Palgrave Macmillan, 2017.

BRAS, Ismene. *Los MOOC en números, un análisis para comenzar la reflexión*

CALDERÓN SÁNCHEZ, Dulfary. Políticas Públicas. Retos y desafíos para la gobernabilidad. Ediciones USTA, 2016.

CASTILLO, Camilo y HOYOS, Esteban. ¿Todos a la escuela? Retos de la gratuidad de la educación pública en Colombia: La sentencia C-376 de 2010. Editorial Universidad del Rosario, 2012.

CLARKE, Christopher. Iron Kingdom: The Rise and Downfall of Prussia, 1600-1947. Nueva York: 2007. Traducido del inglés.

COHEN, Ernesto ; SCHIEFELBEIN, Ernesto; WOLFF, Laurence; SCHIEFELBEIN, Paulina. ¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos. Volumen I: La búsqueda de la eficiencia. Santiago de Chile: CEPAL, División de Desarrollo Social. 2000.

CROSO, Camila. ¿Todos a la escuela? Retos de la gratuidad de la educación pública en Colombia: la sentencia C-376-10. Bogotá D.C: editorial Universidad del Rosario, 2012.

DE LA FUENTE DEL MORAL, Fátima; FERNÁNDEZ, Rosa. ¿Es posible salir de la crisis económica manteniendo el estado del bienestar? La experiencia de Finlandia en los años 90.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. El Derecho a la Educación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales, 2003.

DEL LLANO, Hermida. Los Derechos Fundamentales en la Unión Europea. Barcelona: Editorial Anthropos, 2005

DIAS, Brian; RESSLER, Kerry. Parental olfactory experience influences behavior and neuronal structure in subsequent generations.

DOIN, Germán. La educación prohibida

DRUCKER, Peter. The age of discontinuity, guidelines to our Changing Society. Londres: William Heinemann Ltd., 1970.

ESTÉVEZ, José Luis. «Sobre el concepto de naturaleza jurídica».

FECODE. Veinte años de la Ley General de Educación. OIT. Recopilación de recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Ginebra: 2018.

FERNÁNDEZ, Felipe. La educación en Colombia: cuando se habla de financiación y no de gasto. GIRALDO, César (Ed.) Política social contemporánea en América Latina: Entre el asistencialismo y el mercado.

FREIRE, Paulo. La educación como práctica de la libertad. Montevideo: Siglo XXI Editores, 2009.

----- . La educación en la ciudad. Montevideo: Siglo XXI Editores, 1999.

FULLAT, Octavi. Las filosofías de la educación. Barcelona 1979. DURKHEIM, Émilie. Educación y sociología. París: 1975.

FULLER, Jack y WHEALON, Terry. Career Education: A Lifelong Process. Chicago: Nelson-Hall/h Chicago, 1994.

GARRIDO, Manolo. Historia de la educación en España (1857-1975) Una visión hasta lo local. En: Reloj de Arena.

GATIVA, Jorge. La reconstrucción del movimiento pedagógico.

GIRALDO, César. (Ed.) Política social contemoirpaneana en América Latina: Entre el asistencialismo y el mercado, 2013.

GÓMEZ, Juan Guillermo (Inv. Ppal.) Política e Intelectuales: Las imágenes de España en el Siglo XIX. Medellín: Universidad de Antioquia.

GONZÁLEZ, Luis Eduardo. Deserción en Educación Superior en América Latina y el Caribe.

GREEN, Christopher. The privatization of State Education. Public Partners, private dealings. Routledge, 2005.

HAYEK, Friedrich. The use of knowledge in Society.

HEATH, Mary y BURDON, Peter. Academic resistance to the neoliberal university, 379, 2013.

HENIG, Jeffrey. Rethinking school choice: limits of the market metaphor. Princeton University Press, 1994.

HEYNEMAN, S.P. The history and problems in the making of education policy at the World Bank 1960-2000. Elsevier, 2003.

LEGRAND, Julian y BARTLETT, Will. (Eds.) Quasi-markets and social policy. Matter, 1993.

MANNHEIM, Karl. «Ideology and Utopia». Inglaterra: Harcourt, Brace & Co., INC. 1954.

MURUETA, Marco. (Ed.) Educación en cuatro tiempos: Rousseau, Kant, Marx, Nietzsche interpretados para el siglo XXI. Amapsi Editorial, 2007.

