

Educación Inclusiva, Universal y de Calidad como Derecho Fundamental en
Colombia: un aporte al logro 4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Inclusive, universal and quality education as a fundamental right in Colombia: a
contribution to the achievement 4 of the Sustainable Development Goals

Monografía presentada por
FELIPE JOSUÉ RODRÍGUEZ DÁVILA

Asesor
Juan Esteban Vásquez Vera

Escuela de Derecho
UNIVERSIDAD EAFIT
Medellín
2020

A las dos mirlas que me acompañaron diariamente desde las 5:30 de la madrugada, específicamente a aquella que me inspiró y motivó durante todo el proceso.



Contenido

CAPÍTULO I.....	6
DERECHO A LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA: ¿DERECHO FUNDAMENTAL O DEUDA HISTÓRICA?.....	6
1.- <i>Derechos Humanos y Derecho a la Educación en Colombia.....</i>	<i>6</i>
2.- <i>Derecho a la Educación en Colombia como Derecho Social Económico y Cultural.....</i>	<i>13</i>
3.- <i>Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 - Educación Inclusiva y de Calidad.....</i>	<i>15</i>
4.- <i>Derecho a la Educación desde el Derecho Comparado. El caso de Finlandia.....</i>	<i>17</i>
CAPÍTULO 2.....	24
FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA.....	24
1.- <i>Fundamentos Normativos de la Educación desde el Derecho Internacional.....</i>	<i>24</i>
2.- <i>Fundamentos Constitucionales de la Educación en Colombia.....</i>	<i>27</i>
3.- <i>Fundamentos Normativos y Legales de la Educación en Colombia.....</i>	<i>29</i>
1.4. <i>El Derecho a la Educación desde la Jurisprudencia de la Corte Constitucional en Colombia.....</i>	<i>32</i>
CAPÍTULO 3.....	36
POLÍTICA PÚBLICA Y JUSTICIA: INCLUSIÓN, CALIDAD Y UNIVERSALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA.....	36
1.- <i>Perspectiva de la educación en Colombia desde el concepto de justicia.....</i>	<i>36</i>
2.- <i>Concentración desmesurada de la riqueza en Colombia como una de las trabas a la materialización de una educación inclusiva, universal y de calidad.....</i>	<i>39</i>
3.- <i>Desigualdad y pobreza (pobreza como situación de vulneración de derechos)....</i>	<i>41</i>
4.- <i>Justicia distributiva como mecanismo de mitigación de pobreza y desigualdad.</i>	<i>46</i>
5.- <i>Rol de la OCDE, del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional.....</i>	<i>48</i>
CAPÍTULO 4.....	53
EDUCACIÓN INCLUSIVA, UNIVERSAL Y DE CALIDAD COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN COLOMBIA: OBJETIVO DE DESARROLLO 4.....	53
1.- <i>Objetivo de Desarrollo Sostenible 4.....</i>	<i>53</i>
2.- <i>Educación Inclusiva, Universal y de Calidad, y su connotación como Derecho Fundamental en Colombia (Medellín, Antioquia).....</i>	<i>58</i>
3.- <i>Propuesta de Investigación al ODS 4.....</i>	<i>63</i>
3.1.- <i>Los dos sistemas que determinan el sentido del juicio.....</i>	<i>65</i>
3.1.- <i>La importancia de las emociones, la racionalidad comunicativa y la teoría de la acción comunicativa como mecanismos que permiten la convivencia y el desarrollo sostenible.....</i>	<i>68</i>
Conclusión.....	75

Bibliografia..... 78

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, *“Los próximos años serán un período vital para salvar el planeta y alcanzar un desarrollo humano sostenible e inclusivo”* (Naciones Unidas, 2019, p. 2). La coyuntura actual en Colombia es desoladora, regida por la desigualdad, pobreza y vulneración de derechos humanos. Para que como país alcancemos los objetivos de desarrollo sostenible, que se fijaron en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Agenda 2030, se requiere de un actuar de toda la sociedad. No podemos darnos el lujo de medidas tibias, estamos en un punto de no retorno. La pandemia por el COVID-19, ha desvelado aún más las debilidades que tenemos en garantizar a cada individuo sus derechos fundamentales.

A raíz de esta situación, surgió la preocupación de analizar las razones por las cuales Colombia se encuentra con un sistema educativo deplorable que conlleva a que sea un país atrasado en el logro 4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en garantizar a todos los habitantes del territorio colombiano el acceso a una educación inclusiva, universal y de calidad. La situación de la educación en Colombia ha generado polémicas e inquietudes respecto al rumbo que debe tomar la actividad del legislador y la del ejecutivo como garantes del derecho fundamental a la educación y como responsables del cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4.

Se opina que la situación actual de desigualdad, pobreza y exclusión y el deficiente sistema de educación tienen una misma raíz, a la cual se pretenderá arribar en esta escrito. Por ello, esta monografía pretende, a través de un análisis e investigación crítica de los derechos humanos y de su historia en occidente, del concepto de desarrollo sostenible y de los ODS, del marco normativo que se considera más relevante en materia de educación, del sistema de educación en Finlandia, de las concepciones más contemporáneas de justicia, de la situación de pobreza y desigualdad en Colombia; del rol de organismos internacionales como la OCDE, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, en materia de políticas públicas; de un estudio del Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 de Medellín, Antioquia; y de los planteamientos de autores que se considera que han hecho enormes aportes en la explicación del desarrollo sociocultural del hombre, llegar a un punto en común, que además de encontrarse en la educación, se pueda hallar en todos los ámbitos de la sociedad. La comprensión de este común denominador, que en resumidas cuentas viene siendo la importancia de un diálogo crítico tendente a un acuerdo, podría llevarnos a implementar medidas más certeras que aporten al cumplimiento del Objetivo 4 de Desarrollo Sostenible que permita dimensionar una Educación Inclusiva, Universal y de Calidad como Derecho Fundamental en Colombia.

CAPÍTULO I

DERECHO A LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA: ¿DERECHO FUNDAMENTAL O DEUDA HISTÓRICA?

Este capítulo pretende, a través de un contexto histórico de los derechos humanos, ilustrar cómo a pesar de que el derecho a la educación es un derecho humano fundamental, éste ha sido una deuda histórica respecto a la gran mayoría de habitantes del territorio colombiano. Este aparte concluirá con un breve análisis de derecho comparado, tomando como caso específico Finlandia.

1.- Derechos Humanos y Derecho a la Educación en Colombia.

En entrevista del ocho de abril de 2020, Bernardo Toro, filósofo y representante de la Fundación Avina en Colombia, hizo la siguiente reflexión:

“El conocimiento no es natural al ser humano, todo lo que sabemos es aprendido. Una sociedad no tiene más educación que la que ella misma es capaz de definir. Las inequidades de la educación colombiana, no son naturales, las inventamos nosotros y lo acolitamos nosotros. Solamente nosotros lo podemos cambiar. La grandeza que tiene Colombia, como las miserias, la violencia, los asesinatos, las violaciones, todo es obra de nosotros, no es mala suerte, no es que Dios nos olvidó. Lo que hacemos es lo que tenemos, que no depende de nadie diferente a nosotros mismos. Si el virus se propaga no es por el virus, es por el comportamiento de nosotros. Si se propaga la inequidad es por nosotros y por eso la podemos cambiar”.¹

Así es como en la historia de la humanidad todas las inequidades son generadas por nosotros mismos, y como reza el principio del derecho, de acuerdo con el cual, “las cosas se deshacen como se hacen”, es así como las sociedades, en teoría, han buscado establecer unas máximas que permitan deshacer inequidades y que también promuevan el desarrollo sostenible. Estas máximas se han traducido en conjuntos “(...) de principios y normas que regulan la vida social(...)”², y que permiten establecer cierto orden. Los Romanos, en un primer momento denominaron a este conjunto de normas y principios *ius*, que hace referencia a lo correcto y equitativo. Posteriormente emplearon el término *directum*, del cual provienen los términos *diritto*, *droit* y *derecho*, los cuales hacen énfasis en que la ley es el camino a seguir, es lo no torcido. (Unzueta, 2016)

Es necesario dejar claro que esas máximas que se traducen en derechos humanos efectivamente pueden llegar a ser bienes primarios y a coincidir con toda búsqueda objetiva de la libertad del ser humano. Esto es, se pueden llegar a encontrar puntos en común en la lucha de los distintos individuos a lo largo de la historia, en distintas civilizaciones y culturas. Pero, también ha habido obstáculos, pues podemos observar que algunos grupos en las distintas sociedades que sean formado en la historia humana han obtenido el monopolio, en determinado momento, a decir qué es el derecho, y que se ha proclamado *liberté, fraternité e égalité* sin que se eliminen las estructuras que impiden la libertad, fraternidad e igualdad.

¹ Bernardo Toro, entrevistado por Lorenzo Morales, *La inequidad no viene del coronavirus, viene de antes*, <https://cods.uniandes.edu.co/coronavirus-bernardo-toro-cods/>, (2018).

² UNZUETA OVIEDO, CAROLINA. 2016. "PARA UNA TEORÍA DE LA HISTORIA DEL DERECHO". *Scielo*. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=So718-04622016000100012&lng=es&nrm=iso.

Se propone también que no es un tema de una lucha solo contra quien está en la cima del poder, puesto que se trata más bien de eslabones de poder y de opresión (de distintos agentes dentro de un campo de lucha, donde cada agente se halla en una posición de poder distinta), pues en muchas ocasiones quienes logran la reivindicación de sus derechos no dejan de pisotear los derechos de los demás. Por esto es que faltan aún grandes esfuerzos políticos y legales por la vida y dignidad de todos y de cada uno de los individuos de una sociedad.

Entonces, es importante resaltar que, pese a que en teoría esos principios y normas deberían surgir a partir de un acuerdo entre la sociedad (democracia), lo que la realidad nos muestra es que los ordenamientos jurídicos se van desarrollando mediante una pugna entre distintos agentes que buscan el monopolio a decir qué es el Derecho (Bourdieu, 2000). Es claro que no todos los involucrados de esta lucha están en igualdad de condiciones y muy pocos tienen en cuenta a la comunidad como un todo. La gran mayoría se centra en sus intereses y quienes pretenden no hacerlo y ser imparciales, a pesar de abogar por unas máximas universales que permitan la vida en sociedad y el desarrollo integral de todos los humanos, terminan plasmando sus propias ideas, dogmas y creencias.

Este capítulo se enfocará en los acuerdos en materia de derechos humanos, esto se llevará a cabo desde la perspectiva histórica de occidente. De conformidad con Papacchini (2003), el concepto de los derechos humanos es sumamente ambiguo y la forma más idónea de entender su alcance es a través de un análisis histórico (p. 45). Además, también se expondrá desde este capítulo la importancia de la teoría de la acción comunicativa de Jürgen Habermas³ y de la racionalidad comunicativa que presenta Guillermo Hoyos Vásquez⁴. A través de esta monografía la importancia que pueden tener los aportes de estos autores no solo en las instituciones educativas, sino en todos los ámbitos de la sociedad, en los acuerdos de derechos humanos, en las leyes, en los reglamentos, en las políticas públicas, en las decisiones de las empresas, en las decisiones tomadas por las familias y en las decisiones tomadas por cada individuo.

A pesar de la diversidad cultural en las distintas sociedades o dentro de una misma sociedad, como ya se indicó, a lo largo de la historia y en todas las culturas se ha presentado una exigencia común de libertad, dignidad y respeto. Como indica Papacchini (2003), “(...)la aspiración y la lucha por esta dignidad es tan antigua como la historia y la cultura humana” (p. 45). Se considera que en los distintos contextos históricos esas aspiraciones que se transforman en exigencias y en luchas, aunque siempre han sido en esencia lo que se acaba de mencionar, son moldeadas por la cultura del momento, la política, por quienes ostentaban el poder y por una lucha entre oprimidos y opresores. Esto lleva a que los derechos que se pretendían y se pretenden siempre han sido distintos y dependen, tanto de factores como la cultura, la religión, la conciencia de las poblaciones de su entorno y de sus gobiernos, el estado de educación y aspiración de los pueblos, los gobernantes, el estado de la ciencia y de quienes se encuentran en las instancias más altas de poder y de influencia en las distintas sociedades.

³ Jürgen Habermas, *Teoría de la Acción Comunicativa*, 2 vols, (Madrid: Taurus, 2010).

⁴ Guillermo Hoyos Vásquez, *El Ethos de la Universidad* (Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT, 2013).

La búsqueda por parte de la humanidad de esos bienes primarios ha existido desde las primeras civilizaciones. Sin embargo, los juristas suelen clasificar a los derechos humanos en tres grandes momentos y grupos. Esta clasificación es conocida como la propuesta de “generaciones” en derechos humanos, en la cual se encuentran los derechos de primera generación, los de segunda generación y los de tercera generación⁵.

Los derechos de primera generación se suelen identificar con aquellos plasmados en el Bill of Rights, en los Estados Unidos, y con la Declaración de Derechos Humanos, en Francia. Estos derechos son aquellos donde se busca la mínima injerencia del Estado en la esfera privada de los individuos. Estos derechos suelen ser denominados los derechos civiles y políticos, se trata de los primeros derechos en ser positivizados. Entre estos derechos podemos encontrar los siguientes:

“(...) el derecho a la intimidad o el derecho de sufragio activo y pasivo, el de propiedad, el de libertad de conciencia y religión, el de participación política, el de información, la libertad de expresión, de prensa, así como los derechos procesales, esto es proceso legal, presunción de inocencia (...)” (Fraguas, 2015, p. 125)

El origen de estos derechos está ligado principalmente al Estado liberal, cuya pretensión era ser lo menos intervencionista, se trata de un Estado mínimo, *“(...) de modo que sean los ciudadanos quienes se procuren su bienestar”* (Fraguas, 2015, p. 126). Este Estado se limitaba a proteger a aquellos que eran considerados ciudadanos y, más exactamente, a aquellos que poseen propiedad. Era un estado excluyente del cual aún podemos ver sus raíces profundas en el Estado Colombiano⁶.

Tanto en los Estados Unidos de América como en Francia podemos ver cómo había una exclusión de ciertos grupos (indios, negros, mestizos, gitanos) y quienes lograban obtener la protección de esos derechos eran por lo general quienes tenían mayor influencia. Por un lado, en Francia, “cuna” de los derechos humanos y de la *Declaration des Droits de l'homme* de 1789, fue hasta el año 1945 que las mujeres pudieron ejercer por primera vez su derecho al voto. Por otro lado, en los Estados Unidos de América, a pesar de que en 1791 se promulgó el Bill of Rights, en varios estados únicamente el hombre blanco era quien gozaba del derecho a la propiedad e incluso podía llegar a ser propietario de otros hombres. Fue hasta 1863 que el entonces presidente de los EUA emitió la Proclamación de Emancipación.

Por otro lado, los derechos económicos, sociales y culturales son los derechos de *segunda generación*, los cuales también son denominados derechos sociales⁷, pero valga aclarar que los derechos sociales, en sentido estricto, aunque son incluidos en

⁵ En Colombia se abandona esta clasificación desde mediados de la jurisprudencia de 2011-2012, tal y como se verá más adelante.

⁶ En Colombia se siguen pregonando bases neoliberales por encima de todo. Se clama la protección de la propiedad cuando gran parte de la población ni siquiera goza de este derecho. Asimismo, como bien sostiene Francisco Rodas (2002), “Al afirmar la prioridad del valor de la libertad sobre otros valores, el neoliberalismo no considera las necesidades materiales primarias de los excluidos por el capital y el mercado” (p. 169).

⁷ Son denominados *sociales*, debido a que tienen como principal objetivo la intervención en situaciones de exclusión, discriminación, explotación y desigualdad para velar por el reconocimiento de las personas afectadas (ACNUR, 2016).

los de segunda generación, son diferentes a los culturales y a los económicos. Estos tienen su origen en la Segunda Guerra Mundial cuando el presidente Roosevelt propuso un segundo Bill of Rights, aunque la Constitución alemana de Weimar de 1919 incluía también derechos sociales al igual que la Constitución mexicana de Querétaro. Estos derechos procuran proporcionar unas condiciones de vida mínimas adecuadas, entre ellos encontramos los siguientes: el derecho a trabajar, a una remuneración digna, a la seguridad social, a la salud, a la educación, a un nivel de vida digno. (Fraguas, 2015, p. 127)

Entre los derechos humanos de primera y segunda generación solía hacerse una diferenciación. A los primeros se les consideraba que tenían un carácter negativo, el Estado no debería interferir en el disfrute de estos. A los segundos, se les otorgaba un carácter positivo, es decir, se requería de una acción positiva del Estado para ser realizados. Por tal razón, se consideraba que los derechos de segunda generación no eran directamente exigibles, dado que las acciones positivas implican un esfuerzo económico mucho mayor; por tal razón, los derechos sociales han sido entendidos como progresivos, es decir, aunque los gobiernos deben garantizarlos, su promoción y aplicación depende de la disponibilidad de recursos públicos.

De manera muy sucinta, los derechos de tercera generación tienen su fundamento en la solidaridad internacional. La diferencia con los otros derechos es que el sujeto activo ya no es un individuo, sino que son colectivos. Aquí encontramos derechos como “(...) *el Derecho a la libre determinación de los pueblos –en relación con el multiculturalismo y el respeto a las minorías-, el Derecho al desarrollo, al medio ambiente o a la paz*” (Fraguas, 2015, p. 132). Estos derechos no se hallan positivizados en los Pactos de 1966. (Fraguas, 2015, p. 132).

Ahora, en Colombia, en 1794 Antonio Nariño tradujo al español la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789. Esto tuvo un impacto en la élite que sabía leer y escribir. También, aunque tuvo una influencia en las cartas políticas durante el proceso de independencia, se convirtió en una utopía lejana y en una pieza de propaganda política. (Vélez, 2013, p. 279)

En los años comprendidos entre el establecimiento de la Gran Colombia en 1821 y el derrumbe del radicalismo liberal en 1886 aún subsistía la esclavitud hasta a mediados del siglo y, además, el sufragio universal también estaba restringido. A pesar de ello, durante este período se avanzó en aspectos como la organización de la Universidad Nacional de Colombia, el fomento y creación de institutos de formación artística y cultural y la preocupación por la salud y la higiene de la población. (Vélez, 2013, p. 279).

La Reforma Constitucional de 1910 trajo consigo la abolición de la pena de muerte. A pesar de ello, esta reforma no logró cambios en cuanto al sufragio y otras garantías políticas y sociales que permitieran ejercer la crítica. La segunda y tercera década del siglo veinte trajeron reformas jurídicas en el ámbito laboral y en lo social, pero la violencia, acontecimientos como la masacre de las bananeras y la persecución del comunismo y el sindicalismo causaron la muerte de muchos colombianos y evidenciaron la falta de garantías y derechos para ejercer la libertad política y social. (Vélez, 2013, pp. 279-280)

Fue en el Plebiscito de 1957 que se le otorgó el voto a la mujer y se entablaron las bases para el Frente Nacional, otra regresión en materia de derechos políticos. En la década del sesenta se intensificó la guerra por la tierra, una guerra generada por los terratenientes y el apoyo del Estado. Conflicto *dirigido* “(...) *contra el campesinado y cualquier intento democrático emanado de este*” (Vélez, 2013, p. 281).⁸

La violencia exacerbada y la vulneración de derechos humanos condujo a que distintos movimientos sociales vieran en la construcción de la Constitución de 1991 una forma legítima de establecer un nuevo pacto social que garantizara el respeto de los derechos fundamentales y la inclusión de principios democráticos. La Constitución de 1991 trajo una carta de derechos que buscaba vincular a toda la sociedad colombiana.⁹ Sin embargo, como bien sostiene Vélez (2013) La Carta de 1991 seguirá siendo letra muerta “(...) *en la medida en la que no sea usada por fuerzas sociales y políticas activas que conduzcan a la satisfacción de los requerimientos sociales*” (p. 281).

En cuanto a la diferenciación de la clasificación por generaciones de los derechos, en Colombia está ya ha sido también cuestionada y rechazada, dado que se ha observado que ambos tipos de derechos requieren de la intervención del Estado (Bonet de Viola, 2015, p. 22). De conformidad con la Corte Constitucional todos los derechos son positivos y negativos y es equívoco hablar de derechos prestacionales, así lo indicó en sentencia T-428 de 2012:

*“En el primero de esos pronunciamientos (T-595 de 2002), la Corte hizo énfasis en que todos los derechos poseen facetas positivas y negativas, por lo que la expresión “derechos prestacionales” constituye un “error categorial”[22]: lo prestacional se predica de determinadas facetas y no del derecho considerado como un todo. En el pronunciamiento T-016 de 2007, recogiendo los conceptos de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos[23], la Corporación indicó que el criterio de “conexidad” resulta artificioso pues todos los derechos son conexos entre sí y se dirigen a la realización de la dignidad humana, por lo que su plena eficacia, en un plano de igualdad entre derechos, es obligación de todos los estados.”*¹⁰

Del breve marco histórico jurídico de los derechos humanos que se acaba de exponer, es necesario volver a resaltar como, no obstante el esfuerzo de plasmar, por ciertos grupos o actores, “(...) *los más elevados valores morales de nuestro tiempo* (...)” (Papacchini, 2014, p. 35), que además sirvan de herramienta para la legitimación del poder, también es importante tener en cuenta, como bien sostiene Papacchini (2014),

“(...) el discurso de los derechos queda expuesto a las manipulaciones ideológicas de quienes lo utilizan para defender intereses egoístas, para encubrir con bellas palabras la miseria y la violencia, para oscurecer su sentido originario y para transformar lo que fue en su origen un “una declaración de guerra contra los privilegios” en un tópico retórico inofensivo, en una

⁸ Luis F. Vélez Pérez, Luis Antonio Restrepo Arango, “Proceso histórico de los derechos humanos en Colombia”, 2da edición (Medellín: Ediciones Unaula, 2011), *Historia y Sociedad*, 278-281. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-84172013000100014&lng=en&tlng=es. (Consultado el 9 de septiembre de 2020)

⁹ Leiva Ramírez, Eric, William Jiménez, y Orlando Meneses Quintana. 2018. Los Derechos Fundamentales De La Constitución Política De 1991 Como Resultado De Un Proceso Constituyente Deliberativo. *Revista Derecho Del Estado*, n.º 42 (noviembre), 149-80. <https://doi.org/10.18601/01229893.n42.06>.

¹⁰ Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional. Sentencia T-002 de 1992. M.P. María Victoria Calle Correa.

exigencia moral destinada a la ineficacia o en un instrumento de manipulación ideológica y política” (p. 35).

Es decir, un pacto social, tipo la Constitución Política de 1991, se puede convertir en letra muerta al no garantizar todos esos principios, valores y derechos que pregona. A pesar de lo anterior, también es necesario resaltar como los derechos humanos han sido una herramienta de suma importancia en la lucha entre los opresores y los oprimidos¹¹. Se observa fácilmente como la Declaración de los Derechos Humanos surgió de una revolución, que, aunque esta haya sido imperfecta como ya se indicó, permitió combatir en gran medida los vestigios del feudalismo.

Ahora bien, como se indicó, a continuación se traerán a colación los planteamientos de Guillermo Hoyos Velásquez y de Jürgen Habermas. En un primer lugar solo se dará una pincelada en cuanto a la teoría de la acción comunicativa de Habermas, debido a que la misma se tratará con un poco más de detalle en el capítulo cuarto de esta monografía. Por ello, nos limitamos a exponer que la acción comunicativa permite transmitir y renovar la sabiduría y conocimiento cultural a través de un proceso que permite llegar a “*mutual understandings*”, es decir, permite la compenetración entre las personas, lo cual facilita la coordinación de acciones que permitan una integración social y solidaria (Habermas, 2010). Lo anterior se debe a que, de acuerdo con la teoría de la acción comunicativa, la razón no tiene su fundamento en la objetividad, sino más bien en un “*emancipatory communicative act*”, en un acto comunicativo emancipatorio¹². Se puede sostener que para Habermas el actuar humano y su forma de comprender las cosas tienen una estructura lingüística.

Lo que Habermas expone es la importancia de la comunicación y de una comunicación que vaya orientada hacia la argumentación y la retrospcción. Que permita sentarnos con personas que piensen distinto, que vean el mundo desde otra perspectiva, y llegar a la construcción de entendimientos mutuos. Lo presentado por Habermas es sumamente importante y, como se indicó, su teoría de la acción comunicativa debe ser tenida en cuenta, tanto en las instituciones educativas como en todos los ámbitos de la vida humana. Es relevante también en este capítulo sobre la historia de los derechos humanos, toda vez que es posible afirmar que para llegar a consensos dentro de las distintas sociedades sobre lo que son los derechos humanos que se deben proteger, a pesar de las dificultades ya expuestas (opresión, marginalización, cadenas de poder), siempre ha existido una importancia en el diálogo y la comunicación para poder llegar a ciertos consensos.

Por su parte, Guillermo Hoyos Velásquez, en su libro *El ethos de la universidad* expone también lo que él y otros autores promueven y denominan como racionalidad comunicativa y la necesidad de ésta en las instituciones de educación superior en Colombia. (Hoyos, 2000, p. 12)

Hoyos aboga por la búsqueda de una posición mediadora, que se esfuerce por “(...) *Comprender cada uno de los extremos en su contexto y en su tradición, (...)*” (Hoyos,

¹¹ Téngase en cuenta que no se trata de un tema de clases sociales o una lucha entre proletariado y burguesía, porque la opresión puede venir desde la misma clase social. Es decir, los mismos “burgueses” se pueden oprimir entre ellos al igual que dentro del mismo “proletariado” puede haber opresión.

¹² McCarthy, Thomas. 1978. *The Critical Theory Of Jürgen Habermas*. Cambridge: The MIT press. (pp. 272-273)

2000, p. 12) antes de realizar cualquier prejujuamiento sobre aquella concepción del mundo o de la verdad.¹³

Se trata de abrir un espacio para el debate y crítica libre desde una posición mediadora, la cual permita hacer reconocer a las distintas partes (que tienen cada una sus “certezas y verdades”) que en el contexto en el que se hallan hay dificultades que no pueden ser interpretadas correctamente ni resueltas de una manera determinada, lo cual tal vez podría abrir los horizontes, de quienes se encuentran en el debate, hacia otras perspectivas y paradigmas. Aquí es donde el debate y la crítica libre pueden traer un sin número de frutos. Para Hoyos, estas dos cosas son mucho más importantes que la búsqueda de una verdad absoluta, una verdad científica, en la cual se podría decir que no hay compromiso moral, donde no hay sentimientos. (Hoyos, 2000, pp. 12-13)

Hoyos sostiene que la racionalidad comunicativa permite un pluralismo real, porque a través de la confrontación y del dialogo en la sociedad civil se puede llegar a “(...) *propuestas éticas sobre los mínimos que han de constituirla*” (Hoyos, 2000, p. 16). Inclusive, se puede considerar que la racionalidad comunicativa puede emplearse en todos los ámbitos de la vida humana.

Para Hoyos (2000), a través de la comunicación es posible llegar “(...) *a argumentar en asuntos de moral, para justificar determinados sentimientos, actitudes y conductas*” (p. 20). Él sostiene que esto es posible a través de un “*pluralismo razonable*” que reconozca la diferencia, las distintas tradiciones. Este autor sostiene, que lo anterior permitiría el diálogo para llegar al “*consenso entrecruzado*” (entiéndase como el mismo “*mutual understanding*” que expone Jürgen Habermas) sobre aquellos mínimos éticos que puedan permitir que una sociedad se funde en la justicia y la equidad. (Hoyos, 2000, pp. 20-21)

Hoyos concluye, en un primer lugar, que todo proceso educativo tiene como meta la formación para la ciudadanía y que, por ello, la formación para la ciudadanía debería enfocarse de manera especial en la educación de valores. Para él, esto es así, y lo lleva a las universidades, dado que lo primordial en las universidades debe ser la búsqueda de unos mínimos éticos de convivencia a los cuales se puede llegar a través de lo que él considera que es el Ethos de la universidad, es decir, a través de¹⁴:

“(...) *la identidad de cada comunidad académica con sus tradiciones e ideales y a la vez su apertura a otras comunidades, el reconocimiento de la diferencia y la actitud crítica para buscar en el dialogo, la verdad, lo correcto y lo auténtico*”. (Hoyos, 2000, 16)

Una educación universal, de calidad e inclusiva es de suma importancia, pues permitiría llevar este tipo de educación en valores a todos los seres humanos, donde el valor fundamental de la convivencia sería el diálogo. Como sostiene Hoyos, el dialogo ya no sería un simple medio pedagógico, sino que se transformaría en una forma de participación y de preparación para la toma de decisiones en cualquier aspecto de la

¹³ Hoyos Vásquez, Guillermo. 2000. «El Ethos De La Universidad». *Entornos* 1 (12), 7-23. <https://doi.org/10.25054/01247905.332>.

¹⁴ Hoyos Vásquez, Guillermo. 2000. «El Ethos De La Universidad». *Entornos* 1 (12), 7-23. <https://doi.org/10.25054/01247905.332>.

vida (Hoyos, 2000). El diálogo “(...) *deja de ser mero medio pedagógico para convertirse en forma de participación de lo político*” (Hoyos, 2000, p. 21).

En un segundo lugar, Hoyos concluye que la racionalidad comunicativa presente en el mundo permitiría no solo vincular el pluralismo razonable y el consenso, sino que estos dos se convertirían en parte del proceso de participación política y en un auténtico origen democrático del Estado social de derecho. Lo anterior llevaría a que la democracia participativa se convierta en vida de la sociedad civil, pues permitiría la solidaridad y, además, se convertiría en procedimiento para poder arribar a consensos políticos, jurídicos y constitucionales (Hoyos, 2000, p. 21)

En el capítulo cuarto de esta monografía se continuará ilustrando lo expuesto por Hoyos y por Habermas.

Se consideraron desde ya los aportes de estos autores dado que tienen relevancia en este capítulo de derechos humanos, puesto que, como se puede observar, se considera que estos aportes deberían ser tenidos como fundamentales para la construcción de acuerdos de derechos humanos, la elaboración de cartas políticas y pactos sociales, puesto que la comunicación y el diálogo siempre ha sido necesario para llegar a estos acuerdos. En el capítulo cuarto se expondrá el tipo de diálogo más idóneo e incluyente que permita superar las dificultades ilustradas en este primer subtítulo sobre la historia de los derechos humanos. Y, como ya se expuso, lo que se pretende aquí es llevar estos planteamientos no solo a nuevos acuerdos de derechos humanos y a las instituciones educativas, sino incorporarlos en todos los ámbitos de la sociedad, en las leyes, en los reglamentos, en las políticas públicas, en las decisiones de las empresas, en las decisiones tomadas por las familias y en las decisiones tomadas por cada individuo. Esto, con el fin de que lo que sea plasmado en nuestras leyes a través de esta forma de racionalidad comunicativa no quede en mera letra muerta, sino que se materialice en nuestra sociedad, tanto en nuestra forma de vivir como en todo nuestro ordenamiento jurídico.

2.- Derecho a la Educación en Colombia como Derecho Social Económico y Cultural.

Desde la óptica de los derechos sociales, es de donde se puede dimensionar el Derecho a la Educación. Podemos ver que estos derechos surgieron en razón de los Estados de bienestar y de las reformas fiscales de las constituciones políticas de estos Estados que estaban orientadas a enfrentar el fascismo tras la Segunda Guerra Mundial (Fraguas, 2015, p. 128). Este proceso llevó a que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 se tuviera en cuenta en gran medida los derechos sociales, entre estos el derecho a la educación.

Este derecho también se encuentra consagrado en la Convención Americana de Derechos Humanos y en la Convención sobre los derechos de los niños y niñas. Posteriormente, en 1996 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales desarrolla aún más estos derechos y en su artículo 26.1. consagra el derecho a la educación (Fraguas, 2015, p. 128). Todos estos tratados internacionales han sido suscritos y ratificados por el Estado Colombiano y en virtud del Bloque de

Constitucionalidad (art. 93 de la Carta Política) (Const., 1991) hacen parte de la Constitución y, por consiguiente, se debe cumplir con lo dispuesto en ellos al ser normas de rango constitucional.

El reconcomiendo del derecho a la educación como derecho fundamental inherente al ser humano se plasma también

“(…) en los objetivos, las estrategias y las metas que se han fijado en los últimos 20 años. Los objetivos de la Educación para Todos fueron establecidos en Jomtien (Tailandia) en 1990 y reafirmados en el Foro Mundial sobre la Educación 2000 celebrado en Dakar (Senegal)” (Jaimes, 2016, p. 247).

Es importante resaltar aquí que todos los derechos fundamentales se interrelacionan, así como la Corte Constitucional Colombiana lo indicó en la sentencia previamente citada T 428 de 2012¹⁵. Tanto la doctrina jurídica como el Comité de la ONU han reconocido los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos para la protección de los derechos sociales. El principio de interdependencia consiste en que la realización de un derecho presupone necesariamente la realización de los demás. (Bonet de Viola, 2015, p. 22) Aquí surge la siguiente pregunta, ¿En qué medida se puede hablar de libertad si no existe, un nivel de vida adecuado (alimentación, vivienda, salud) y educación que permita al individuo apropiarse de sus decisiones?

Como bien es indicado en el Prólogo de la segunda edición del libro *Filosofía y Derechos Humanos*, de Angelo Papacchini (2003):

“(…) la importancia de los derechos humanos en la sociedad colombiana es global, interesa a todos los sectores y clases sociales, atravesando toda la geografía, la historia, lo contemporáneo y cotidiano, el presente y el futuro del país. El drama de Colombia es el de la violación y desconocimiento de los derechos humanos. Constituye nuestra más profunda vergüenza e impotencia. Es el laberinto de nuestra existencia histórica” (p. 34).

De conformidad con Santa María (2020), en Colombia no existe cobertura universal del derecho a la educación y además falta mejorar mucho en la calidad de la educación. Si se observan los resultados más recientes de las pruebas PISA se puede observar como Colombia se encuentra por debajo de los países miembros de la OCDE e incluso por debajo de varios países en América Latina, donde sólo superamos a Perú. Además, si nos comparamos con otros países con un ingreso per cápita parecido al nuestro, observamos como sus puntajes están también por encima¹⁶.

Aquí es importante resaltar el hecho global del COVID-19, pues este ha sacado a la luz muchas inequidades en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales y, por consiguiente, ha mostrado aún más la falta de una educación universal, inclusiva y de calidad. La epidemia se dio a conocer el 31 de diciembre cuando la Comisión Municipal

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-428 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa.

¹⁶ Serbia, que tiene un ingreso per cápita similar al nuestro registró un puntaje promedio de 442 en 2018 (muy superior al de Colombia, 406). (Santa María, 2020)

de Salud de Wuhan (una provincia en China) notificó un número preocupante de casos de neumonía en la ciudad, que posteriormente determinó que estaban causados por un nuevo coronavirus (OMS, 2020). El 30 de enero de 2020 el Comité de Emergencias de la OMS, convocado por el Director General de esta organización, llegó a un consenso de que el brote constituye una emergencia de salud pública de importancia internacional¹⁷. El 6 de marzo de 2020 se confirmó en Colombia el primer caso de COVID-19 (Minsalud, 2020). El 11 de marzo la OMS determina en su evaluación que el COVID-19 se caracteriza como una pandemia¹⁸.

En Colombia, desde el 6 de marzo, mediante Decreto 417 de 2020, se declaró el aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional, medida que ha sido extendida mediante varios decretos más. En estos decretos se ha sostenido que aún durante la pandemia se debe garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos y derechos humanos, entre estos el derecho a la educación. A pesar de que el Gobierno sostiene que se debe garantizar la prestación continua y efectiva de la educación la realidad nos muestra otra cosa. No solo la educación universal, inclusiva y de calidad sigue siendo una deuda histórica, sino que, debido al estado de emergencia, las desigualdades se han vuelto aún más visibles y además se han profundizado debido a la brecha tecnológica que afecta la educación virtual y remota. Como bien sostiene Bernardo Toro al ser entrevistado por Lorenzo Morales (2020), *“La inequidad no viene del Coronavirus. Viene de antes”*.

3.- Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 - Educación Inclusiva y de Calidad.

A continuación, se hará un pequeño resumen del concepto Desarrollo Sostenible. Para esto, se seguirá el resumen que hace del concepto el autor Jeffrey Sachs en su libro *La era del desarrollo sostenible*. Sachs expone que este término se ha empleado desde hace mucho tiempo a los ecosistemas. Fue hasta 1972 que en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo, se fijó el reto de buscar la sostenibilidad en un contexto de crecimiento económico y desarrollo (Sachs, 2014, pp. 21-23). Sachs explica como la expresión fue introducida como tal por primera vez en un informe de 1980 titulado *Estrategia mundial para la conservación: la conservación de los recursos vivos para el logro de un desarrollo sostenible* (Sachs, 2014). La expresión ganó popularidad una vez fue adoptada en el Informe Brundtland presentado por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1987, por medio del cual se buscaba afrontar la extrema pobreza y los problemas medioambientales (Sachs, 2014). La expresión desarrollo sostenible fue adoptada en este informe y era entendida como *“la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”* (Brundtland, 1987, p. 41).

Esta concepción del desarrollo sostenible fue adoptada en 1992 por la Cumbre para la Tierra de Río de Janeiro, *“Con el tiempo, la definición del desarrollo sostenible evolucionó hacia un enfoque más práctico, menos centrado en las necesidades*

¹⁷ OMS. 2020. "COVID-19: Cronología De La Actuación De La OMS". *Organización Mundial De Salud*. <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>.

¹⁸ OMS. 2020. "COVID-19: Cronología De La Actuación De La OMS". *Organización Mundial De Salud*. <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>.

intergeneracionales y más holístico, que enlazaba el desarrollo económico, la inclusión social y la sostenibilidad” (Sachs, 2014, p. 22). Posteriormente, en el veinteavo aniversario de la Cumbre de Río se insistió nuevamente en esta visión del desarrollo sostenible. En el documento final de aquella cumbre se plasmaron objetivos de desarrollo sostenible los cuales tenían que basarse en esa concepción del desarrollo sostenible, se trataban entonces de objetivos económicos, sociales y ambientales.

En septiembre del año 2000 los líderes mundiales se reunieron en la sede de Nueva York de las Naciones Unidas para adoptar la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas. A través de ésta los líderes del mundo se comprometieron a una alianza que pretendía reducir la pobreza extrema. Para lograr esto, establecieron ocho objetivos a los cuales se comprometían llegar para el año 2015, conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). (Objetivos de Desarrollo del Milenio, n.d.)

Más recientemente, en septiembre de 2015 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se trata de 17 objetivos mediante los cuales se busca impulsar el tránsito de los países miembros de las Naciones Unidas hacia estrategias de desarrollo incluyentes y sostenibles. Mediante la Agenda 2030 se pretende:

“(...) poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales. Estamos resueltos también a crear las condiciones necesarias para un crecimiento económico sostenible, inclusivo y sostenido, una prosperidad compartida y el trabajo decente para todos, teniendo en cuenta los diferentes niveles nacionales de desarrollo y capacidad.” (OJI, 2017)

Así como lo expone Jeffrey Sachs (2014), *“(...) el desarrollo sostenible sugiere un enfoque holístico, en el sentido de que la sociedad debe perseguir simultáneamente objetivos económicos, sociales y ambientales. Estas ideas se resumen habitualmente diciendo que los ODS promueven un crecimiento económico socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible” (p. 20).*

Dentro de los ODS, la educación de calidad viene siendo el Objetivo 4. Este objetivo es central, puesto que la educación determina la sociedad en la que vivimos y el futuro de la misma. Este Objetivo, de acuerdo con el Observatorio de la Juventud en Iberoamérica (OJI, 2017), está compuesto por tres elementos principales: 1) ampliar la cobertura de la educación, se busca la calidad, equidad y gratuidad desde la educación en la primera infancia hasta la educación secundaria; 2) acceso equitativo combatiendo las desigualdades económicas y de género; 3) aprendizaje eficaz y la adquisición de conocimientos, competencias y capacidades relevantes a lo largo de la vida.

De acuerdo con el profesor José Antonio Sanahuja (2016), el ODS4 como todos los demás ODS son *“soft law”*, es decir que no son vinculantes jurídicamente para los Estados. La efectividad de estas metas globales requiere por lo tanto de movilización social y de la implementación de las mismas por parte de los Gobiernos desde un nivel nacional a un nivel local. Como indica Gauri (2012) citado por Sanahuja (2016):

“(…) dado que las metas globales tienen baja imperatividad legal y constituyen un marco de incentivos débil, su efectividad depende en gran medida de la movilización social que puedan suscitar, y de ahí su importancia como argumento o “guión global” (global script) de adaptación y legitimación de políticas, o en su caso, de movilización social” (p. 209).