NAVARRO, Karlos y MORENO, Luis Ferney. Teoría de los Servicios Públicos, lecturas seleccionadas. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia, 2018

OPPENHEIMER, Andrés. Cuentos chinos: el engaño de Washington, la mentira populista y la esperanza de América Latina. México: Plaza & Janés, 2005.

ORTÍZ, Ilich; VIZCAÍNO, Jaime Rafael. La Ley general de educación veinte años después: una valoración a la luz del derecho humano a la educación.

OSUNA, Néstor. Apuntes sobre el concepto de Derechos Fundamentales. Bogotá. Editorial Universidad Externado de Colombia, 1995

PALMA, Eric y SANTOS, Antonia. Derechos económicos, sociales y culturales como límites a las políticas públicas: el caso del derecho a la educación en Chile. Revista Derecho del Estado, 34, 2015.

RAMÍREZ, María; TÉLLEZ, Juana. La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX.

REGADER, Bertrand. La Teoría de las Inteligencias Múltiples de Gardner BBC. «Las mayorías de las universidades pagas no enseñan habilidades útiles para el mundo laboral. Y además son una pérdida de dinero y tiempo. Así opina Bryan Caplan, profesor de Economía de la Universidad George Mason, de Virginia, Estados Unidos».

RODRÍGUEZ, Alberto. No basta con tener más, hay que gastar mejor

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Emilio o de la educación

SACHS, Wolfgang, et al. Diccionario de Desarrollo. Una guía del conocimiento como poder. Perú: Pratec. 1996.

SALCEDO CASALLAS, Javier Ricardo. Las hijas del capitalismo cognitivo: emodidactobiografías universitarias, el derecho a la educación superior. Bogotá: Editorial Universidad de la Salle, 2017.

SIBAJA, Enrique. La educación: ¿un servicio público o un servicio social? Inmersión del concepto en el entorno costarricense.

SINGH, Kishore. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, 2015.

SOCIAL SCIENCE SPACE. 2015. Japan's Education Ministry Says to Axe Social Science and Humanities

STRAUSS, VALERIE. James Meredith: This is what Martin Luther King Jr. would tell school 'reformers'. Washington D.C. 2017

TOMASEVSKI, Katarina. El asalto a la educación. Nueva York: Intermón Oxfam. 2004.

TORRES, Jurjo. Educación en tiempos neoliberales. Morata, 2007.

TORRES, Nancy. Breve reseña histórica de la evolución y el desarrollo del derecho a la educación.

TRIGLIA, Adrián. Las 4 etapas del desarrollo cognitivo de Jean Piaget.

VILLAVICENCIO, Luis. La naturaleza jurídica de las naturalezas jurídicas.

VIZCAÍNO, Jaime y ORTÍZ, Ilich. La educación en Colombia desde la perspectiva del financiamiento: ¿capital humano o derecho humano?

WALZER, Michael. Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad. México: Fondo de Cultura Económica. 1983

WEBER, Alfred. Historia de la cultura. México: 1941. Fondo de Cultura Económica.

WHITTY, Geoff. Teoría social y política educativa. Ensayos de Sociología y Política de la Educación. Barcelona: ediciones Pomares-Corredor, 2000.

WILKINS, Andrew. Commodifying diversity: Education and governance in the era of neoliberalism. Versita, 2012.

ZÁRATE MORENO, Laura. La educación en cuatro tiempos: Rousseau, Kant, Nietzsche. Interpretados para el siglo XXI. México D.F: Amapsi Editorial. 2007

DOCUMENTOS EN INTERNET

AGENCIA EFE. Maduro en contra de las carreras universitarias que no sumen al “desarrollo”

AL TABLERO. Colombia: qué y cómo mejorar a partir de la prueba PISA [en línea] [Citado el 23 de enero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2UdpdYl>.

BBC. «Las mayorías de las universidades pagas no enseñan habilidades útiles para el mundo laboral. Y además son una pérdida de dinero y tiempo. Así opina Bryan Caplan, profesor de Economía de la Universidad George Mason, de Virginia, Estados Unidos» [en línea] [Citado el 24 de enero de 2019] Disponible en: <https://bbc.in/2RJOvR7>.

CASAS, Paula. El problema no es solo de plata: 42 % de los universitarios deserta [en línea] [Citado el 23 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2FTPirt>.

CASTILLO GUZMÁN, Elizabeth. 20 años de etnoeducación universitaria en Colombia [en línea]. [Citado el 24 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2uXMgLy>.