Entonces, para lograr que las metas del ODS4 se incorporen en nuestra sociedad y a nivel mundial es necesario que las prioridades políticas de los Estados se compaginen con las metas del ODS4.

En Colombia estamos lejos del cumplimiento del ODS 4. De acuerdo con Bernardo Toro (2017), en la actualidad podemos observar como a pesar de que el ser humano ha creado *“(…) todas las condiciones para hacer posible el relacionamiento y el encuentro global como especie”* también hemos propiciado todas las condiciones para que la especie humana desaparezca. Esta paradoja la podemos trasladar al ODS4 en Colombia. Podemos observar un sistema de educación de tercera categoría donde ni siquiera se garantiza el acceso a la educación a nivel preescolar, pero también se puede divisar una posibilidad de acceso a la misma a través de los medios de comunicación y las tecnologías, las cuales han puesto la información y el conocimiento más cerca que nunca en toda la historia del ser humano.

En la actualidad, de conformidad con Vélez (2012) en Colombia el Gobierno por un lado pregona el acceso a la educación, pero por otro lado *“(…) se reducen los recursos y esfuerzos del mismo Estado en pro de este derecho”* (p. 53). Esto es un pequeño abrebocas de lo lejos que nos encontramos del cumplimiento de las metas del ODS4.

En el segundo capítulo de esta monografía se expondrán en más detalle las normas internacionales y nacionales en materia de educación. También se mostrará cómo esas políticas internacionales de desarrollo y de promoción de los derechos humanos se encuentran desarrolladas en cada una de esas normas.

4.- Derecho a la Educación desde el Derecho Comparado. El caso de Finlandia.

Para hacer un análisis completo del tema en cuestión, se hará un estudio del derecho a la educación en Finlandia. Este país ha tenido avances impresionantes en materia de educación y del desarrollo como tal del derecho al acceso a una educación inclusiva, universal y de calidad.

Finlandia es un país que se debe tener en cuenta para el análisis y estudio del tema que nos concierne, debido a las siguientes razones: 1) Finlandia ha sido reconocido mundialmente como uno de los países que ostenta uno de los mejores sistemas de educación¹⁹ y, además, es un país que no deja de innovar en esta materia (Pichel,

¹⁹ “En la primera evaluación PISA, Finlandia logró el primer lugar en lectura entre los 43 países participantes (los 30 países de la OCDE y 13 países asociados); llegó al 4to lugar en matemática y al 3ro en ciencias. Manteniéndose entre los primeros países del mundo por la eficacia de su educación, Finlandia mejoró su posición en PISA 2003: entre los 41 países participantes, obtuvo el primer lugar en

2017); 2) Finlandia, al igual que Colombia es un país que ha sufrido de mucha violencia (la guerra civil finlandesa de 1918 y la Segunda Guerra Mundial) que ha llevado a que gran parte de sus campesinos fueran desplazados, lo que lo asemeja a la situación que vive nuestro país. Lo interesante, en este punto, es que el Estado finlandés actuó de manera pronta y en menos de 5 años les entregó tierras a los campesinos para que pudieran volver al campo a continuar con su estilo de vida tradicional (Waris, 1958, pp. 196-200)²⁰; 3) A través de la educación Finlandia ha logrado corregir las desigualdades en el país (García, Abellaneda, 2008, pp. 2002-203).

También es menester tener presente que,

“Finlandia tiene un “índice de desarrollo humano” de 0,947, por lo que se encuentra entre los países de Desarrollo Humano Alto, con un ingreso per cápita alto (\$ 10,726 o más). Finlandia, junto con Noruega y Suecia, es uno de los países con menor desigualdad en el mundo (Índice Gini 0,25 a 0,30). Allí, solo un 2% de la población es considerada pobre”. (UNESCO, 2012, p. 32)

Pese a esta gran brecha entre Colombia y Finlandia, es importante estudiar el éxito en materia de educación en este país (UNESCO, 2012, p. 32).

La Constitución Finlandesa del 2000 consagra el derecho a la educación en los artículos 16 y 123.

“Artículo 16

Derecho a la educación

Todas las personas tienen derecho a una educación básica gratuita. La obligatoriedad de la educación estará regulada por Ley.

El poder público debe asegurar a todas las personas, de acuerdo con lo que se regule más precisamente por Ley, la posibilidad igualitaria de acceder, conforme a sus capacidades y necesidades especiales, a una educación diferente de la básica, y de desarrollarse pese a la escasez de recursos.

Se garantiza la libertad científica, artística y de educación superior.” (Const., 1999)

Del artículo 16 se pueden observar cuatro elementos importantes: 1) se consagra entonces el derecho a una educación básica gratuita; 2) la educación es algo obligatorio; 3) el poder público debe garantizar a todas las personas el acceso igualitario a una educación diferente de la básica, pese a la escasez de recursos; y 4) se garantiza la libertad en la educación superior. (Const., 1999, art. 16)

las tres materias evaluadas en el 2000 y el segundo lugar en resolución de problemas, materia introducida en esta nueva evaluación” (UNESCO, 2012, p. 32)

²⁰ De acuerdo con Heikki Waris (1958, p. 200), *“The land Acquisition Act, passed by the Finnish Parliament in May 1945, prescribed expropriation of land to meet the needs of farmers displaced from the ceded territories in Karelia and also of war veteran with families. Within less than five years this operation was completed”.*

En Finlandia se ha buscado la mayor autonomía posible de las universidades. Esto se ve plasmado en el primer inciso del artículo 123 de la Constitución Finlandesa (Const., 1999), *“The universities are self-governing, as provided in more detail by an Act”*. El inciso siguiente dispone que el Estado y los municipios deben desarrollar formas de enseñanza organizadas que sean equivalentes a aquellas de los establecimientos privados. *“Los principios de las otras formas de enseñanza organizadas por el Estado y los municipios, así como el derecho a organizar una enseñanza equivalente en establecimientos privados, estarán regulados por Ley”* (Const., 1999, art. 123).

De las normas constitucionales finlandesas en materia de educación podemos ver desde un inicio, plasmados con claridad, los principios de calidad, inclusividad y universalidad. Podemos ver la universalidad e inclusividad de la educación en el artículo 16 el cual clama que el acceso a educación superior debe ser garantizado y debe permitir el desarrollo de las personas pese a dificultades económicas o necesidades especiales. La calidad se puede observar en el artículo 123 donde se sostiene que la enseñanza debe ser equivalente en ambos tipos de establecimientos, públicos y privados. La inclusividad se encuentra en el artículo 16, el cual sostiene que todas las personas tienen derecho a una educación gratuita teniendo en cuenta sus capacidades y necesidades particulares. (Const., 1999)

Los artículos constitucionales también sostienen que la ley se encargará de desarrollar el derecho a la educación. Por tal motivo, tomaremos lo expuesto por la UNESCO, para observar los aspectos principales de este derecho en la Ley Orgánica de Educación de Finlandia y en la Ley de Universidades de este mismo país.

La Ley Orgánica de Educación de Finlandia, tiene dos objetivos: 1) apoyar el crecimiento ético y humano de las y los estudiantes como miembros responsables de la sociedad y 2) proporcionarles conocimientos y habilidades necesarios para la vida. Esta Ley también sostiene que *“(...) la educación debe promover la civilización y la igualdad en la sociedad, así como los requisitos que las y los educandos necesiten para participar en la educación y desarrollar sus vidas.”* (UNESCO, 2012, pp. 38-39)

De acuerdo con la UNESCO (2012, p. 41), en cuanto a la obligatoriedad de la educación la Ley Orgánica establece la obligatoriedad desde que el niño o niña cumple siete años de edad y finaliza cuando el plan de estudios de educación básica se ha completado o diez años después de haber iniciado la educación básica obligatoria.

De acuerdo con información del Banco Mundial, lo que Finlandia invierte de su PIB en educación está muy por encima del promedio de lo que invierten los demás países en el mundo. A finales del periodo 1981-2010, el gasto público en educación en Finlandia merodeaba el 6.85 por ciento del PIB y para el 2016 fue el 6.9 por ciento. (Mittelman, 2018, p. 146) De acuerdo con Flórez (2019, p. 12), el Ministerio de Educación es la entidad que tiene el deber de financiar la educación. De acuerdo con el Ministerio de Educación de Finlandia (2008, p. 11) citado por Florez (2019), el Ministerio se encarga de costear *“la educación general, la formación profesional básica y complementaria, la enseñanza y la labor de I+D de la escuela superior profesional complementaria, la educación no formal de adultos y las actividades matutinas y vespertinas escolares”* (p. 12).

La ley Orgánica de Educación (LODE, 2006), en la sección 43.1, establece que el financiamiento de la educación básica es otorgado mediante la ley de transferencias

del gobierno para los servicios locales básicos y que otras formas de financiamiento existente, relacionadas con los costos, operativos, se conceden según lo dispuesto en la Ley sobre el financiamiento de la educación y cultura. Por su parte, la Ley de Universidades establece la obligación por parte del Ministerio de Educación de otorgar fondos a las universidades que lo requieran siempre y cuando cumplan con sus obligaciones y teniendo en cuenta criterios de magnitud, rendimiento, calidad y eficacia, esto de conformidad con el artículo 49 de la Ley de Universidades. De conformidad con la UNESCO (2012),

“En otras palabras, el Estado no debería financiar “cualquier” educación, sino aquella que responda a los objetivos señalados en el marco de los derechos humanos y a las obligaciones relacionadas con su realización.

El financiamiento público corresponde a la visión de la educación como un derecho y no como un objeto mercantil y por este motivo, significa mucho más que dotación de dinero: significa asumir una serie de compromisos sustanciales, que van más allá de la mera labor de administración.

Por este motivo, el Estado debe dar prioridad al financiamiento de las escuelas públicas, antes que de las particulares, ya que en sí mismo considerado, el financiamiento educativo es una decisión política que lleva implícita una visión de sociedad, una idea de justicia social y una voluntad de construir oportunidades igualitarias para todos y todas.” (p. 45)

La gratuidad de la educación primaria, secundaria y universitaria está legalmente garantizada en Finlandia de acuerdo con la UNESCO (2012) y con las normas ya expuestas.

“La Constitución Política de Finlandia establece el derecho a la educación básica gratuita. Por su parte, la sección 31 de la ley orgánica de educación de Finlandia establece la gratuidad de la enseñanza, los libros y materiales didácticos, útiles escolares y recursos para el aprendizaje. Además, establece el derecho de las y los estudiantes con necesidades educativas especiales, de obtener interpretación y asistencia de forma gratuita. La sección 34 incluye la gratuidad del tratamiento médico para las y los estudiantes que sufran lesiones con motivo de accidentes acaecidos en la escuela y durante el viaje desde y hacia el centro educativo.

La ley de universidades de este país garantiza la gratuidad de la educación universitaria en carreras de grado (Sección 8.1). Esta ley también prohíbe el cobro de tasas en estudios de grado a los y las ciudadanas de los Estados pertenecientes a la Unión Europea (Sección 10.2).” (UNESCO, 2012, p. 48)

La UNESCO (2012) también expone que *“La Ley Orgánica de Educación finlandesa tiene una proyección universal en materia de accesibilidad y, en el caso de la educación primaria, además toma en cuenta la participación de los niños y niñas y el acceso a los servicios de atención diurna” (p. 52).*

En cuanto a la inclusividad y no discriminación, en Finlandia podemos ver como la Constitución en su artículo sexto contiene el principio de igualdad ante la ley y en los artículos 11, 16, 17 se pregona la libertad de culto y de conciencia, el derecho al idioma y la cultura y el derecho a la educación y se establece la posibilidad de acceder a una educación diferenciada básica teniendo en cuenta a cada estudiante. *“La Constitución también comparte las preocupaciones de reconocimiento, valoración e inclusión*

multiétnica, al considerar las lenguas y culturas sami y romaní como parte del acervo cultural del país” (UNESCO, 2012, p. 55). Desarrollando esto, la Ley Orgánica de Educación incluye el sami y romaní y la lengua de señas como idiomas de instrucción. Esta ley dispone que para quienes habiten en comunidades de origen sami, la educación se debe impartir en ese idioma y si la institución educativa trabaja con más de un idioma, las familias deben elegir el idioma que desean. (UNESCO, 2012, p. 55)

De acuerdo con Flórez (2019) el actual modelo de enseñanza finlandés se debe a la política que se venía implementado desde la década de los 70. La política pública de educación en Finlandia se ha basado en la universalidad, en la gratuidad y en una fuerte interacción con la comunidad. La implementación de esta política y el estado actual de la educación en Finlandia fue posible debido a un compromiso fuerte del Estado en materia financiera. La inversión del Estado en la educación ha sido considerable y progresiva. (Flórez, 2019, pp. 9-12)

La estructura de la educación en Finlandia está dividida en tres, Educación Infantil, Educación Básica y Educación Superior. La primera de estas está compuesta por la enseñanza infantil temprana y el preescolar, etapas que no son obligatorias y que van de los cero a siete años, se trata de una educación en familia o en guarderías.

La educación Básica va de los 7 años a los 13 años, es obligatoria, la imparten las escuelas primarias desde los cursos 1° a 6° (6 años) y las escuelas secundarias de 7° a 9° (3 años). Se trata de una escuela inclusiva para todos los niños y niñas de todas las edades, sin importar el origen de procedencia, la religión o nivel socioeconómico (Martín, 2016, pp. 16-17)

Al finalizar la educación básica, los adolescentes pueden acceder a la educación superior y optar entre el bachillerato (adolescentes entre 16 y 19 años) o la formación profesional básica, la cual se trata de una educación impartida en institutos o centros de trabajo donde el estudiante firma un contrato de aprendizaje²¹. El bachillerato, por su lado, permite que los estudiantes escojan sus propios itinerarios a partir de materias obligatorias y otras especializadas, permitiendo mucha flexibilidad. Al finalizar el bachillerato se realiza un examen que es exactamente el mismo en todo el país. (Martín, 2016, p. 17)

Una vez culminada la educación secundaria, los jóvenes pueden decidir continuar con la formación superior. Esta se imparte en centros privados donde hay escuelas superiores de carácter laboral. En estas escuelas el Estado financia la mitad de los gastos de los estudiantes. Este tipo de formación también puede tener lugar en universidades todas ellas financiadas por el Estado por lo que no hay gasto en matrículas por parte de los estudiantes. (Martín, 2016, pp. 17-18)

En Finlandia también encontramos la educación especial. Este tipo de educación tiene tres formas posibles: 1) el alumno asiste como los demás estudiantes, pero con un horario un poco más corto y esas otras horas es con un profesor especial, 2) el profesor especial entra a clase y está con el alumno y 3) el alumno estudia únicamente en un centro especializado. (Martín, 2016, p. 18)

²¹ Aquí los estudiantes pueden elegir entre 75 títulos profesionales (estos les permiten adquirir conocimiento para poder acceder posteriormente a estudios superiores).

De acuerdo con Aula Planeta (2015), citado por Martín (2016, pp. 18-19), las principales características del sistema educativo nórdico son las siguientes:

- Hay más escuelas públicas que privadas. Estas son financiadas por el Estado lo cual permite igualdad de oportunidades, sin importar el origen, procedencia o clase socioeconómica.
- “*Accesibilidad regional a la educación y enseñanza gratuita*”. (García, Abellaneda, 2008, p. 203)
- No separación de sexos. (García, Abellaneda, 2008, p. 203)
- El número de alumnos por aula y profesor es mucho menor. La relación con el docente es mucho más directa y personalizada, lo cual permite que cada estudiante vaya a su propio ritmo de trabajo. “*Apoyo individual para el aprendizaje y el bienestar del alumnado*” (García, Abellaneda, 2008, p. 203).
- Hay escuelas especializadas para alumnos con necesidades educativas especiales. Y también las otras escuelas permiten a los estudiantes con estas necesidades de asistir con los demás alumnos y además contar con el apoyo de otro profesor dentro del aula, lo cual permite integrarlos.
- Se caracteriza por una disciplina elevada en el aula.
- Las tareas para realizar en casa son frecuentes.
- Los exámenes con calificación únicamente se realizan hasta el quinto curso.
- Las jornadas de estudio son menos extensas y durante clases se tienen descansos.
- Se le da más valor a la creatividad y al trabajo en grupo que a la memorización.
- De acuerdo con Martín (2016) en Finlandia: “*En cuanto a materia TIC se ha dotado de los recursos necesarios a los centros escolares fineses, aunque se ha primado la formación del profesorado en materia pedagógica y no tanto en equipamiento tecnológico*” (p. 45).
- Hay instituciones educativas tanto en los dos idiomas oficiales del país (finlandés y sueco), como otras instituciones en inglés. También hay fondos públicos destinados a la educación en otros idiomas para impartir educación a alumnos inmigrantes.
- Las distintas administraciones de las localidades tienen en cuenta a los ciudadanos en la toma de decisiones relacionadas con el sistema de educación escolar.

De las leyes en materia de educación en Finlandia, y de la metodología implementada en las instituciones y de los resultados obtenidos por sus estudiantes, podemos concluir que se trata de una política y normatividad orientada a brindar a cada individuo el mejor desarrollo posible, sin importar su origen, estrato social, estado económico o situación especial en la que se pueda encontrar. Tiene un enfoque hacia la búsqueda del máximo potencial de cada alumno.

En Finlandia, en el centro del sistema educativo está el alumno y no sus conocimientos o resultados académicos. Se lleva a cabo un análisis profundo y detallado de las necesidades de cada uno de los estudiantes y esta es la circunstancia principal que está detrás del éxito del sistema de educación fines (García, Abellaneda, 2008, pp. 202-203).

Una de las características que observamos que tiene impacto en este enfoque, además de las disposiciones normativas finlandesas donde se observa tajantemente la importancia de cada uno de los alumnos, es el hecho de que el número de estudiantes por aula y por profesor es muy reducido, permitiendo así a los maestros acompañar individualmente a cada estudiante y conocer las debilidades y fortalezas de cada uno y así propiciar el desarrollo de sus alumnos.

Otra área de avance en Finlandia es la orientación hacia una profesión desde una muy temprana edad. Esto se debe a la posibilidad que tienen los alumnos fineses de escoger materias especializadas, de continuar los estudios superiores de manera gratuita y además también en razón de optar por uno de los 75 títulos profesionales que se les ofrecen al terminar la formación profesional básica. Esto sucede muy poco en las escuelas colombianas, donde los jóvenes no tienen incentivo a graduarse dado la cantidad de obstáculos que hay para poder ingresar a la educación superior para cumplir sus sueños de ser ingenieros, abogados, médicos etc.

Aquí me permito relatar una experiencia de mi hermano menor David Guillermo. Él se hallaba saliendo de su entrenamiento regular de tenis. Junto a aquel club de tenis se encuentra un colegio público y a esas horas de la tarde los niños, niñas y adolescentes salían de sus clases y en ese día varios de los estudiantes acaban de terminar su bachillerato. Esos jóvenes, quienes se encontraban en su último día de clase, no mostraban ninguna alegría. Todo lo contrario, tenían rostro de que se les venía una tragedia. Mi hermano oyó a uno de ellos decirle a los demás: “Entonces, nos vemos vendiendo vive 100²²”. Esta es la realidad de muchos jóvenes en Colombia, quienes tienen sus sueños amputados desde una muy temprana edad, pues en Colombia no todos pueden acceder a la educación superior debido a las diversas trabas que más adelante indicaremos (entre estas la meritocracia para acceder a estudios superiores, en una sociedad donde no todos tienen las mismas oportunidades de acceder a una educación de calidad).

Como se indicó desde un inicio, Finlandia, a pesar de haber atravesado una situación de violencia, es un país que dista mucho de Colombia. De conformidad con Martín

²² Vive 100 es una bebida energizante que suelen vender en los semáforos de las calles de Colombia. La experiencia de mi hermano David Guillermo Rodríguez fue a mediados del 2019. Los hechos se dieron frente al Club Caza Diana, ubicado en Envigado, Antioquia. El colegio es la Institución Educativa Jose Miguel de la Calle, que para ese entonces estaba en las instalaciones del Inder (Instituto de Deportes y Recreación de Medellín, ente descentralizado de la Alcaldía de Medellín, encargado de fomentar el deporte), debido a que las instalaciones del colegio estaban siendo renovadas.

(2016), “(...) *el estado de la educación es el reflejo de los bienes y males de la sociedad en que se desenvuelve*”. Finlandia es un país que a pesar de las desigualdades y de que gran parte de sus ciudadanos atravesaron violencia y desplazamiento forzado, la solidaridad y el deseo de ser amos de su propia casa (Waris, 1958, p. 197), les permitió alcanzar un estado de equilibrio social y económico, con una población que ostenta un elevado nivel educativo. Es por tal motivo que esta monografía no solo está enfocada en mostrar las bondades y avances de la educación y las posibles soluciones para fomentar el desarrollo y cumplir con el ODS 4, sino también está orientada a esclarecer esos *males* de nuestra sociedad que se reflejan tanto en nuestro sistema educativo como en las disposiciones normativas que lo desarrollan.

De este capítulo podemos observar como los derechos humanos son plasmados en distintas sociedades, que a pesar de las desigualdades e intereses particulares, tienen una tendencia a ser fijados en procura de un bien general y que en últimas han llegado a universalizarse en una gran medida y ha interrelacionarse con objetivos de desarrollo sostenible. También, podemos ver como en Finlandia, en su normatividad, en su política y en su metodología de educación, se aspira a un sistema de inclusivo, universal y de calidad, donde es más que evidente un enfoque hacia el cumplimiento de los ODS.

CAPÍTULO 2

FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA

1.- Fundamentos Normativos de la Educación desde el Derecho Internacional.

“I do not wish any reward but to know I have don the right thing” (Mark Twain, 1997)²³

Como se expuso en el primer capítulo de esta monografía, el derecho a la educación ha sido reconocido de manera expresa por el derecho internacional. De otro lado, de acuerdo con la Constitución Política en su artículo 93, y en virtud del Bloque de Constitucionalidad, “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” (Const., 1991). Todos estos tratados, entonces, vienen siendo normas de rango constitucional, puesto que el bloque de constitucionalidad (el cual es una construcción jurisprudencial) es un instrumento que permite incorporar normas del orden internacional al orden interno.

Los tratados principales que desarrollan el derecho a la educación son los siguientes: La Declaración Universal de derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Americana de Derechos Humanos; la Convención sobre los derechos de los niños y niñas²⁴. Como ya se indicó, todos estos tratados internacionales han sido suscritos y ratificados por el Estado colombiano.

²³ *“No deseo ninguna recompensa, sino saber que he actuado bien”* (Twain, n.d.)

²⁴ La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) desde el último párrafo en su preámbulo trata los derechos sociales y el derecho a la educación, así como en los artículos 12.4,

Desde ya, es pertinente resaltar, que a pesar de que no todos los individuos estamos en igualdad de condiciones en relación al acceso y calidad de la educación, muchas de las normas internacionales plasman criterios de meritocracia para acceder a la misma. Estas normas que afirman proteger derechos humanos (específicamente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo dispuesto en el artículo 28 de la Convención sobre los derechos de los niños y niñas, y lo plasmado en el mismo ODS 4) se considera que están en conflicto con diversos instrumentos de derechos humanos, dado que no ignoran por completo la desigualdad e inequidad en nuestra sociedad y establecen una exigencia imposible y desequilibrada. Se considera que por lo menos debería haber una discriminación positiva que permita tener en cuenta, de esta manera, las circunstancias de ciertas poblaciones e individuos dentro del territorio colombiano, quienes se ven imposibilitados a tener una educación de buena calidad, inclusiva y universal.

El artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 sostiene que: *“Toda persona tiene derecho a la educación. Esta debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental”*. En desarrollo de los derechos sociales, el Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 26.1 desarrolla el derecho a la educación de la siguiente manera: *“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”*. (ONU, 1948)

Con el crecimiento de las políticas internacionales y nacionales orientadas a la protección de los derechos humanos vino uno de los grandes desarrollos internacionales en materia del derecho a la educación. El objetivo de la educación cambió, de conformidad con la UNESCO, ahora se va mucho más allá de la *“preparación de mano de obra y de la asignación de roles sociales estereotipados”* (UNESCO, 2012, p. 36). Esto lo ha facilitado la base ideológica que aportaron los distintos tratados de derechos humanos, los cuales han sido de gran influencia en los ordenamientos jurídicos de muchos países. Ahora, de conformidad con lo establecido en el numeral segundo del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad y el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos (UNESCO, 2012, p. 32). El problema radica en que este cambio de objetivo de la educación aún no se ha visto materializado en la realidad de la educación en Colombia.

De lo expuesto, podemos observar como en un país de ingreso mediano alto, como el nuestro, los tratados internacionales sólo exigen que el derecho a la educación se realice de manera progresiva, dejando así a los individuos en situaciones más precarias a luchar por sí mismos. Por otro lado, de conformidad con García y Uprimny (2006), *“(…) los problemas en los derechos sociales provienen de obstáculos fácticos. Los*

artículo 26 y artículo 42. En relación a la Convención sobre los derechos de los niños y niñas, encontramos los siguientes artículos: 20.3, 23.3, 24.2 numerales e) y f), 28, 29, 33. Y, en el Pacto internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 1996 este derecho se encuentra incorporado en su artículo 26.1.

debates propios de la aplicación de los derechos sociales son asuntos directamente ligados a la justicia distributiva y, por ende, a la actividad política” (p. 505). Los problemas del derecho a la educación no tienen, entonces, como única causa directa una exigencia progresiva por parte del derecho internacional, sino que se podría decir que son causados principalmente por la política interna que se limita a intentar cumplir con unas exigencias mínimas y que se encuentra enfocada en sus propios intereses.

Volviendo nuevamente al bloque de constitucionalidad, de conformidad con la Sentencia C-295 de 1993, con magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz, citado por Arango (2004, p. 82),

“La lectura de la Corte Constitucional del inciso primero del artículo 93 de la Constitución como el dispositivo integrador de las normas supranacionales en el bloque de constitucionalidad estableció la necesidad de dos supuestos para que se diera la integración de las normas en el bloque:

- 1. El reconocimiento de un derecho humano; y*
- 2. Que se trate de un derecho cuya limitación se prohíba durante los estados de excepción”*

Aquí se observa una integración del derecho internacional y la doctrina nacional e internacional con la normatividad y jurisprudencia interna.

De acuerdo con las sentencias T- 1030 de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T- 1259 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil, la doctrina internacional como la nacional han reconocido a la educación como derecho fundamental y como servicio público. Así mismo, de acuerdo con la Corte, la doctrina ha sostenido que se trata de un derecho de contenido prestacional que comprende cuatro dimensiones: 1. disponibilidad del servicio, 2. la accesibilidad, 3. adaptabilidad y 4. aceptabilidad. (Corte Constitucional, S. T-1259 de 2008). Por su lado, la Observación General No. 13 del Comité DESC reconoció la importancia de este derecho humano de la siguiente manera:

“La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.”

En cuanto al segundo supuesto para que se dé la integración de las normas en el bloque de constitucionalidad²⁵, es de importancia recordar que de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 137 de 1994 que reglamenta los estados de excepción, durante estos periodos no se podrán suspender los derechos humanos. Por ello, el derecho a la educación como derecho fundamental inherente al ser humano no podrá verse afectado, incluso cuando en los decretos con fuerza de ley expedidos por el presidente de la República bajo facultades extraordinarias confieran la posibilidad de flexibilizar los criterios de calidad, continuidad y eficiencia de los servicios públicos, tal y como ha sucedido

²⁵ *“Que se trate de un derecho cuya limitación se prohíba durante los estados de excepción”*. Sentencia C-295 de 1993, con magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz, citado por Arango (2004, p. 82)

durante la emergencia sanitaria debido al COVID-19. La educación además de ser un derecho fundamental es un servicio público que de acuerdo con el derecho internacional y nuestro ordenamiento jurídico deberá ser garantizado y su prestación deberá ser continua y efectiva aún durante cualquier tipo de emergencia.

2.-Fundamentos Constitucionales de la Educación en Colombia.

“I had an inheritance from my father, it was the moon and the sun. And though I roam all over the world, The spending of it 's never done” (Hemingway, 1940)²⁶

La base ideológica de los distintos tratados de derechos humanos se encuentra en gran medida plasmada en la Constitución Política de 1991. En Colombia, el derecho a la educación se encuentra consagrado principalmente en los artículos 44 y 67 de la Constitución Política. El artículo 44 establece que la educación es un derecho fundamental de los niños y niñas y adolescentes, y que corresponde al Estado garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. (Const., 1991)

Por su parte, el artículo 67 clama que la educación además de ser un derecho es un servicio público. El artículo también sostiene que el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación y que la educación pública será gratuita en las instituciones del Estado, y que a este último le corresponde

“(…) regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia 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 cubrimiento del servicio y asegurar a los menores 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 ley²⁷.” (Const., 1991, art. 67)

El artículo 70 de la Constitución también es relevante en materia de educación, puesto que sostiene que el Estado, a través de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional, debe promover y fomentar el acceso a la cultura en igualdad de oportunidades a todos los colombianos. Asimismo, el inciso segundo de este artículo reconoce también la igualdad y dignidad de todas las personas que habitan el territorio colombiano. (Const., 1991, art. 70)

A continuación, se expondrá a manera de listado otros artículos de la Carta Política que también son fundamentales para la educación colombiana.

²⁶ Me dejaron de herencia mis padres la luna y el sol. Y aunque deambulo por todo el mundo, el gasto nunca se hace. (Traducción propia)

²⁷ Es importante resaltar, de conformidad con Iregui, Melo y Ramos (2010), que la Carta Política de 1991, además de fortalecer la descentralización, permitió que de una manera progresiva se incrementaran los recursos destinados a las entidades territoriales, con el fin de brindar una mejor educación. Más adelante en esta monografía veremos si se ha avanzado o no en este fin.

El artículo 13 de la Constitución Política sostiene que las personas tienen derecho a un trato igual ante la ley y que todas gozan los mismos derechos y oportunidades sin ninguna discriminación. Además, este artículo reza que el Estado debe promover las condiciones que permitan que la igualdad sea real y efectiva, llevar a cabo medidas a favor de grupos discriminados o marginados y proteger a quienes se encuentren en una debilidad manifiesta debido a sus condiciones económicas, físicas o mentales. (Const., 1991)

Respecto a las comunidades con lenguas o dialectos distintos al castellano, el artículo 10 de la Constitución (Const., 1991), sostiene que la enseñanza que se imparta en esas comunidades será bilingüe.

El artículo 27 (Const., 1991) consagra la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

De acuerdo con el artículo 68, los particulares pueden fundar instituciones de educación y será el legislador quien regule las condiciones de su creación y gestión. En su inciso final sostiene que *“La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado”*. (Const., 1991)

Posteriormente, en el artículo 69, la Constitución sostiene que se debe garantizar la autonomía universitaria. También afirma que las universidades podrán darse sus propias directivas y regirse por sus propios estatutos, siempre que estén dentro de lo establecido por la Ley. De conformidad con el inciso segundo del artículo 69 el legislador por medio de la ley debe establecer un régimen especial para las universidades del Estado. Hasta hoy en día aún no hay señas de este régimen especial. (Const., 1991)

En el inciso tercero del artículo 69 (Const., 1991) se establece que *“El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo”*.

Por último, en el inciso final del artículo 69 (Const., 1991) se estableció que el Estado *“facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”*. Después de todo ese discurso, que se halla en la Constitución, de igualdad y dignidad de todos los habitantes del territorio colombiano ¿Qué querrá decir el constituyente con ese concepto de “personas aptas”?

Garantizar el derecho a una educación inclusiva, universal y de calidad permitiría no solo demostrar al mundo como Colombia es efectivamente un Estado social derecho fundado en la dignidad humana y en la solidaridad de quienes integran el país (téngase presente aquí el artículo primero de la Constitución), sino también cumplir con los fines del Estado plasmados en el artículo segundo de la Carta Política. Fines a los que las autoridades podrían apuntarles y acercarse a ellos si cumplen con sus funciones de proteger los derechos y libertades de los residentes y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Los fines del Estado según el artículo segundo son:

“(…) servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”. (Const., 1991, art. 2)

3. Fundamentos Legales de la Educación en Colombia.

“He was full of promise, but of no performance. He was always... going to go, and never going.” (Dickens, 1900)²⁸

Las reformas educativas que se dieron en razón de la Constitución política se podrían resumir en la Ley 30 de 1992 (educación superior) y en la Ley 115 de 1994 (educación básica y media). En los años posteriores a esas leyes, se han promulgado un sin número de leyes y decretos que desarrollan, reforman y reacondicionan la educación en Colombia (Cifuentes, 2016, p. 35). A continuación, se expondrán los fundamentos normativos y legales más relevantes en materia de educación.

En 1992 se expidió la ley 30, la cual organiza el servicio público de la Educación Superior. El primer capítulo trae los principios de la educación superior. El primer artículo sostiene básicamente que la educación superior busca el desarrollo de las potencialidades del ser humano. El artículo segundo dispone que la educación superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado. El artículo tercero sostiene que el Estado debe garantizar la autonomía de las universidades y velar por la calidad del servicio de educación prestado por éstas. El artículo cuarto promueve la creatividad, la investigación y la libertad de pensamiento y de enseñanza. Y, el artículo quinto sostiene que *“La Educación Superior será accesible a quienes demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan con las condiciones académicas exigidas en cada caso”.* (Ley 30, 1992)

De acuerdo con el artículo 31 de la ley 30 de 1992, el Presidente a través del Ministerio de Educación, en cooperación con el sector académico y profesional, llevará a cabo la vigilancia de la calidad de las instituciones de educación superior. Se hará una inspección y vigilancia de la conservación y aplicación debida de las rentas. *“Por consiguiente, quien invierta dineros de propiedad de las entidades aquí señaladas, en actividades diferentes a las propias y exclusivas de cada institución será incurso en Peculado por Extensión”.* (Ley 30, 1992)

La ley 30 crea el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU). La composición de éste es diversa y se encuentra en el artículo 35. Las funciones del CESU, de acuerdo con el artículo 36, son las de proponer al Gobierno Nacional:

“a) Políticas y planes para la marcha de la Educación Superior. b) La reglamentación y procedimientos para: 1. Organizar el Sistema de Acreditación. 2. Organizar el Sistema Nacional de Información. 3. Organizar los exámenes de estado. 4. Establecer las pautas sobre la nomenclatura de títulos. 5. La creación de las instituciones de Educación Superior. 6. Establecer los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos. c) La suspensión de las personerías jurídicas otorgadas a las instituciones de Educación Superior. d) Los mecanismos para evaluar la calidad académica de las instituciones de Educación Superior y de sus programas. e) Su propio reglamento de funcionamiento. f) Las funciones que considere pertinentes en desarrollo de la presente Ley. Parágrafo. El Consejo Nacional de Educación

²⁸ *“(…), era muy prometedor, pero nunca cumplía con las expectativas”.* (Dickens, 2017, p. 81)

Superior (CESU), reglamentará la representación de las instituciones de Educación Superior de Economía Solidaria en los comités asesores contemplados en el artículo 45 de la presente Ley, de conformidad con su crecimiento y desarrollo académico.” (Ley 30, 1992)

El artículo 37 trae el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes). Se trataba de un establecimiento de orden público nacional; sin embargo, mediante el artículo 12 de la ley 1324 de 2009 fue transformado *“en una Empresa estatal de carácter social del sector Educación Nacional, entidad pública descentralizada del orden nacional, de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional”* (Ley 30, 1992). El Icfes tiene como objetivo llevar a cabo evaluaciones de la calidad de la educación en todos sus niveles y realizar estudios sobre la calidad educativa. (Ley 30, 1992, art. 37)

El CESU así como el Icfes cuentan con comités asesores. Estos cuentan con las siguientes funciones: Proponer a estas dos entidades de orden público nacional políticas que orienten el desarrollo de las instituciones de Educación Superior y de sus programas; entregar conceptos previos sobre la solicitud de creación de nuevas Instituciones públicas y privadas; recomendar a estas dos entidades las condiciones académicas que se deben exigir a las distintas instituciones para ofrecer programas de postgrado, rendir concepto sobre los procesos de recuperación o liquidación de las instituciones. El CESU les podrá asignar otras funciones. (Ley 30, 1992)

La Ley 30 también establecía que las instituciones deben cumplir con los objetivos fijados en el artículo 6° y de no hacerlo les serían impuestas sanciones. La Ley 1740 de 2014 derogó esos artículos y en su artículo 18 ya no se refiere únicamente al incumplimiento de los deberes del artículo 6° de la ley 30, sino que le otorga competencia al Ministerio de Educación para imponer sanciones a *“los consejeros, directivos, representantes legales, administradores, o revisores fiscales, cuando en ejercicio de sus funciones incumplan (...) los deberes o las obligaciones Constitucionales, legales o estatutarias que les correspondan en desarrollo de sus funciones”* (Ley 1740, 2014). De acuerdo con el artículo 14 de aquella ley, las sanciones pueden ir desde amonestaciones privadas hasta inhabilidades de diez años, multas institucionales de hasta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes, suspensión de programas, cancelación de los mismos, suspensión de la personería jurídica de la institución o cancelación de la misma.

La Ley 30 también creó el Sistema Nacional de Acreditación. La acreditación que se otorga a las instituciones educativas es temporal y lo que pretende es que aquellas que hagan parte del Sistema cumplan con los requisitos más altos de calidad y cumplan con sus objetivos.

En relación a los estudiantes, específicamente aquellos con bajos ingresos económicos, la Ley 30 en los artículos 110 y 111 establece que el Gobierno Nacional, a través de entidades financieras oficiales, establecerá líneas de crédito destinadas a los estudiantes de Educación Superior. La ley fija esto *“Con el fin de facilitar el ingreso y permanencia en las instituciones de educación superior”*. El artículo 111 sostiene que *“la Nación, las entidades territoriales y las propias instituciones de este nivel de educación establecerán una política general de ayudas y créditos”* y manifiesta que será el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior,

Icetex y los Fondos Educativos Departamentales y Municipales que se crearán para tales fines y a quienes les corresponderá no solo establecer la ayuda y créditos sino también quienes “(...) *determinarán las modalidades o parámetros para el pago que por concepto de derechos pecuniarios hagan efectivas las instituciones de educación superior*”. (Ley 30, 1992)

El artículo 122 de la Ley 30 (Ley 30, 1992) establece los derechos pecuniarios que pueden exigir las instituciones de educación superior. Estos derechos vienen siendo los siguientes: a) de inscripción, b) de matrícula, c) por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios, d) por la realización de cursos especiales y de educación superior, e) derechos de grado. Mediante Sentencia C 654 de 2007 de 22 de agosto de 2007, MP Nilson Pinilla Pinilla, la Corte Constitucional se pronunció respecto al numeral e) y sostuvo que este se debe entender exequible condicionalmente “... *en el entendido de que a quienes carezcan de capacidad económica para sufragarlos, no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse*” (Corte Constitucional, C 654, 2007).

A principios del año 1994 se promulgó la Ley 115, la Ley General de Educación, la cual desarrolla el artículo 67 de la Constitución Política y se fundamenta, como bien sostiene el artículo primero de la misma ley, en los principios de la Constitución “(...) *sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público*” (Ley 115, 1994, art. 1). Esta Ley define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal. Así mismo, la Ley 115 también le hace precisiones a la ley 30 de 1992 la cual reglamenta la educación superior en Colombia.

En el artículo tercero de la ley 115 le reconoce prevalencia del derecho a la educación sobre cualquier derecho económico de las instituciones de educación. En su artículo cuarto, respecto a la calidad y cubrimiento del servicio, sostiene que corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad y promover el acceso “(...) *y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento*” (Ley 115, 1994, art. 4).²⁹

De acuerdo con Dajer Chadid, citado por Jaimes (2016, p. 254), en cuanto al trámite de la Ley 115,

“(...) se suscitó una polémica en torno a si el proyecto de ley debía ser tramitado como (ley) estatutaria. Se decidió que, como la educación es un derecho y también un servicio público, al proyecto que continuó su curso en el Congreso se le sustrajo la parte concerniente a derechos y así siguió su trámite seguro como ley que regula el servicio público de la educación. Simultáneamente presentamos otro proyecto de ley al cual se le dio la categoría de ley estatutaria que regulara el derecho a la educación... Y el segundo, por motivos que ignoramos, no logró ser tramitado en la Comisión Primera del Senado de la República”

²⁹ En Jaimes (2016, pp. 254-255) se puede observar un listado detallado de los temas que trata la Ley 115 de 1994.