CHILE BIO. El ADN, los genes y el código genético [en línea]. [Citado el 31 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2vBzkPd>.

CNN ESPAÑOL. 2018. Venezuela está al borde de una inflación astronómica: llegará a 1.000.000 %, proyecta el FMI

CORTÉS, Alan Steve. 2018 fue el año en que los científicos vieron por primera vez como bacterias atrapan ADN. [En línea]. [Citado el 2 de enero de 2019]. Disponible en: <https://bit.ly/2Tlp4Si>

COTE, Jorge. Las universidades [en línea]. 2010. [Citado el 24 de julio de 2018]
Disponible en: <https://bit.ly/2Lpe4EO>.

DEFINICIÓN DE. Concepto de pedagogía [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019]
Disponible en: <http://bit.ly/2GhvkXK>.

DEFINICIÓN DE. Definición de Psicología Educativa [en línea]. [Citado el 31 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2LGCUzi>.

EL COLOMBIANO. Así será la escuela en 2030. (2014, octubre 21). Recuperado el 31 de julio de 2017

------. Reforma a la Ley 30 se cayó sin terminar el paro [en línea]. [Citado el 31 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2LGO8Ub>.

EL PAÍS. Educación en América Latina: más cobertura, pero “de mala calidad” [en línea] [Citado el 31 de agosto de 2016]. Disponible en: <http://bit.ly/2HVui4x>.

------. Universidades, otro frente del conflicto. [en línea] [Citado el 21 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2W8I74o>.

EL TIEMPO. Investigación universitaria, tres décadas de atraso: experto chileno [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2t3IJfv>. Para más información: <http://bit.ly/2RuG473>.

ETIMOLOGÍAS DE CHILE. Educar [en línea] Chile. [Citado el 31 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2LSn5o8>.

FERNÁNDEZ, Felipe. La educación en Colombia: cuando se habla de financiación y no de gasto. [en línea] [Citado el 25 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2sOUTHY>.

GONZÁLEZ, Luis Eduardo. Deserción en Educación Superior en América Latina y el Caribe. [en línea] [Citado el 11 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2SDdWU4>.

ICETEX. El ICETEX entregó cuentas al país y presentó el balance de su gestión en 2017 [en línea] [Citado el 11 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2SO4gX3>

JUNGUITO, Roberto y RINCÓN, Hernán. La Política Fiscal en el Siglo XX en Colombia [en línea] [Citado el 11 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2N0G5it>.

LA VANGUARDIA. «Estudiar en la Universidad no sirve para encontrar trabajo El experto en inteligencia artificial Roger Schank aboga por una educación basada en la práctica, un método conocido como “Learning by doing”» [en línea] [Citado el 24 de enero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2FXVY7Y>.

MANDELA, Nelson. Discursos sobre la educación [en línea] [Consultado el 6 de marzo de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2CG8sO8> y <http://bit.ly/2DzPj2a>.

MEDINA, Luis Enrique. Las cinco universidades más antiguas del mundo [en línea]. [Citado el 24 de julio de 2018]. Disponible en: <https://bit.ly/2mEY69V>.

MORENO, Antonio. Así será la escuela en 2030 [en línea] [Citado el 31 de julio de 2017]. Disponible en: <http://bit.ly/2FFz58I>.

PEDAGOGÍA MÉXICO. La pedagogía [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2Ug2smJ>.

RAMÍREZ, María; TÉLLEZ, Juana. La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX. [En línea] [Citado el 17 de enero de 2019]. P. 1-74. Disponible: <https://bit.ly/1Ucy7h4>.

RCN Radio. La tendencia de «escuela en casa» toma fuerza en Colombia [en línea] [Citado el 11 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2SJZ9Hg>.

REGADER, Bertrand. La Teoría de las Inteligencias Múltiples de Gardner [en línea] [Citado el 11 de febrero 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2E4LceT>.

RODRÍGUEZ, Alberto. No basta con tener más, hay que gastar mejor [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2HNuHaM>.

ROLDÁN, Paula. Modelo económico [en línea] [Consultado el 21 de marzo de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2FPIISX>.

RUÍZ, Domingo y CADÉNAS, Carlos Eduardo. ¿Qué es una política pública? [en línea] [Citado el 11 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2StBStA>.

SHANGHAIRANKING. Academic Ranking of World Universities [en línea] [Citado el 23 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2CFMDhH>.