De conformidad con Pulido (2014, p. 24) uno de los retos y necesidades, que aún están presentes, es retomar el debate sobre una ley estatutaria que contenga esa parte concerniente a derechos que fue sustraída de la Ley 115.

En relación a los avances que trajo la Ley 115, estos se han llevado a cabo de manera parcial y en muchos aspectos quedaron desvirtuados por las dinámicas sociales. Según Jaimes (2016),

“la elaboración de Proyectos Educativos Institucionales sufrió un revés con la implementación de la política de integración de centros educativos que buscaba una mayor eficiencia de los recursos y la administración educativa; los foros educativos, cuyo propósito era el de reflexionar sobre el estado de la educación y hacer recomendaciones a las autoridades educativas para el mejoramiento y cobertura de la educación, han hecho énfasis en experiencias significativas y en los desarrollos de las áreas curriculares pero no han logrado incidir en la formulación de políticas educativas que conlleven el mejoramiento de la educación; el Gobierno Escolar no logró consolidarse como un espacio de participación e incidencia de la comunidad educativa”. (p. 255)

Otras normas que han generado impacto en el derecho a la educación y que vale la pena mencionar es el Acto Legislativo 01 de 2001 y la Ley 715 del mismo año, cuyo contenido normativo viene desarrollando los artículos 356 y 357 de la Constitución (Const., 1991), en cuanto desarrollan aún más la transferencia de recursos nacionales a las entidades territoriales (Ramírez, Cano, 2006, pp. 4-5) y le fija ciertas competencias y obligaciones que deben ejercer los diferentes niveles de gobierno, con el objetivo de progresar con el mandato constitucional de brindar educación gratuita en las instituciones del Estado.

1.4. El Derecho a la Educación desde la Jurisprudencia de la Corte Constitucional en Colombia.

“And, perhaps, among us may be found more generous spirits, who do not estimate honour and justice by dollars and cents” (Stowe, 1852)³⁰

A pesar de no haberse incluido el derecho a la educación en el capítulo de los derechos fundamentales de la Constitución Colombiana, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, al igual que el derecho convencional, la doctrina nacional e internacional, lo han reconocido como derecho fundamental.

La Corte Constitucional de Colombia mediante varias sentencias se ha pronunciado frente a este aspecto. Entre las primeras sentencias de esta corporación encontramos la Sentencia T-002 del 8 de mayo de 1992 (Corte Constitucional, T-002, 1992), en la cual la Corte hizo un estudio para determinar si el derecho a la educación es un derecho fundamental³¹. Este estudio lo llevo, en un primer lugar, a partir de dos criterios

³⁰ “(...) quizás se encuentren entre nosotros unos espíritus generosos que no calculan el honor y la justicia en dólares y centavos.” (Beecher, n.d., p. 365)

³¹ Los criterios que empleó la Corte fueron dos: la persona humana y el reconocimiento expreso. El primero radica en establecer si se trata, o no, de un derecho esencial de la persona humana, lo cual se hace a través de la lectura de los artículos 5° y 9° de la Constitución y de formularse la pregunta ¿Qué es inalienable, inherente y esencial? El segundo consiste en el reconocimiento expreso del constituyente

principales, el establecer si se trata de un derecho esencial de la persona y el reconocimiento expreso del constituyente y, en segundo lugar, por medio de otros criterios como: los tratados internacionales de derechos humanos, los derechos de aplicación inmediata y los derechos que poseen un plus (haciendo referencia a los artículos 13, 26 y 27 de la Constitución). La Corte Constitucional, a partir de esta sentencia (la T-002 de 1992), ha concluido que en efecto el derecho a la educación es un derecho fundamental de acuerdo con cada uno de esos criterios.

Siguiendo esta línea de pensamiento, la Corte Constitucional sostuvo en Sentencia T-418, 12 de junio de 1992, que:

“El criterio empleado en este momento para determinar si un derecho es fundamental o no consiste en que se otorga el calificativo de fundamentales en razón de su naturaleza, esto es, por su inherencia con respecto al núcleo jurídico, político, social, económico y cultural del hombre. Un derecho es fundamental por reunir estas características y no por aparecer reconocido en la Constitución Nacional como tal”

De otro lado, en sentencias mucho más recientes³², la Corte ha reiterado los componentes estructurales del derecho a la educación. Estos componentes son los siguientes:

“(…) (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas^[30] e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras^[31]; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico^[32]; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos^[33] y que se garantice continuidad en la prestación del servicio^[34], y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse^[35].”^[36] (Corte Constitucional, T-106, 2019)

La Corte sostuvo que de acuerdo con lo ya expresado por ella en sentencia T-308 de 2011, para poder desplegar estos componentes el Estado debe cumplir con tres obligaciones (respetar, proteger y cumplir). La de respetar consiste en eliminar todo obstáculo que impida el disfrute del derecho. La segunda, obligación de protección, radica en adoptar medidas que impidan que terceros obstaculicen el disfrute del derecho. Y, la obligación de cumplir, la cual está compuesta de dos obligaciones más (facilitar y proveer), *“(…) exige de los Estados la adopción de medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación, en la mayoría de los casos, mediante la provisión directa del servicio o la autorización de particulares para el efecto”* (Corte Constitucional, T-106, 2019).

y por ello de acuerdo con la Corte, La Constitución, *“(…) concretamente en el artículo 44, determinó en forma expresa unos derechos fundamentales, al referirse a los niños, así: “Son derechos fundamentales (sic) de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social...”*. (Corte Constitucional, T-002,1992, MP Alejandro Martínez Caballero)

³² Sentencias de la Corte Constitucional: T-698/10, M.P. Juan Carlos Henao Pérez; T-055/17, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-207/18, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-106/19, M.P. Diana Fajardo Rivera.

De la sentencia T-106 de 2019 se encuentran otros apuntes esenciales sobre el derecho a la educación. Esta sentencia sostiene, además de que el derecho a la educación es fundamental y que es un servicio público a cargo del Estado, que el derecho a la educación tiene prioridad en la asignación de recursos, dado que hace parte del gasto social. La Corte expone que la prestación de este servicio debe ceñirse también “(...) a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad social y redistribución de los recursos en la población vulnerable, y la regulación y diseño del sistema debe orientarse al aumento constante de la cobertura y la calidad” (Corte Constitucional, T-106, 2019).

En la Sentencia T-106 de 2019, la Corte Constitucional también reiteró que el derecho a la educación es fundamental por los siguientes motivos:

“El derecho a la educación es fundamental, dado que: (i) es objeto de protección especial del Estado; (ii) es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa, la realización personal, el libre desarrollo de la personalidad, y el trabajo, entre otros; (iii) es uno de los fines esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho; (iv) está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el acceso y la permanencia en el sistema educativo o a uno que permita una “adecuada formación”; y (v) se trata de un derecho deber que genera obligaciones recíprocas entre todos los actores del proceso educativo” (Corte Constitucional, T-106, 2019).

Esta sentencia también expone como la jurisprudencia también se ha ocupado de analizar el derecho a la educación en mayores de edad, específicamente con los estudios superiores, y expone que como la doctrina constitucional afirma que el derecho a la educación es un derecho fundamental independiente de la edad del individuo. La Corte manifiesta que varias sentencias han seguido esta línea de pensamiento, al reconocer el derecho a la educación como fundamental para los adultos, en razón de que es un elemento esencial e inherente al ser humano³³. Sin embargo, también se indica que existen sentencias, aunque son pocas y ya algo datadas³⁴, donde se sostiene que al cumplir mayoría de edad el derecho ya no es de aplicación directa e inmediata, sino que pasa a ser netamente prestacional.

No obstante, la sentencia T-106 de 2019 también indica como en sentencia C-520 de 2016 se indicó que es necesario hacer la diferencia entre la fundamentabilidad de un derecho y la justiciabilidad, la manera en que se puede exigir ante los jueces. Esa sentencia dejó claro también que la fundamentalidad del derecho a la educación no se

³³ Sentencias T-807 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-899 de 2005. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-520 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa; T-884 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-641 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-277 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.; y C-003 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

³⁴ “Corte Constitucional, sentencia T-650 de 1996 (MP Jorge Arango Mejía), en la que se indicó que “el derecho a la educación de los mayores de 18 años, es de carácter prestacional, que puede ser demandado del Estado, pero, no son titulares de un derecho fundamental de aplicación inmediata”. También pueden consultarse las sentencias T-534 de 1997 (MP Jorge Arango Mejía), T-1704 de 2000 (MP Alejandro Martínez Caballero) y T-295 de 2004 (MP Rodrigo Escobar Gil), en las que se resalta que el derecho a la educación de mayores de edad es de tipo prestacional. En dichas providencias, los accionantes solicitaron la protección de sus derechos fundamentales, la prestación del servicio de educación básica o la entrega de diplomas, actas de grado y certificados de estudios.” (Corte Constitucional, T-612, 2017. M. P. Cristina Pardo Schlesinger)

pierde una vez se llega a la mayoría de edad³⁵ (Corte Constitucional, T-106, 2019). Sin embargo, de acuerdo con la Corte en la sentencia T-106 de 2019, la sentencia C-520 de 2016 indicó que, a pesar del carácter fundamental de ese derecho, la aplicación no es igual para todos los individuos. Manifestó que existen distintos tipos de obligaciones para el Estado en cuanto a las condiciones de acceso, puesto que en algunos casos se debe dar una aplicación inmediata y en otros se debe entender como un deber progresivo.³⁶

“Por ejemplo, para los menores de edad “entre los 5 y los 18 años^[47] a la educación básica debe asegurarse de manera gratuita y obligatoria de manera inmediata. El concepto de “obligatoriedad de la educación” hace referencia a que no resulta optativo para los padres ni las autoridades decidir que los menores no ingresen al sistema educativo, sino que debe asegurarse su incorporación al mismo, en condiciones de calidad.^[48]”^[49] De igual forma, el acceso a la educación básica primaria de los mayores de edad impone una obligación de carácter inmediato para el Estado^[50]; mientras que para este mismo grupo poblacional, el acceso a los siguientes niveles de educación (media secundaria y superior), genera un esfuerzo progresivo, es decir, una obligación que el Estado debe cumplir de manera gradual.” (Sentencia T-106 de 2019)

Desde 1992, la problemática era clara:

“Se responde, siguiendo a Bobbio, que “el problema grave de nuestro tiempo respecto a los derechos fundamentales no es el de su justificación sino el de su protección”^[7] “No se trata de saber cuántos y cuáles son estos derechos, cuál es su naturaleza y su fundamento, si son derechos naturales o históricos absolutos o relativos, sino cuál es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir que, a pesar de las declaraciones solemnes, sean continuamente violados”.^[8]” (Corte Constitucional, T-002 del 8 de mayo de 1992)

A partir de la jurisprudencia expuesta de la Corte Constitucional, se puede observar, siguiendo también lo expresado por Bobbio³⁷, citado por la Corte Constitucional (T-002, 1992), que la problemática del derecho a la educación universal, de calidad e inclusivo, no radica en la justificación del derecho sino en la búsqueda de la materialización del mismo, en la necesidad de garantizarlo a toda la sociedad.

³⁵ En la sentencia T-106 de 2019 se cita el siguiente aparte de la sentencia C-250 de 2016: *“El derecho a la educación, tanto en los tratados de derechos humanos suscritos por Colombia^[43] como en su consagración constitucional, es un derecho de la persona y, por lo tanto, es fundamental tanto en el caso de los menores como en el de los adultos.^[44] Su relación con la dignidad humana no se desvanece con el paso del tiempo y su conexión con otros derechos fundamentales se hace acaso más notoria con el paso del tiempo, pues la mayor parte de la población adulta requiere de la educación para el acceso a bienes materiales mínimos de subsistencia mediante un trabajo digno.^[45] Más allá de lo expuesto, la educación no sólo es un medio para lograr esos trascendentales propósitos sino un fin en sí mismo, pues un proceso de educación continua durante la vida constituye una oportunidad invaluable para el desarrollo de las capacidades humanas.^[46]” (Corte Constitucional)*

³⁶ Sentencia T-106 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera. Sentencia C-520 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.

³⁷ BOBBIO. Norberto. L'ilusión du fondement absolu, en A.A. V.V., Les fondements des droit de L'homme. Actes des entretiens de L'Aquila (14-19 septembre 1964) (Firenze 1966). Institut International de philosophie. La Nuova Italia. Pág. 5 y ss.

También se considera, a partir de este análisis jurisprudencial, que hay un problema en la justiciabilidad, es decir, en la manera en que el derecho a la educación se puede exigir ante los jueces. Esta problemática no radica exclusivamente en que, a pesar del carácter fundamental de ese derecho, la aplicación no es igual para todos los individuos, como expone la Corte Constitucional en la sentencia C-520 de 2016, o en el hecho de que se debe tener como un deber progresivo (Corte Constitucional, C-520, 2016).

Lo que se observa, además, relacionando este subtítulo de esta monografía con el subtítulo de la normatividad legal y con esa necesidad que plantea Pulido³⁸ (2014, p. 24), es un vacío normativo, debido a la inexistencia de una ley estatutaria que permita establecer el alcance de este derecho. La relevancia de esta ley se halla en permitirle al ciudadano conocer de manera clara a qué tiene derecho en materia de educación y así, en caso de vulneraciones, saber exactamente qué es lo que puede solicitarle al juez de tutela.

CAPÍTULO 3. POLÍTICA PÚBLICA Y JUSTICIA: INCLUSIÓN, CALIDAD Y UNIVERSALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA

1.- Perspectiva de la educación en Colombia desde el concepto de justicia.

“For there is no folly of the beast of the earth which is not infinitely outdone by the madness of men” (Melville, 1851)³⁹

³⁸ La necesidad de retomar el debate sobre una ley estatutaria que contenga esa parte concerniente a derechos que fue sustraída de la Ley 115.

³⁹ *“No hay locura de los animales de este mundo que no quede infinitamente superada por la locura de los hombres.” (Melville, n.d., p. 951).*

Los primeros artículos de la Constitución política nos indican el enfoque de las políticas que el Estado Colombiano debe implementar en materia de educación y de cualquier otro derecho fundamental. Toda política pública debe tener en cuenta mínimamente lo siguiente: Colombia es un Estado Social de Derecho (Const., 1991, art. 1), en Colombia la soberanía reside exclusivamente en el pueblo y emana de este, el pueblo es quien la ejercerá de manera directa a través de sus representantes (Const., 1991, art. 3), el Estado deberá respetar los derechos inalienables de la persona, sin discriminación alguna representantes (Const., 1991, art. 5), el Estado respeta la diversidad étnica y cultural de la nación representantes (Const., 1991, art. 7), y debe respetar el principio de autodeterminación de los pueblos, las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional representantes (Const., 1991, art. 9). El artículo 13 de la Constitución (Const., 1991), por su lado, consagra la igualdad de todas las personas ante la ley, sostiene que el Estado deberá promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y deberá implementar medidas en favor de grupos discriminados y marginados. Estos artículos son también los fundamentos principales de los jueces a la hora de impartir justicia en nuestro país y no solo deberían estar presentes allí, sino también su espíritu debe verse reflejado en las políticas públicas, leyes colombianas y en el actuar de los ciudadanos.

Estos artículos son referidos con frecuencia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Esto se puede observar tajantemente en materia de derechos sociales. En repetidas ocasiones, “(...) *la Corte completa su interpretación sobre el papel fundamental del Estado en la búsqueda de que la “igualdad sea real y efectiva” mediante el concepto de Estado social de derecho (...)*” (Sotaquira, 2005, p. 160).

Colombia, como ya se indicó, es un Estado Social de Derecho y los principios de igualdad y de la diferencia plasmados en los artículos indicados giran en torno a una problemática fundamental. La problemática es que la igualdad de derechos, libertades y oportunidades sea realmente efectiva, se garantice y se materialice. El principio de tener en cuenta la diferencia, sea por una “condición económica, física o mental,” es vital para lograr “hacer efectiva” la igualdad, y sería el Estado, a la luz del concepto de Estado social de derecho, quien debe estar comprometido principalmente en esta tarea. (Sotaquira, 2005, p. 160)

Es así como todas las políticas en materia de educación deben estar fundamentadas en estos principios y deben tener en cuenta el concepto del Estado social de derecho, donde el principio de igualdad no expresa “*simplemente una igualdad en el ámbito normativo*” (“*sin preocupación alguna por la realización social de esta igualdad de derechos*”), sino donde, debido al Estado Social de Derecho en el que se supone que vivimos, el Estado tiene la responsabilidad social de buscar la concreción del principio de igualdad de derechos, libertades y oportunidades de manera real y efectiva (Sotaquira, 2005, p. 160).

En la coyuntura actual de injusticias y de un medio ambiente cada vez más deteriorado, es relevante ilustrar una concepción ecológica de justicia. A continuación, se expondrá este enfoque de justicia desde el punto de vista de Klet y Martínez (2013). Se considera interesante lo planteado por estos autores, dado que estos autores no

pretenden dar soluciones, sino principalmente sacar a la luz preguntas y debates abiertos y, de esta manera, brindar algo de luz sobre la cuestión de la justicia.

Estos autores, en su libro *La justicia con la naturaleza*, presentan los dos enfoques de justicia probablemente más empleados en la actualidad, el de J. Rawls y el de Amartya Sen.

En un primer lugar, Klett y Martínez exponen la concepción de Justicia de Rawls. Para ellos, Rawls concibe la justicia como imparcialidad y como equidad y, sostienen que para entender la misma es necesario situarse en lo que Rawls denomina “*posición original con velo de ignorancia*”. La idea de Rawls es que los principios de justicia deben surgir desde esta óptica, ya que esta posición impide que los individuos busquen aquello que los beneficia a sí mismos. De allí la comprensión de la justicia de Rawls como imparcialidad. (Klett y Martínez, 2013, p. 29)

La teoría de justicia de Rawls (1993) es posible afirmar que se basa en los siguientes dos principios: 1) todos los individuos tienen un derecho igual a unos derechos y libertades básicas iguales⁴⁰ y 2) las desigualdades sociales y económicas son aceptables si satisfacen dos condiciones: 1. que sean ventajosas para todos y 2. que estén vinculadas a cargos a los que todas las personas tengan oportunidades iguales para acceder a ellos. (Klett y Martínez, 2013, p. 30)

Un gran aporte de la concepción de Rawls es que, además de presentar unos principios de justicia donde se tienen en cuenta las libertades individuales y la igualdad de oportunidades, pone el foco en la situación de los más desaventajados. (Klett y Martínez, 2013, p. 34)

Una crítica que se le hace a la concepción de justicia de Rawls consiste en la complejidad de materializarla, dado que es algo abstracta y ajena a la realidad, ya que hay una carencia de información necesaria para juzgar la situación de cada persona⁴¹. (Klett y Martínez, 2013, p. 34-35)

En segundo lugar, estos autores presentan el concepto de justicia de Amartya Sen y afirman que éste de manera acertada profundiza en “(...) *las características personales relevantes que determinan la conversión de estos bienes primarios en capacidades de las personas para alcanzar sus fines*” (Klett y Martínez, 2013, p. 34-35). Se podría decir, entonces, que Sen llenó ese vacío que se encuentra en la teoría de Rawls.

El enfoque de justicia de Sen se puede resumir en la necesidad de fijarse “(...) *en la capacidad de cada sujeto para convertir o transformar los recursos en libertades*” (Klett y Martínez, 2013, p. 37). Amartya Sen se enfoca entonces en la capacidad, la cual

⁴⁰ “Los bienes primarios son de dos tipos: *sociales* directamente distribuidos por las instituciones sociales como la libertad, igualdad de oportunidades, renta riqueza, etc. y *naturales*: talentos, salud o inteligencia cuya desigualdad que no pueden calificarse de justos o injustos.” (Kett y Martínez, 2013, p. 31)

⁴¹ La dificultad de la practicidad de la teoría de justicia de Rawls se puede observar de manera nítida en la parábola que presenta Amartya Sen (2000) a modo de introducción en el capítulo tercero, titulado *La libertad y los fundamentos de la justicia*, de su libro *Desarrollo y Libertad*. Para comprender con más claridad la crítica que hacen Klett y Martínez a la teoría de Rawls se recomienda leer la parábola en mención. Para esto mirar las páginas 76 a 77 del libro de Amartya.

viene siendo para él un tipo de libertad fundamental para lograr los diferentes estilos de vida que cada persona valora⁴² (Sen, 2000, p. 100).

Para Klett y Martínez (2013) uno de los aportes más importantes de la idea de justicia de Sen consiste en que éste ve a la justicia como algo inseparable de la realidad.

*La sitúa en un entorno de condiciones que la hacen posible, en un mundo donde se dan las circunstancias para su ejercicio. Frente a algunas teorías precedentes, como la de Rawls, donde se trata de abordar la justicia dotándola de un marco pero no de un contenido, separándola de la realidad y buscando únicamente parámetros comunes para alcanzar instituciones y sociedades justas entendiendo estas como equitativas e imparciales, Amartya Sen propone una **idea de justicia inmersa en la realidad**. (Klett y Martínez, 2013, p. 38)*

El trabajo de Sen contribuye al concepto de justicia en cuanto hace énfasis en las situaciones reales de los individuos. Sin embargo, surge la siguiente inquietud, *¿Deja una situación de ser injusta porque no exista una aspiración mayor por puro desconocimiento?* (Klett y Martínez, 2013, p. 40). Estos autores también indican que estas concepciones de justicia se restringen a la persona y exponen la necesidad de una justicia ecológica, donde se trascienda a la persona y donde se envuelva también a su entorno. Si la justicia es algo que debe ser inseparable de la realidad, como sostiene Sen, esa realidad debe comprender no solo a los seres humanos sino a los animales y a la naturaleza en general. Esto lleva a una concepción de justicia más acorde con el concepto de desarrollo sostenible.

2.- Concentración desmesurada de la riqueza en Colombia como una de las trabas a la materialización de una educación inclusiva, universal y de calidad.

“Everything you have is to give” (Hemingway, 1940)

Colombia es uno de los países con más desigualdad en el mundo. La concentración de la riqueza en Latinoamérica ha llevado a que la desigualdad sea algo en común en toda esta región. La concentración de la riqueza en esta región se debe en gran medida a la explotación de recursos naturales (Lampis, 2016, p. 14).

El crecimiento y expansión de los países de esta región se ha fundamentado principalmente en la explotación de recursos naturales. (Lampis, 2016, p. 14). Las empresas que se dedican a la extracción de recursos naturales no solo generan pasivos ambientales, sino que, de conformidad con Lampis (2016) *“(...) son el fruto de procesos de concentración de la riqueza a partir de la utilización de recursos que deberían siempre conservar su dimensión pública y ser concedidos para uso privado bajo estrictas condiciones, como el agua y la tierra (p. 14)”*.

⁴² Esas funciones valoradas por las personas, de acuerdo con Klett y Martínez (2013, p. 37), *“pueden ir desde las elementales, como comer bien y no padecer enfermedades evitables hasta actividades o estados personales muy complejos, como ser capaz de participar en la vida de comunidad y respetarse uno mismo”*.

De conformidad con Betancur (2009), citado por Lampis (2016, pp. 15-16) en América Latina se ha afirmado un régimen flexible de acumulación lo que ha llevado que se genere un modelo de desarrollo predatorio,

“(…) donde los territorios son redefinidos como áreas de sacrificio (Svampa, 2013) para la generación de riqueza, el crecimiento económico y la prosperidad de las colectividades, según una ideología ligeramente cambiante pero substancialmente soportada por la alianza entre poderosos grupos económicos y centros de poder político, a menudo directamente identificados con sujetos que ocupan posiciones de notable poder al interior de los gobiernos o entidades públicas.” (Lampis, 2016: 15-16)

Según Sassen (2014), citado por Lampis (2016, p. 16), la economía globalizada se ha caracterizado por tener lógicas de expulsión. De acuerdo con Lampis (2016), las prácticas extractivas que agotan los recursos naturales llevan a estas lógicas de expulsión, al *“(…) despojo de la dignidad en la vida de las personas a través de la precarización del trabajo, o la apropiación del trabajo o la migración forzada por causas ambientales”* (p. 16). Este tipo de lógicas lleva a que la tierra y los beneficios de esas prácticas queden en manos de unos pocos. Colombia vive un escenario donde cada día se llevan a cabo prácticas predatorias en la apropiación de riqueza y recursos.

Como bien sostiene Lampis (2016, p. 16), la expulsión va en contra vía de la titularidad de derechos. Lampis sostiene que la titularidad de derechos es una de las formas de inclusión más poderosas planteadas en el proyecto moderno. En el derecho a la educación, el derecho que nos atiene en esta monografía, definitivamente está concebido para incluir a todas las personas y no para separarlas por clases como se ha venido presenciando en Colombia. Se observa, por lo tanto, un problema también de titularidad además del problema de materialización como ya se ha dicho.

Lampis (2016), desde una perspectiva socio ecológica, nos describe el panorama de injusticia en Colombia y en el resto de América Latina. La autora nos permite vislumbrar como *“La injusticia social se encuentra asociada a diferentes oportunidades en cuanto a la realización de derechos por parte de las personas”*. (Lampis, 2016, p. 13)

“La cuestión socio-ecológica en América Latina tiene que ver con la reconfiguración de las luchas de clase, los conflictos acerca de la reivindicación de las identidades, así como las disputas por la tenencia de la tierra, a partir de los procesos de re-primarización de la economía y de la afirmación de un modelo extractivista y neo-extractivista (Gudynas, 2011). Estas luchas se han reconfigurado como luchas por el control del territorio y de sus recursos; siendo este el eje más importante de la cuestión socio-ecológica en América Latina. Entre las dinámicas más destacadas de esta cruda y a menudo brutal cuestión socio-ecológica se encuentran:

- *Conflictos culturales a partir de conceptualizaciones hegemónicas sobre el uso de los recursos.*
- *Conflictos en defensa de los territorios por indígenas, campesinos, comunidades y organizaciones de la sociedad civil.”*

(Lampis, 2016, p. 17)

Se puede observar, entonces, que la injusticia en Colombia y la vulneración de derechos fundamentales es en gran parte causada por aquel régimen flexible de

acumulación que ha permitido que se genere un modelo de desarrollo predatorio. Como se expuso, este modelo de desarrollo va en contravía de la titularidad de los derechos y de la materialización de los mismos. Es un modelo donde el concepto de desarrollo sostenible ya no enlaza el desarrollo económico con la inclusión social y la sostenibilidad, sino que deja a un lado lo social y lo ambiental.

3.- Desigualdad y pobreza (pobreza como situación de vulneración de derechos).

“There are some catastrophes that a poor writer's pen cannot describe and which he is obliged to leave to the imagination of his readers with a bald statement of the facts.” (Dumas, 1850)⁴³

La pobreza y la desigualdad es una combinación fatal que dificulta el acceso a la educación a una gran parte de personas que habitan el territorio colombiano. Esto se debe en gran medida a que el sistema de educación en Colombia es desigual y segregacionista, dado que la educación impartida en la gran mayoría de instituciones educativas es de muy baja calidad o sencillamente es imposible acceder a la misma. De conformidad con Colomer y Alcantara (2015, p. 110), el principal problema de los países latinoamericanos es la superación de la perversa combinación de desigualdad y pobreza.

El caso de desigualdad social y económica en Colombia es extremo. Los ingresos de una familia del estrato social más alto superan 50 veces aquellos de una familia del estrato social más bajo (este es el índice más alto en América Latina). Por otro lado, uno de cada dos jóvenes de estrato alto entre los 20 y 24 años se encuentra realizando estudios universitarios, mientras que dos de cada seis jóvenes del estrato más bajo logran entrar a la educación superior, y esto es en el mejor de los casos. (Sotaquira, 2005, p. 155)

En la Constitución de 1991 el problema de la desigualdad social y económica fue planteada en nuevos términos. De acuerdo con Sotaquira (2005, p. 155) en la misma Carta Política se plasma la preocupación en el artículo 13 para que la igualdad de derechos, libertades y oportunidades sea *“real y efectiva”*.

El problema como tal ni siquiera es la desigualdad sino la situación de pauperismo en la cual se encuentra gran parte de la población colombiana. Sin embargo, lo que nos muestra el texto constitucional es que hay que ir más allá, se trata de garantizar una igualdad real y efectiva en materia de libertades, derechos y oportunidades.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional desde 1992, en sentencia T 406, nos muestra la situación de la sociedad colombiana, *“una realidad social colmada de dificultades económicas, atropellos y violaciones a los derechos humanos”* (Corte Constitucional, T 406, 1992), situación que aún no ha cambiado. ¿Es posible hacer un cambio radical a esa desigualdad? Según Sotaquira (2005, p. 157), alterar esta realidad es imposible; sin embargo, este autor sostiene que a través de medidas políticas que le suministren, a través del Estado, a los más desaventajados bienes primarios como

⁴³ *“Existen ciertas catástrofes que la pluma de un pobre escritor no puede describir, viéndose obligado a dejar suelta la imaginación de sus lectores en toda la simplicidad del hecho.”* (Dumas, p. 240)

salud y educación se puede ir atenuando esa desigualdad y se puede tender hacia una igualdad social y económica. Las sentencias de tutela de la Corte también se han convertido en un mecanismo que ha enfrentado la desigualdad social y económica en el país y que ha permitido acercarse un poco a esa igualdad “real y efectiva” que pregona el artículo 13 de la Constitución.

Por otro lado, Lampis (2016, p. 112) nos indica como el cambio climático, que está relacionado con procesos sociales (el atropello del ser humano y de los grandes grupos económicos de hacerse de los recursos naturales) y no exclusivamente con fenómenos de la naturaleza, afecta aún más a estas personas que se hayan en situación de vulnerabilidad. De acuerdo con Lampis (2016, p. 112), los sectores más vulnerables se ven expuestos tanto a los efectos desastrosos del cambio climático como a un sin número de problemas relacionados con la condición de carencia y el déficit o insuficiencia socioeconómica en la que se encuentran.

“Sin lugar a dudas, la desigualdad en la forma de impartir la justicia ambiental marca fuertemente el canon democrático que se construye a escala global. Los pobres se encuentran más expuestos a los riesgos derivados de la localización de sus residencias, de la vulnerabilidad de estos asentamientos a inundaciones y derrumbes de tierra y a la acción de vectores que surgen por la ausencia de saneamiento básico. Su existencia se vincula estrechamente con la emergencia de los conflictos socioambientales. Tales conflictos se pueden definir como disputas que surgen en torno al uso, acceso y apropiación de los recursos naturales y servicios ambientales por parte de un conjunto de actores, que con diferentes niveles de poder e intereses, defienden diversas lógicas para la gestión de bienes colectivos de uso común. En esta definición se resaltan los aspectos materiales en torno a los recursos. Por cierto, la disputa en torno al uso de tales recursos opera a partir de una relación desigual del poder detentado por los actores en confrontación, lo cual generalmente prescribe la capacidad de imponer una determinada posición sobre el destino asignado al patrimonio existente en los territorios concretos.”
(Lampis, 2016, p. 112)

Ahora bien, en cuanto a la pobreza, de acuerdo con Colomer y Alcántara (2015, p. 111), según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en 2014 el 28 por cien de la población de la región (unos 167 millones de personas) sigue en pobreza, y el 12 por cien (unos 71 millones de personas) está en situación de pobreza extrema.

El término pobreza es un término ambiguo que suele ser empleado de manera inadecuada. Para poder explicar el impacto de la pobreza en materia del disfrute de derechos y del derecho a la educación, es necesario determinar el tipo de pobreza que afecta a los colombianos y que les impide que les sean garantizados sus derechos fundamentales.

Desde ya se puede sostener que en Colombia hay un problema de pobreza absoluta, estructural, multidimensional y oculta. Abril y Celis (2019, pp. 212-217) nos permiten entender estos distintos conceptos o categorías de pobreza.

La pobreza absoluta, de acuerdo con el Banco Mundial, es cuando un individuo tiene ingresos inferiores a \$1.90 dólares al día. No obstante, de conformidad con la CEPAL, hay pobreza absoluta cuando las personas no tienen los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, siendo la alimentación la más esencial. Por ello, la CEPAL entiende que aquel hogar que no tiene la posibilidad de adquirir una canasta

básica de alimentos se halla en pobreza absoluta. (Abril, Celis, 2019, p. 212). Es curioso como en el siglo veintiuno aún tengamos que emplear este concepto de pobreza habiendo tanto dinero y riqueza en circulación.

Por su lado, cuando se habla de pobreza estructural, se debe entender como aquel estado en el que se encuentran algunos individuos dentro de una sociedad que, debido al desempleo, a la inestabilidad laboral y a bajos salarios, les es imposible acceder a ciertos bienes y servicios. Se trata de una desventaja social en razón de la distribución desigual de la riqueza donde solo algunos estratos sociales y socioeconómicos tienen acceso a distintos servicios necesarios para el buen vivir. Estas situaciones producen bajos niveles de educación, salud, servicios públicos, entre otros; es decir, generan desventajas sociales. (Abril, Celis, 2019)

Esas desventajas sociales llevan a desventajas políticas que se dan en razón de relaciones de poder. Quienes se hallan con menos poder “(...) *son restringidos del acceso a los recursos e instancias de representación (...)*”. (Abril, Celis, 2019, p. 214). Y, quienes se encuentran en situación de privilegio y poder buscan mantener ese estado, lo que causa que se mantenga cierta población en estado de exclusión y se configure la pobreza estructural al incrementarse la desigualdad. (Abril, Celis, 2019, p. 214)

Por otro lado, la pobreza multidimensional es aquella pobreza que tiene un enfoque directamente en los derechos de las personas. Aquí el indicador de pobreza se amplía, se analiza la cobertura en materia de derechos y ya no tiene que ver con la subsistencia mínima. Se trata también de un indicador que depende del contexto social y de lo que se entienda por bienestar en materia de derechos en cada país. Quienes se encuentran en este tipo de pobreza son quienes no disfrutan de unos mínimos de bienestar como lo es la salud, la educación, el empleo. (Abril, Celis, 2019, p. 215)

En Colombia el DANE es quien debe calcular y hacer públicos los resultados de las dos mediciones oficiales de pobreza. El DANE mide oficialmente la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional.

Los últimos datos del DANE (2019, p. 2) sobre la población en Colombia en situación de pobreza extrema (pobreza absoluta) arrojan que para el 2018 el 7.2% de la población nacional se encuentra en estas condiciones. 3.474.611 millones de colombianos para el 2018 no tenían como adquirir una canasta básica de alimentos; es decir, su “(...) *ingreso per cápita de la UG se encuentra entre \$0 y \$117.605 pesos*” (DANE, 2019, p.2), que se supone que permitiría acceder a esta necesidad fundamental. Esta medición de pobreza se limita a la subsistencia física del ser humano, pero ¿qué sucede con todos los demás derechos fundamentales?

En relación con la pobreza multidimensional, aquella que se enfoca en los derechos, de conformidad con el DANE, esta aumentó entre el 2016 y el 2018, de 17.8% subió a 19.6%. Entre estas fechas 1.107.000 personas entraron a la pobreza. Para el 2018, 9.767.464 de colombianos estaban en pobreza multidimensional. De acuerdo con el DANE, la medición de este tipo de pobreza se hace siguiendo la clasificación de Amartya Sen, mediante el método directo se “(...) *evalúa los resultados de satisfacción*

(o no privación) que tiene un individuo respecto a ciertas características que se consideran vitales como salud, educación, empleo, entre otras”⁴⁴. (DANE, 2019, p. 2)

La pobreza oculta, como ya se dijo, también está presente en la sociedad colombiana. Esta situación se puede padecer en todos los estratos socioeconómicos. Se trata de aquel estado de pobreza donde quienes tienen propiedad e ingresos aún no les da para cubrir sus necesidades básicas. Este tipo de pobreza se relaciona con políticas implementadas por los gobiernos que van dirigidas a la reducción del gasto social, limitándolo principalmente a las poblaciones en situación de pobreza extrema.

Además, los cambios y reformas en el proceso productivo y la reestructuración de la economía en el mundo globalizado han llevado a que los gobiernos busquen la flexibilización laboral, la cual, a su vez, produce incertidumbre e inestabilidad, lo que conduce a una mayor fragilidad social. Esta fragilidad social aunada con el individualismo y la competencia propia de las relaciones sociales de producción contemporáneas (donde no hay redes de apoyo personal) termina en la segregación y discriminación de personas en esta situación. (Abril, Celis, 2019, pp. 216-217)

De lo expuesto por Abril y Celis (2019) se puede analizar y concluir que la reducción del gasto social, la reestructuración del proceso productivo y de la economía en el mundo globalizado y todo este tipo de medidas que se encuentran aparejadas con el crecimiento económico, son insuficientes para garantizar la reducción de la pobreza. De acuerdo con el Department of Economic and Social Affairs de las Naciones Unidas (2009), citado por Abril y Celis (2019, p. 209), ese tipo de medidas son insuficientes *“(...) si la distribución de la riqueza sigue siendo desigual y no converge con transformaciones en otros aspectos como el empleo, la educación, el acceso a servicios básicos, las libertades políticas y sociales, etc.”*

Como se puede observar, esa desastrosa combinación de desigualdad y pobreza en Latino América lleva a una situación de vulneración de derechos. Mauricio García Villegas, Jose Rafael Espinosa Restrepo, Felipe Jiménez Ángel y Juan David Parra Heredia (2013, pp. 11-103), en su libro *Separados y desiguales*, exponen la situación de vulneración y de desigualdad en relación al derecho fundamental a la educación en Colombia.

Los malos resultados de Colombia en las distintas pruebas académicas muestran, de Conformidad con Espinosa y Mauricio, un panorama de segregación e inequidad, donde los resultados dependen según la clase social, el tipo de colegio y la ciudad donde viven los estudiantes. Quienes peores resultados tienen son los estudiantes de las familias con pocos recursos, mientras que los de familias de clase alta, por lo general, obtienen buenos resultados. Como bien indican estos autores, *“Los estudiantes de educación básica y media viven en dos mundos separados y*

⁴⁴ De conformidad con el DANE, el índice de pobreza multidimensional (IPM) se mide a partir de 15 indicadores (indicadores como bajo logro educativo, trabajo infantil, barreras de acceso a servicios en salud, sin aseguramiento en salud, inadecuada eliminación de excretas, sin acceso a fuente de agua mejorada, material inadecuado de pisos), los cuales se encuentran en cinco dimensiones que componen el IPM. Las cinco dimensiones son las siguientes: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, salud, trabajo, acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda. Los hogares se encuentran en esta situación de pobreza cuando tienen privación en por lo menos el 33% de los indicadores. (DANE, 2019: 2-6)

desiguales, porque la formación que reciben es de una calidad muy diferente”. (Espinosa, García, 2013)

La contribución de García, Espinosa, Jiménez y Parra (2013, p. 14) consiste en que se amplían los factores de estudio en materia de educación, ya no solo se tiene en cuenta los tradicionales (el individuo, la capacidad económica del hogar y el colegio), sino que analizan también factores institucionales del municipio. Estos autores llegan a la siguiente conclusión: *“Los resultados del modelo sugieren, entonces, que lo que más influye en la calidad de la educación en el segundo nivel de análisis (el colegio) es el costo de la matrícula y, por lo tanto, la capacidad económica de quienes puedan pagarla”.* (García, Espinosa, Jiménez y Parra, 2013, p. 32)

Además, estos autores exponen como los resultados obtenidos en su investigación se asemejan de manera tenebrosa a los efectos de la política de segregación racial que duró hasta los años sesenta en los Estados Unidos de América. García y compañía, incluso, van más allá. Ellos sostienen que la situación social del sistema educativo en Colombia es aún más grave, dado que no tiene visibilidad y cuando es puesta en discusión incluso es refutado por quienes sostiene que el aumento de cobertura en la educación *“(…) está cumpliendo su rol de igualar las oportunidades”.* Además, como bien indican estos autores, si se observan las cifras esta igualación es solo una ilusión. (García, Espinosa, Jiménez, Parra, 2013, p. 13)

En su libro, estos autores emplean una metáfora del profesor John Roemer (metáfora que éste usa para ilustrar situaciones sociales), para explicar que la situación de la educación en Colombia se asemeja a un partido de fútbol donde la cancha está inclinada, donde los estudiantes de clase alta juegan con la ventaja de la inclinación del campo y los estudiantes de familias con escasos recursos económicos les toca enfrentar la gravedad. Aquí el campo inclinado representa un campo social en el cual se encuentran los estudiantes y en donde influye los antecedentes familiares, la cultura y, en general, el medio social. En este campo inclinado no importa el talento ni la dedicación, pues quienes gozan de circunstancias más favorables marcarán goles fácilmente. No obstante, hay que dejar claro que incluso en las sociedades con sistemas educativos fuertes que realmente buscan la calidad, inclusión y universalidad para todas las personas, los estudiantes en situaciones económicas ventajosas tendrán cierta ventaja por encima de los demás. Pero, lo que estos sistemas de educación permiten es que la educación equilibre en gran medida el campo social. (García, Espinosa, Jiménez, Parra, 2013, pp. 11-12)

Sin embargo, el hecho de que exista una provisión desigual y separada de educación, según la clase social, entraña una enorme responsabilidad por parte del Estado y de las élites gobernantes, y ello en la medida en que semejante hecho implica una violación flagrante de uno de los principios esenciales de una sociedad democrática y, más aún, de una sociedad decente, como es el postulado de la igualdad de oportunidades (García, Espinosa, Jiménez, Parra, 2013, pp. 85-86)

4.- Justicia distributiva como mecanismo de mitigación de pobreza⁴⁵ y desigualdad.