STRAUSS, VALERIE. James Meredith: This is what Martin Luther King Jr. would tell school ‘reformers’. Washington D.C. 2017 [en línea] [Citado el 25 de julio de 2018]. Disponible en: <https://wapo.st/2LM7D9T>.

TIMES HIGHER EDUCATION. World University Rankings 2019 [en línea] [Citado el 23 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2R8NzAC>.

TOP UNIVERSITIES. QS Rank [en línea] [Citado el 23 de enero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2CCjIv3>.

TRIGLIA, Adrián. Las 4 etapas del desarrollo cognitivo de Jean Piaget. [en línea]. Bogotá D.C. [Citado el 16 de abril de 2018] Disponible en: <https://bit.ly/2abLj9W>.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. La Guerra de los Mil Días y el cierre de la Universidad Nacional de Colombia [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019]. Disponible en: <http://bit.ly/2UuPAZK>.

WASSERMANN, Moisés. ¿Cobro de matrículas en universidades públicas? [en línea] [Citado el 1 de febrero de 2019] Disponible en: <http://bit.ly/2RvITpG>.

YOUSAFZAI, Malala. Discurso ante Naciones Unidas, 12 de julio de 2013 [vídeo] Disponible en: <http://bit.ly/2XOt2FN>

JURISPRUDENCIA

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencias:

- C-031 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- C-044 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa.
- C-535 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
- C-1019 de 2012. M.P. Mauricio González Cuervo.
- C-507 de 2008. M.P. Jaime Córdoba Triviño.
- C-926 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.
- C-931 de 2004. M. P. Marco Gerardo Monroy.
- C-331 de 2001. M.P. Jaime Araujo Rentería.
- C-560 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.
- C-450 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell.
- SU-225 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- SU-111 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- T-122 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido.
- T-302 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlessinger.
- T-344 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
- T-013 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.
- T-023 de 2017. M. P. Cristina Pardo Schlessinger.
- T-055 de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- T-612 de 2017. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.
- T-715 de 2017. M.P. Carlos Bernal Pulido.
- T-138 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
- T-348 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.
- T-488 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- T-086 de 2014. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.
- T-162 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- T-273 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa.
- T-806 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
- T-850 de 2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.
- T-458 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- T-495 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- T-774 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa.
- T-428 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa.
- T-196 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
- T-592 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
- T-734 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- T-715 de 2017. M.P. Carlos Bernal Pulido.
- T-612 de 2017. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.
- T-488 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

- T-779 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretel Chaljub.
- T-845 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- T-349 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
- T-150A de 2010. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.
- T-958 de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa.
- T-1261 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil.
- T-891 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- T-016 de 2007. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
- T-671 de 2006. M.P. Nelson Pinilla Pinilla.
- T-933 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil.
- T-001 de 2001. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.
- T-789 de 2000. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- T-423 de 1996. M.P. Hernando Herrera Vergara.
- T-429 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón.
- T-002 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

COLOMBIA. Corte Suprema de Justicia. Sentencias:

- SL 2541 de 2018. M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruíz.
- SL 3075 de 2018. M.P. Jimena Isabel Godoy Fajardo.
- SL 5624 de 2018. M.P. Jimena Isabel Godoy Fajardo.
- SL 20094 de 2017. M.P. Rigoberto Echeverri Bueno.
- SL 20094 de 2017. M.P. Rigoberto Echeverri Bueno.
- SL 16402 de 2014. M.P. Elsy del Pilar Cuello Calderón.
- SL 40428 de 2009. M.P. Luis Javier Osorio López.
- STC 11648 de 2016. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.
- STC 13687 de 2015. M.P. Ariel Salazar Ramírez.
- STC 13687 de 2015. M.P. Ariel Salazar Ramírez.
- STC 14344 de 2016. M.P. Ariel Salazar Ramírez.
- STC 14532 de 2017. M.P. Ariel Salazar Ramírez.
- STC 1495 de 2015. M.P. Ariel Salazar Ramírez.
- STC 2380 de 2018. M.P. Octavio Augusto Tejeiro Duque.
- STC 3243 de 2017. M.P. Ariel Salazar Ramírez.
- STC 5986 de 2017. M.P. Ariel Salazar Ramírez.
- STC 7331 de 2017. M.P. Ariel Salazar Ramírez.
- STC 8804 de 2017. M.P. Ariel Salazar Ramírez.
- STC 8804 de 2017. M.P. Ariel Salazar Ramírez.
- STC 9232 de 2018. M.P. Octavio Augusto Tejeiro Duque.
- STL 1315 de 2018. M.P. Fernando Castillo Cadena.
- STL 13054 de 2017. M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.
- STL 15698 de 2017. M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.
- STL 17609 de 2017. M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruíz.

- STL 22065 de 2017. M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.
- STL 2938 de 2017. M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruíz.
- STL 3616 de 2015. M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruíz.
- STL 3818 de 2015. M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruíz.
- STL 4120 de 2015. M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruíz.
- STL 4130 de 2015. M.P. Jorge Mauricio Burgos Ruíz.
- STL 8062 de 2015. M.P. Clara Cecilia Dueñas.
- STP 2523 de 2018. M.P. Fernanda Alberto Castro Caballero.
- STP 3109 de 2018. M.P. Eyder Patiño Cabrera.
- STP 6826 de 2018. M.P. Luis Antonio Hernández Barbosa.
- STP 3941 de 2017. M.P. Luis Guillermo Salazar Otero.
- STP 5375 de 2017. M.P. José Francisco Acuña Vizcaya.
- STP 8719 de 2016. M.P. Patricia Salazar Cuéllar.
- STP 9100 de 2016. M.P. Luis Guillermo Salazar Otero.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. CORTE SUPREMA. 347 U.S. 483 (1954).

NORMATIVA

COLOMBIA. Congreso de la república. Leyes.

- 1740 de 2014 (23 de diciembre). Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.
- 1575 de 2012 (21 de agosto). Por medio de la cual se establece la General de Bomberos de Colombia.
- 1294 de 2009 (3 de abril). Por la cual se modifica el artículo 30 de la 1176 de 2007.
- 1776 de 2007 (27 de diciembre). Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
- 633 de 2000 (29 de diciembre). Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial.
- 336 de 1996 (20 de diciembre). Estatuto General del Transporte.
- 270 de 1996 (7 de marzo). Estatutaria de la Administración de Justicia.
- 115 de 1994 (8 de febrero). Por la cual se expide la general de educación.
- 142 de 1994 (11 de julio). Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

- 100 de 1993 (23 de diciembre). Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones
- 31 de 1992 (29 de diciembre). Por la cual se dictan las normas a las que deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno para señalar el régimen de cambio internacional, para la expedición de los Estatutos del Banco y para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control del mismo, se determinan las entidades a las cuales pasarán los Fondos de Fomento que administra el Banco y se dictan otras disposiciones.
- 12 de 1991 (enero 22). Por medio de la cual se aprueba la Convención Sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.
- 74 de 1968 (26 de febrero). Por la cual se adoptan los Pactos de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York.
- 39 de 1903 (30 de octubre). Sobre instrucción pública.

COLOMBIA. CONSTITUCIONES NACIONALES.

- Constitución Política de 1991 (13 de junio).
- Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política 1 de 1886 (5 de agosto).
- Estados Unidos de Colombia. Convención Nacional. Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia de 1863 (8 de mayo).
- República de la Nueva Granada. Congreso de la Nueva Granada. Constitución de la República de Nueva Granada de 1853 (20 de mayo).

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.

- Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026. El camino hacia la calidad y la equidad.
- Resolución 20797 (9 de octubre de 2017). Por medio de la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior y se deroga la Resolución 6950 de 2015.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decretos.

- 1767 de 2006 (2 de junio) Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) y se dictan otras disposiciones.
- 407 de 1994 (20 de febrero). Por el cual se establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
- Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994. La revolución pacífica.
- 2663 de 1950 (5 de agosto). Código Sustantivo del Trabajo.

ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA. Congreso de los Estados Unidos de Colombia.
Ley 66 de 1867 (22 de septiembre). Que crea La Universidad Nacional de los
Estados Unidos de Colombia.

OIT. Recopilación de recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Ginebra:
2018.

OIT-UNESCO. Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal
docente de enseñanza superior. París: 1997.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. Declaración de santo domingo.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Informe del Relator Especial sobre el
derecho a la educación. A/HCR/29/30. 10 de junio de 2015.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. CONSEJO SUPERIOR
UNIVERSITARIO. Acuerdo 123 de 2013. Por el cual se adopta el Estatuto de
Personal Académico de la Universidad Nacional de Colombia.