"It is our choices. Harry, that show what we truly are, far more than our abilities".
(Rowling, 2003)⁴⁶

En Colombia los intentos de justicia distributiva para mitigar la desigualdad se han fundamentado en la ideología del liberalismo contemporáneo, principalmente en la Teoría de justicia de John Rawls. De manera sucinta, este tipo de pensamiento lleva a que la justicia distributiva sea aquella distribución de recursos, que para ser justa, debe mejorar al menos la condición de los más desaventajados (Sotaquirá, 2005, p. 156). Es importante precisar que aunque la teoría de Rawls como tal no justifica cualquier esquema que mejore de alguna forma la posición de los menos desaventajados, muchos autores, entre estos Sotaquirá, consideran que el liberalismo contemporáneo ha interpretado a esta teoría de tal forma.

Para Sotaquirá (2005), la Teoría de Justicia de Rawls no sólo es insuficiente para problematizar la desigualdad, sino que ha llevado a que la cruda condición de desigualdad vaya dejando de ser vista como un problema. Además, el autor sostiene que el pensamiento no tiene en cuenta el mandato constitucional de la efectividad de la igualdad (artículo 13 de la Constitución Política) y por ello esta efectividad de la igualdad, valga la redundancia, no es presentada como problema. Esto se debe a que, en el contexto de desigualdad y pobreza que se está viviendo en Colombia, todo tipo de justicia distributiva que se base en la idea de que hay justicia desde que las bonanzas de los más ricos generen beneficios a los estratos más bajos, es no solo incompatible con la concepción de justicia de nuestra Constitución, sino que incompatible con la historia y realidad colombiana⁴⁷. Esa idea del "efecto goteo" traída por el neoliberalismo y que hasta ahora no ha garantizado los bienes primarios a los menos favorecidos.

Según Sotaquirá (2005), *"(...) en el contexto rawlsiano el tema de la distribución de bienes primarios en la sociedad no depende de la problematización de la efectividad de la igualdad de derechos fundamentales o de libertades básicas, como sí ocurre en el discurso constitucional"*(p. 162). Rawls sostiene que el primer principio: igual libertades y derechos básicos debe ir precedido de la satisfacción de las necesidades básicas. Por eso en su segundo principio los más desaventados (idealmente, no son los más pobre en términos de insatisfacción de necesidades por debajo de un umbral). Porque el principio de igualdad de libertades políticas tiene implicaciones distributiva al igual que el principio de igualdad equitativa de oportunidades.

La justicia rawlsiana, desde el punto de vista del liberalismo contemporáneo y la distribución de la riqueza por medio del efecto goteo no puede sustentar la respuesta institucional que planteó el Constituyente en la Carta Política a la desigualdad económica y social. La Constitución de 1991 (Const., 1991, art. 86) trae consigo la acción de tutela, *"(...) mecanismo jurídico institucional para enfrentar la problemática de la desigualdad", a través del cual los jueces de la República impartan*

⁴⁵ Como mecanismo de mitigación de pobreza en todos sus aspectos, absoluta, estructural, multidimensional y oculta.

⁴⁶ *"Son nuestras elecciones, Harry, las que muestran lo que somos, mucho más que nuestras habilidades"*. (Rowling, 2000)

⁴⁷ Recuérdense las cifras de pobreza y desigualdad indicadas en el título 1.2 Desigualdad y pobreza.

justicia distributiva". Es necesario resaltar que aunque la tutela ha permitido impartir justicia distributiva, ésta no es y no debería ser la vía principal para la redistribución de la riqueza. (Sotaquirá 2005, p. 155)

Todo intento de justicia distributiva plasmada en políticas públicas debe tener una postura y un enfoque vinculante, que esté inspirada por criterios de justicia ambiental, por los derechos humanos y por la soberanía de las comunidades sobre los territorios que habitan.

De acuerdo con un informe presentado por el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia) en el 2010,

Las políticas, programas y proyectos que le dan contenido a la Planeación, ya no deben estar al servicio de un Estado omnisciente y poderoso, representado por un gobierno, que "hace" desarrollo o "produce" bienestar, sino crear las condiciones para que todos los integrantes de la Sociedad, cada actor desde su papel en la comunidad y desde su potencial individual y colectivo, aporten en la construcción del Desarrollo y participen de sus beneficios. Sin sustituir ni subestimar a los integrantes de la Comunidad, el Estado debe crear las condiciones para que todos puedan "actuar como personas" y tomar decisiones de calidad que, respondiendo a legítimos objetivos individuales, respeten y contribuyan al logro de los objetivos colectivos necesarios para el progreso de la Sociedad (condiciones de "eficiencia social", que supeditan lo racional a lo razonable). En un país como Colombia, la creación de esas condiciones pasa por la erradicación de la pobreza, la construcción y consolidación de instituciones o reglas de interacción entre personas y entidades, y el apoyo a las dinámicas regionales. (Departamento Nacional de Planeación, 2010, p. 93)

Un ejemplo de una política que no ha tenido en cuenta la realidad de los colombianos y que fue elaborada detrás de un escritorio, sin untarse los pies de la calle, es "Ser Pilo Paga". Esta fue la política principal del Gobierno Santos para brindar acceso a la educación a jóvenes de escasos recursos. Aunque esta política no tiene un efecto directo y a corto plazo para la distribución de la riqueza, es relevante por lo menos mencionarla toda vez que la educación siempre va a ser un vehículo que permite la justicia distributiva al brindarle oportunidades y nuevas posibilidades de acceder a los individuos a un nivel de vida más alto.

De conformidad con Mora y Munera (2019) esta política no reconoce la educación superior como derecho y bien común que, de acuerdo con estos autores, "(...) debe garantizarse apelando a principios de *universalidad* (por el solo hecho de ser humano), *incondicionalidad* (sin más condiciones que culminar la educación media) e *individualidad* (para cada joven)".

¿Qué sucede con los jóvenes colombianos que no son pilos? (Arrubla, Uribe, 2015) Hay que recordar que hay desigualdad económica entre las familias de escasos recursos, hay quienes se encuentran incluso aún menos favorecidos⁴⁸. ¿No merecen estos

⁴⁸ De acuerdo con El Observatorio de la Universidad colombiana, un problema de justicia y equidad es el de aquellos estudiantes que se beneficiaron del programa Ser Pilo Paga, pero que no pudieron continuar sus estudios. Según el Observatorio, "de los casi 40 mil bachilleres beneficiados de la beca-crédito Ser Pilo Paga, 1.962 han desertado (5 %) y debido, a las condiciones impuestas por este programa, al no obtener el título de pregrado, estos "expilos" deben pagar por abandonar el estudio. "El problema es que, por las características del programa, la mayoría de ellos son jóvenes de bajos

jóvenes también una educación inclusiva, de calidad y universal? En el estudio que realizó Arrubla y Uribe, a mediados del 2015 cerca de 650.000 jóvenes se graduaban del bachillerato, mientras que este programa solo beneficiaba a 10.000. A mediados del 2019 la cifra subió a 40.000 beneficiados (2019)⁴⁹. Estas cifras son poco ambiciosas para uno de los programas principales que buscan el acceso a la educación por parte de jóvenes de escasos recursos. Como bien sostienen Arrubla y Uribe (2015),

“Es cierto que el criterio del mérito es una de las características que median en el acceso a la educación superior, pero, conociendo la situación normativa y las altas condiciones de desigualdad social y económica del país, la verdadera igualdad de oportunidades se encuentra en este nivel de estudios, sin desconocer que la educación es un proceso permanente y continuo”.
(p. 133)

De acuerdo con Bergsmo, Rodríguez, Kalmanovitz y Saffon (2012, p. 1), la sociedad colombiana, en la transición del conflicto armado a la paz se debe interesar en los principios de la justicia distributiva. En el libro de Bergsmo (et al., 2012), se plantea como la restitución de la tierra sería un instrumento que permitiría impulsar la justicia distributiva en Colombia.

Lo que se puede concluir es la necesidad de impulsar la justicia distributiva, a través de políticas que redistribuyan la riqueza (téngase en mente la problemática de la concentración de riqueza que ya se expuso), por medio de reformas agrarias orientadas a la distribución de tierras improductivas, a través de políticas tributarias que graven las mismas y también por medio de la incorporación de políticas de empleo que se encuentren complementadas con programas de salud, educación y vivienda. Se plantea aquí, entonces, la necesidad de que la sociedad se interese en los principios de la justicia distributiva, los cuales permiten luchar contra la concentración exacerbada de riqueza y contra la desigualdad y pobreza.

5.- Rol de la OCDE, del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional

As much money and life as you could want! The two things most human beings would choose above all –the trouble is, humans do have a knack of choosing precisely those things that are worst for them” (Rowling, 2003)⁵⁰

Colombia cada vez más cede su soberanía nacional frente a las relaciones exteriores y políticas dictadas por organismos internacionales. Al hacer esto no solo vulnera el principio de soberanía nacional consagrada en el artículo noveno de la Constitución Política (Const., 1991, art. 9), sino que también al corto y largo plazo se ha visto que se

recursos, que llegaron a las grandes capitales de provincias, e independientemente del motivo de su retiro, pasan a ser deudores del Icetex”, de conformidad con el Observatorio (2019).

⁴⁹ Situación de “ex-Pilos Paga”: Crónica de un drama anunciado. El Observatorio de la Universidad Colombiana. (2019). Obtenido el 9 de agosto de 2020, <https://www.universidad.edu.co/situacion-de-ex-pilos-paga-cronica-de-un-drama-anunciado/>.

⁵⁰ “¡Todo el dinero y la vida que uno pueda desear! Las dos cosas que la mayor parte de los seres humanos elegirían... El problema es que los humanos tienen el don de elegir precisamente las cosas que son peores para ellos.” (Rowling, 2000, p. 207)

terminan violando un sin número de principios constitucionales y de derechos fundamentales.

En relación al derecho a la educación se observa como a nivel mundial desde los años 80 las sociedades capitalistas empezaron a tener nuevos retos y por tal motivo se empezó a cuestionar el sistema de educación público, pues se consideró incapaz de enfrentar los nuevos retos del capitalismo. Se empezó a reaccionar con reformas educativas globales implementadas por los gobiernos, quienes estaban y están siendo guiados por los conceptos de diversos organismos internacionales. Las reformas educativas globales son

(...) políticas de contenido gerencial cuya pretensión principal es generar un cambio de paradigma en la educación de los Estados, las cuales formulan e implementan organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. (Flórez, 2019, p. 1)

Flórez (2019, p. 3), parafraseando a Tiongson (2005), sostiene que estas reformas implican lo siguiente: que el capital privado tenga un papel protagónico como prestador del servicio educativo, la adopción de modelos de rendición de cuentas y la racionalización del gasto público. Son políticas que tienen el mismo fin, la mercantilización de la educación. En la búsqueda de este fin, los gobiernos han implementado de manera progresiva la ideología de las Reformas Educativas Gerenciales (REG), reformas donde se limita en gran manera el rol del Estado, entregándole un papel más relevante al sector privado (Flórez, 2019, p. 1).

Flórez expone los criterios de las REG y los problemas que traen los mismos.

“a) las prestación del servicio orientada a resultados; b) la aplicación de sistemas de evaluación estandarizados, cuyo objetivo principal es la eventual remoción del educador mediante aplicación de pruebas de desempeño, sin lugar a dudas, un mecanismo legal de presión laboral; c) la búsqueda de la racionalización económica mediante la financiación de la demanda (mas no de la oferta), circunstancia que permite la entrada de operadores privados en la prestación del servicio y d) el deterioro de las asociaciones sindicales de maestros, debilitando su capacidad de acción, difuminando las organizaciones de educadores, ignorando las peticiones del gremio.” (Flórez, 2019, p. 3)

Por otro lado, Flórez (2019, p. 3) sostiene que, en el aspecto pedagógico, las reformas que se están implementado han llevado a que en la educación se elimine la importancia de los fundamentos teóricos y humanísticos. Según Florez (2019) se trata de *“(...) una política multifuncional que intenta generar un cambio de visión de la educación en diversos frentes, siempre alentando la cultura del consumo y la mercantilización” (p.3).*

En Colombia, de acuerdo con Pulido (2014, p. 19) dos hechos contradictorios surgieron a mediados de 1991. Por un lado, se adoptó el Plan de Apertura Educativa (PAE), del gobierno César Gaviria, que introduce a la educación las propuestas neoliberales y, por otro lado, se promulgo la Constitución Política que promueve y avanza en lo que es el Estado social de derecho. De acuerdo con Rodríguez (2002, p. 166), citado por Pulido (2014, p. 19), aunque el PAE venía ya con esta ideología neoliberal no logró

mercantilizar totalmente la educación, pero si empezó a afianzar políticas como la focalización del gasto, el subsidio directo, la descentralización y las pruebas de evaluación, criterios neoliberales que se aplicaron con más fuerza en los planes de desarrollo posteriores.

La ley 115 de 1994 hace parte de este proceso de introducción de leyes con políticas neoliberales inspiradas en los principios del Consenso de Washington. Principios que se supone que pretendían la implementación de políticas económicas de desarrollo para que los países de América Latina superaran su problema de pobreza.

De acuerdo con Bidaurratzaga,

“El denominado Consenso de Washington se refiere al conjunto de medidas de política económica de corte neoliberal aplicadas a partir de los años ochenta para, por un lado, hacer frente a la reducción de la tasa de beneficio en los países del Norte tras la crisis económica de los setenta, y por otro, como salida impuesta por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) a los países del Sur ante el estallido de la crisis de la deuda externa. Todo ello por medio de la condicionalidad macroeconómica vinculada a la financiación concedida por estos organismos.”

Entonces, a partir del Consenso de Washington se empezaron a instituir en América Latina medidas de ajuste estructural que buscaban, la apertura comercial, la internacionalización de la economía, el control de la inflación, la restricción monetaria, la desregulación productiva, la privatización de las empresas públicas, entre otras. (Pérez, 2012, p. 48)

Siguiendo los postulados del Consenso de Washington, durante los 20 años siguientes a la ley 115 se consolidó la apertura económica a los mercados globales y esto llevó a distintos efectos en materia de *“(…) concepciones fiscales, laborales, sociales y de política pública (...)”*, que afectaron en gran medida los elementos estructurales del Estado Social de Derecho consagrado en el artículo primero de la Carta Política colombiana. (Pulido, 2014, pp. 17-18)

En el 2001, con el Acto Legislativo 01 de ese mismo año, volvió a darse una arremetida neoliberal al sistema de educación colombiano. Éste modificó la Constitución en lo que tiene que ver *“(…) con el tema de la financiación para educación atendiendo criterios de saneamiento del déficit fiscal de la nación”*, dado que creó una sola bolsa (el Sistema General de Participaciones) y determinó que la participación aumentaría de acuerdo con el promedio del crecimiento de los Ingresos Corrientes de la Nación de los últimos cuatro años, después del período de transición, 2002-2008⁵¹. (Pulido, 2014, p. 19)

⁵¹ *En este período la participación crecería la inflación más 2% (2002-2005) y para el 2006-2008 la inflación más 2.5%; también se determinó que al finalizar el período de transición las transferencias no podrían ser inferiores al porcentaje transferido en 2001; es decir, en el año 2009 estas recobrarían el 46,5%, de forma coherente con la Ley 60 de 1993. Lo que ocurrió en realidad fue que las entidades territoriales dejaron de percibir durante el período 2002-2006, 7,59 billones de pesos expresados en reducción de los recursos de transferencias para educación –3,39 billones de pesos–; reducción de los recursos de transferencias para salud –3,54 billones de pesos– y reducción de los recursos a otros sectores sociales en \$668.897 millones de pesos, (Legro Segura, 2006).* (Pulido, 2014, pp. 19-20)

Continuando con el análisis de Pulido, este autor sostiene que en el 2006 se aprobó el Acto Legislativo 011 del 2006, el cual prorrogó por diez años más el mecanismo del Acto legislativo 01 del 2001, que inicialmente era temporal. Pulido sostiene que así se evitó regresar a lo aprobado en la Constitución. (Pulido, 2014, pp. 19-20)

La política educativa de los gobiernos César Gaviria, Ernesto Samper, Andrés Pastrana, Álvaro Uribe, Juan Manuel Santos e Iván Duque, no ha cambiado de rumbo. La visión neoliberal en materia educativa continúa desvirtuando el espíritu de la Constitución de 1991 y el sistema educativo colombiano sigue consolidando, junto con la tendencia mundial que favorece la mercantilización de la educación, rasgos como: a) la desfinanciación de la educación oficial (principalmente en la educación superior) y el fortalecimiento de la privada, téngase de presente, entre muchos casos, el caso de la Universidad Nacional y el deterioro físico y presupuestal que presenta esta institución educativa; b)⁵² la desregulación y la desprofesionalización del trabajo de los educadores, al buscar mayor autonomía por parte de las instituciones educativas privadas, el grado de discrecionalidad cada vez es mayor para la contratación de los maestros y la oferta de sus servicios, se trata de una flexibilización contractual que termina afectando la estabilidad laboral; c) la implementación de las alianzas público privadas, que vienen siendo una modalidad más de privatización de la educación y que también vienen siendo tendencia mundial; d) en nombre del principio de universalización de la educación el acceso a la educación si es más factible que nunca, pero no es un servicio gratuito, pues se basa en gran medida en concesiones de crédito de entidades financieras, buscando el fortalecimiento mismo de estas entidades; e) la subordinación del sistema educativo a los fines del desarrollo y crecimiento económico; f) la formación de mano de obra que se especialice en labores determinadas, lo cual a la luz de las REG es un “(...) ingrediente imprescindible para un entorno laboral corporativo y una flexibilización en la contratación de mano de obra” (Flórez, 2019, p. 2). Este último rasgo, aunado a los anteriores, permite a las empresas y corporaciones reducir costos, prescindir de personal y recortar un montón de gastos, lo que suena muy bueno, pero también afecta la estabilidad laboral de los trabajadores (Flórez, 2019, p. 2).

En síntesis, lo que estas políticas buscan es la reducción del gasto público en la educación oficial y llevar a que las personas acudan, ya sea con su propio dinero o a través de préstamos otorgados por entidades financieras, a los nuevos modelos de instituciones educativas que en su mayoría son de carácter privado. De conformidad con Flórez (2019),

“El neogerencialismo, concretamente su corriente educativa, ha permeado la política pública de educación de gran parte de los países del mundo. La legitimación de este tipo de gobernanza escolar se ha logrado por medio de grandes inversiones provenientes de organizaciones internacionales y agentes privados que se han beneficiado considerablemente con la mercantilización de la educación.” (p. 8)

El poder e influencia económica de las organizaciones internacionales y agentes privados ha llevado a que los países de América Latina pierdan parte de su soberanía y a que esas organizaciones puedan dictar en gran medida las políticas educativas. A finales de la Segunda guerra mundial, estas entidades de derecho internacional “(...)

⁵² Este rasgo de acuerdo con Colectivo Baltasar Gracián (2013), citado por Flórez (2019, p. 3).

fueron afianzando sus modelos de gobernanza, mediante la adjudicación de empréstitos y ejecución de programas de inversión” (Flórez, 2019, p. 3). Creando así una dependencia económica de los Estados hacia estos sujetos de carácter supraestatal, hasta de llegar al punto de entregarles la facultad de diseñar, modificar e incluso cuestionar las políticas públicas de los gobiernos. Principalmente las agendas políticas de los países en vía de desarrollo han sido aquellas donde estas organizaciones han interferido. Se observa, entonces, un monopolio económico y político, que ha dejado por fuera la participación de la sociedad civil y la implementación de acciones acordes a la realidad política y económica de los distintos Estados de América Latina. (Flórez, 2019, p. 3)

Como bien sostiene Thomas Piketty (2014), citado por Takayanagui (2019, p. 162), *“(…) la tendencia dominante económico-financiera, hacia el 2100, está conllevando un profundo agudizamiento de la desigualdad mundial, de consecuencias inimaginables en términos de la concentración de la riqueza y de la extrema pauperización de inmensos sectores de la sociedad”*.

En síntesis, se puede sostener, como bien lo concluye Cortez, que la libertad, en una sociedad como la nuestra, no puede ser tenida como el más alto valor, ni se puede afirmar una prioridad de la libertad sobre las exigencias de justicia social, *“(…) sino que más bien la libertad tiene que articularse con otros valores como la igualdad de oportunidades, la autonomía y el respeto a la diferencia”* (Cortez, 2002, p. 177). Lo que sucede en la actualidad es que, debido a la influencia del neoliberalismo, se afirma una prioridad al valor de la libertad sobre otros valores, se limita a ello y no se consideran las necesidades primarias de quienes han sido excluidos por la sociedad, por el capital y el mercado, y tampoco se tienen en cuenta las preferencias valorativas de las minorías culturales. (Cortez, 2002)

Siguiendo lo planteado por Cortez (2002), para reconocer esos valores que deben ser protegidos no se puede partir exclusivamente de principios universales de justicia, sino que se debe llevar a cabo un análisis de la justicia real que se está viviendo en Colombia, donde hay millones de personas que no pueden disfrutar de las condiciones sociales, económicas y políticas a las cuales tienen derecho como seres humanos. Además, una concepción de justicia debe tener en cuenta también el contexto internacional que también permite comprender como la pobreza y desigualdad en los países de América Latina constituyen un problema de justicia económica. (Cortez, 2002, p. 157-178)

Este capítulo permite demostrar como la situación de desigualdad y pobreza⁵³ se debe principalmente a una cuestión del ejercicio e imposición de poder de ciertos grupos, organizaciones internacionales supraestatales y elites dominantes dentro del país, sobre el resto de la población. También, es necesario afirmar la obviedad de que todas las políticas públicas de educación deben estar permeadas de todos los principios de la Constitución Política, enfocándose en buscar esa igualdad real y efectiva a través del rol fundamental del Estado social de derecho. Se observa también esa necesidad de ampliar el concepto de justicia, donde esta esté, teniendo en cuenta el enfoque de Amartya Sen (2000), íntimamente relacionada con la realidad y con las capacidades

⁵³ Pobreza en todas sus presentaciones: absoluta, estructural, multidimensional y oculta.

de cada individuo y que además trascienda el antropocentrismo y se tenga en cuenta a los animales y el medio ambiente, como lo exponen Klett y Martínez (2013).

CAPÍTULO 4.

EDUCACIÓN INCLUSIVA, UNIVERSAL Y DE CALIDAD COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN COLOMBIA: OBJETIVO DE DESARROLLO 4

1.- Objetivo de Desarrollo Sostenible 4

“Nunca es demasiado tarde para nada.” – (García, 2003)

La agenda 2030, desde que fue elaborada en el 2015, ha facilitado a la comunidad internacional y a todos los países un modelo que permita alcanzar una prosperidad compartida en un mundo sostenible, a través del cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. Como sostiene Fredman (2018, p. 102), la problemática principal de la agenda 2030 son los medios para implementarla. Lo que esta agenda busca es que, en un primer lugar, cada país se haga responsable por su desarrollo y que, en un segundo momento, cada gobierno se comprometa a que se haga una revisión a través de una asociación global e internacional (Fredman, 2018, p. 102).

En el Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019, de las Naciones Unidas, se observa la importancia de la educación para que las sociedades puedan salir de la pobreza. De acuerdo con este informe, millones de niños en todo el mundo no asisten a la escuela y la gran mayoría de los que asiste no aprenden (problema de universalidad y de calidad). Se informa que más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes no alcanzan los niveles mínimos en lectura y matemáticas. Las Naciones Unidas indica que la desigualdad de oportunidades y la disparidad en los resultados en la educación se observa en todas las regiones. Esto lleva a que muchos individuos no tengan la capacidad y competencia para integrarse en una economía mundial altamente compleja. Estas disparidades deberían inspirar a quienes llevan a cabo las políticas para que los esfuerzos sean enfocados en la accesibilidad (universalidad) y calidad de la educación para las personas de todas las edades. (Naciones Unidas, 2019, p. 30)

Se debe buscar vencer las siguientes situaciones que las Naciones Unidas manifiestan en el informe de 2019:

- Las tasas ridículamente bajas de competencia en lectura y matemáticas señalan una crisis mundial de enseñanza (617 millones de niños y niñas no alcanzaron el nivel mínimo de competencia en lectura y matemáticas).
- 1 de cada 5 niños entre los 6 y 17 años no está asistiendo a la escuela.
- Un tercio de los niños y niñas en el mundo se han visto rezagados incluso en el acceso a la educación primaria.
- 750 millones de adultos son analfabetas; dos tercios de estos son mujeres.
- El “progreso” no ha alcanzado a los niños que no asisten a la escuela.

(Naciones Unidas, 2019, p. 30-31)

El ODS 4 busca, entonces, que el mundo se comprometa a garantizar educación, inclusiva, equitativa y de calidad y de promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida de cada individuo, todo esto para el 2030. Sus metas principales son garantizar a todos la educación primaria y secundaria que permita unos resultados de aprendizaje efectivos, así como la construcción de instituciones de educación que sean sensibles con las discapacidades, que las instituciones educativas tengan un enfoque de género y, también, se busca que se incremente el número de profesores calificados. (Fredman, 2018, p. 100)

Lo que es la participación equitativa en la educación de calidad es algo que está muy atrasado en la agenda 2030. De acuerdo con esta organización, el hecho de que más personas se matriculen y accedan a la educación oculta las diferencias entre los grupos y regiones. Y, quienes terminan excluidos son normalmente los más pobres, las mujeres, quienes han sido marginalizados por su etnicidad, los migrantes y los niños y adultos con discapacidades. Un compromiso a la equidad requiere de medidas que permitan que los más marginalizados tengan acceso a la misma calidad de educación y esto debe tener un reflejo en los indicadores de los nuevos proyectos, programas y políticas. (Education International, p. 1)

Siguiendo lo planteado por esta institución la educación equitativa va más allá de un aprendizaje básico de lectura y matemáticas, sino que les proporciona a las personas conocimiento, habilidades y creatividad para resolver problemas tanto en su comunidad como a nivel global y, además, contribuye al desarrollo sostenible y democrático de las naciones. Limitar las políticas a dos indicadores, lectura y matemáticas, constriñe el rol y potencial transformador de la educación. Por otro lado, los costos de ingreso y los costos indirectos de la educación siguen siendo la barrera más grande en lo que tiene que ver con el acceso a una educación de calidad. Lo que la agenda 2030 pretende también es que *“By 2030, no child should be excluded from quality education because of cost”*. (Education International, p. 1)

Lo que se ha alcanzado a observar es que se están cometiendo los mismos errores en la búsqueda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que también buscaban cambios significativos en lo social, económico y ambiental. En materia de educación se entendía, en un primer lugar, que la educación primaria tenía una tasa de retorno mayor que aquella de los otros niveles de educación. (IIASA, 2018) Esto aún se observa en las políticas de educación en Colombia, donde se le da una prioridad casi exclusiva a garantizar la educación primaria, lo cual causa un detrimento en los otros niveles de educación. De conformidad con el International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA, 2018), los estudios más recientes han puesto en cuestión esa suposición de que ciertos niveles de educación no tienen una alta tasa de retorno y ahora, como lo expone la agenda 2030, se debe resaltar la importancia de “lifelong learning” (IIASA, 2018). Por otro lado, a los Objetivos de Desarrollo del Milenio se les hacía la misma crítica que se le hace al sistema de educación colombiano. La crítica consiste en que se le está dando prioridad al acceso por encima de la calidad. Se considera que se debe tener en cuenta es lo que los mismos ODS han planteado y es que se tenga un enfoque tanto en la calidad de la educación como en no dejar a nadie rezagado.

En el 2018, en la Universidad de Córdoba, Argentina, la UNESCO celebró la III Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2018) donde se definió un plan

de acción, en el cual se puso como objetivo avanzar en las metas que se presentan en el ODS 4. Allí fue la primera vez que se incluyeron en este tipo de pronunciamientos internacionales a las instituciones de educación superior. Estuvieron presentes más de doce mil participantes de representaciones universitarias, de asociaciones de rectores, de redes temáticas, de organizaciones estudiantiles de investigadores y profesores. Allí también se acordó un conjunto de principios y prioridades y se entendió el derecho a la educación superior como bien público, un derecho humano, y no mercancía, porque se trata de un nivel que debe estar abierto a todas y todos y que el Estado debe garantizar su acceso universal de manera permanente. (Takayanagui, 2019, p. 160-161). Una de las pretensiones de esta conferencia y de los objetivos es que las universidades hagan lo posible para la convergencia de las distintas agendas nacionales, subregionales y regionales a favor de lo propuesto en los ODS, con el fin de revertir lo que más se pueda la desigualdad y los actuales niveles de inequidad (Takayanagui, 2019, p. 173).

Este plan de acción acordado (2019-2030) tiene a la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC-Unesco) como garante de acción. La intención es que no se vuelva otro pronunciamiento de buenas intenciones, sino que esas acciones se vean materializadas.

Esa conferencia del 2018 en Argentina se celebró debido a la situación que se estaba y se está viviendo en América Latina. El Informe de Seguimiento de la Educación Global de 2016 señalaba que, si no hay un cambio drástico en los próximos cinco años, la mayoría de los países no iban a lograr los objetivos más generales para el año 2030. Se pronosticó que para llegar a esos objetivos a algunos países les iba a tomar hasta 58 años y otros solo se acercarían a ellos hasta a finales del siglo. Aquel informe revela una realidad desoladora donde los gobiernos y autoridades no entienden que los ODS educativos se encuentran vinculados a otros objetivos y agendas de desarrollo sostenible.

En los últimos diez años la desigualdad ha crecido en América Latina y el acceso a la educación superior es peor que a finales del siglo pasado, “(...) *el quintil más rico del grupo de edad de 18 a 24 años tiene entre un 50% y un 60% más de probabilidad de acceder a la educación superior y completar su grado que el quintil más pobre*” (Takayanagui, 2019, p. 175), y las cifras se ponen peores en relación con las minorías étnicas, las personas que habitan en zonas urbanas y las mujeres. Encima, se observa una orientación hacia la mercantilización de la educación superior, y es en esta región que más se observa esta tendencia que en otras partes del mundo. El informe Global de Monitoreo Educativo concluye que el objetivo de lograr que el 72,7% del grupo de edad de 18 a 24 años complete la educación secundaria será sólo posible hasta 2080, esto de continuar las condiciones socioeconómicas presentes. (Takayanagui, 2019, p. 175)

Ahora bien, en el primer capítulo de esta monografía se sostuvo que para lograr que las metas del ODS4 se incorporen en nuestro país es necesario que las prioridades políticas de los Estados se compaginen con estas metas del ODS4. Sin embargo, se debe observar que las prioridades políticas se compaginen con cada uno de los ODS. Aquí estamos hablando de la importancia de la transversalidad de los 17 ODS. Los 17 ODS son los siguientes: acabar con la pobreza; hambre cero; salud y bienestar; educación de calidad; igualdad de género; agua limpia y saneamiento; energía asequible y no contaminante; trabajo decente y crecimiento económico; industria,

innovación e infraestructura; reducción de las desigualdades; ciudades y comunidades sostenibles; producción y consumo responsables; acción por el clima; vida submarina: vida de ecosistemas terrestres; paz, justicia e instituciones solidarias; alianzas para lograr los objetivos.

En la Agenda 2030 los Estados miembros acordaron que todas estas metas y desafíos requieren soluciones integradas y, por tal motivo se debe adoptar una visión holística e identificar los puntos más delicados para poder intervenir de una manera dirigida (Naciones Unidas, 2019, p. 3). Es por ello que esta monografía se ha sumergido también en temáticas como el medioambiente, la pobreza, la lucha contra la inequidad y la injusticia, dado que todas estas se interrelacionan y permiten explicar la situación del sistema de educación colombiano.

Como bien sostiene Takayanagui (2019, p. 194), el meollo del asunto radica en que hasta el momento no se ha avanzado lo suficiente en políticas que articulen programas y proyectos que busquen el logro conjunto de los 17 ODS. Clark (2017, p. 56) presenta dos ejemplos de la necesidad de la transversalidad. El primero de estos es la búsqueda de la paz, la cual solo es posible a través de procesos que busquen erradicar la pobreza y que permitan la construcción de sociedades justas e inclusivas, sin esto la paz en una sociedad no es posible, pues la injusticia, desigualdad y pobreza son factores que generalmente llevan a la violencia e inseguridad. De conformidad con Clark (2017, p. 56) *"There can be no sustainable development without peace and no peace without sustainable development"*.

El segundo ejemplo que da Clark es sobre la lucha contra el hambre. El expone como la lucha contra el hambre está directamente relacionada con la infraestructura del país, la tenencia de las tierras, la capacidad del manejo de recursos naturales, el sistema público de salud y los niveles de ingreso de la población. Aquí Clark hace énfasis en la importancia de encontrar aquellas interconexiones entre los problemas que permitan diseñar políticas públicas que aceleren el progreso a través de los múltiples ODS. Clark llama esto la identificación de aceleradores de ODS, los cuales él sostiene que pueden ser identificados de manera temprana para después darles prioridad. (Clark, 2017, p.56)

Por ejemplo, un país con un sistema de educación deplorable, en el cual hay una deserción estudiantil considerable y donde no todos tienen acceso a la educación, le podría dar prioridad a políticas de justicia distributiva, como se sostuvo en el capítulo anterior, que permitan solucionar la situación de escases de recursos económicos de las familias más desaventajadas.

Por ello, se deben tener en cuenta todas las situaciones problemáticas actuales en las cuales no solo Colombia está, sino también el resto del mundo. El informe sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019, empleó, para esa fecha, los últimos datos asequibles para hacer un seguimiento del progreso mundial de los ODS. Se llegó a la conclusión de que, aunque se han logrado ciertos avances, existen enormes desafíos. El Informe indica que hay unas áreas donde es menester una atención colectiva.

"El medio ambiente natural se está deteriorando a un ritmo alarmante: está subiendo el nivel del mar, se está acelerando la acidificación de los océanos, los últimos cuatro años han sido los más calurosos registrados, un millón de especies de plantas y animales están en peligro de

extinción y los suelos continúan degradándose de manera descontrolada. También estamos avanzando con demasiada lentitud en nuestros esfuerzos por poner fin al sufrimiento humano y crear oportunidades para todos: peligra nuestro objetivo de poner fin a la pobreza extrema para el año 2030, al tiempo que enfrentamos dificultades para responder a las privaciones arraigadas, los conflictos violentos y la vulnerabilidad a los desastres naturales. El hambre en el mundo aumenta y al menos la mitad de la población mundial carece de servicios de salud esenciales. Más de la mitad de los niños del mundo no cumplen las normas exigidas en materia de lectura y matemáticas; sólo el 28% de las personas con discapacidades graves reciben prestaciones en efectivo; y en todas partes del mundo, las mujeres continúan enfrentándose a desventajas estructurales y a la discriminación.” (Naciones Unidas, 2019, p. 2)

Por otro lado, a pesar de que los gobiernos y administraciones conocen claramente la relación positiva y de transversalidad entre la educación y las otras dimensiones del desarrollo, y además evidencien el deseo de su gente de tener mejor educación, siguen invirtiendo pocos recursos para poder superar estas situaciones. El International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA, 2018) sostiene que, a pesar del reconocimiento de la importancia de la educación en el desarrollo como un todo, ese sector sigue siendo subfinanciado e infravalorado.

Por tales razones, tal y como sostiene Takayanagui (2019, p. 174) la cometida de la agenda 2030 en América Latina, debido al contexto regional, presenta problemas complejos para alcanzar los ODS para el 2030, inclusive contando con una voluntad colectiva y consensuada. De conformidad con este autor, lo anterior se debe principalmente “(...) a las brechas económicas y sociales existentes y la creciente desigualdad que se ha profundizado o mantenido en las últimas décadas”. (Takayanagui, 2019, p. 174)

Lo expuesto por Takayanagui (2019) debe incentivar a toda la sociedad a trabajar en pro de estos objetivos con una voluntad colectiva. Como bien sostiene el IIASA (2018), “*whole of society*” approaches are needed”, dado que el éxito de un ODS depende del éxito de todos los demás ODS.

Takayanagui (2019) llama a toda la comunidad universitaria a que sean ellos quienes inicien cambios radicales y de esta manera incentiven a otros actores a que hagan los mismos esfuerzos y compartan agendas comunes para llegar al escenario 2030. Él invita a que se hagan cambios en las visiones, pensums y plataformas curriculares, a que se promueva la investigación socialmente responsable y las innovaciones socialmente beneficiosas, a que las instituciones educativas refuercen su propia autonomía.

La mejora del sistema de educación es algo que le debe interesar a la sociedad como un todo. Todo actuar de la sociedad, de manera colectiva y también de cada individuo, debe estar orientada a cómo mejorar la situación educativa de las personas en Colombia y a cómo se puede colaborar a que el sistema de educación sea mejor, que conductas benefician y qué políticas públicas debo apoyar y debo hacerles seguimiento. La enseñanza y el aprendizaje son características intrínsecas de los seres humanos y definen las sociedades. La equidad en la educación no debe ser solo un fin sino también un medio para un continuo desarrollo. Como ya se ha venido señalando, la equidad en la educación permite aumentar los ingresos de las poblaciones y además reducir la desigualdad y, además, puede aumentar el conocimiento político y promover una cultura cívica de participación democrática. Por ello, debemos entender que la

mejora en nuestro sistema de educación no es un interés que le deba pertenecer a quienes se encuentren menos favorecidos, debe ser un interés colectivo. (IIASA, 2018)

La erradicación de la pobreza que viene siendo el objetivo general de la Agenda 2030, no podrá ser alcanzado sin una fuerte voluntad política (Ikuho, 2012). De acuerdo con la ONU (UN, 2002), citada por Ikuho (2012), es menester un marco institucional efectivo en todos los niveles para poder lograr las metas de la Agenda 2030. Se requiere de un proceso de planificación, monitoreo, seguimiento y evaluación a nivel operacional a nivel nacional como internacional que tenga coherencia desde el nivel local hasta el nivel internacional. En los planes de desarrollo de los distintos municipios y departamentos se les debe seguir dando el enfoque especial hacia la búsqueda de los ODS y, estos planes de desarrollo no pueden llegar solo a nivel de programas, como suele evidenciarse mucho, sino que deben llegar al nivel de proyectos donde es posible un mayor control político y social.

Por ejemplo, una de las críticas que se le ha hecho al Plan de Desarrollo Municipal de Medellín 2020 del gobierno Quintero, es la necesidad de bajar a nivel de proyectos, en razón de esta necesidad de un mayor control político y social. El Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín (OPPCM), en este caso concreto, sostuvo que: *“los programas, el máximo nivel de detalle al que desciende el Anteproyecto de Plan de Desarrollo 2020-2023, no tienen indicadores propios. Por lo tanto, no hay forma de realizarle un mínimo de seguimiento a la ejecución de los Programas”*. (Mercado, 2020)

La implementación de los ODS necesita del esfuerzo de toda la sociedad, que abarque no solo el gobierno central y el congreso, sino que el gobierno local, el sector privado y toda la sociedad. El éxito va a requerir la transformación de la manera en que vivimos, trabajamos, producimos y consumimos, cada uno de nosotros como individuos puede hacer una contribución en eso. (Clark, 2017, p. 54-55) Así fue que se planteó desde un inicio en la Agenda 2030, la necesidad de un trabajo en conjunto por parte de todos los seres humanos y una fuerte voluntad política.

2.- Educación Inclusiva, Universal y de Calidad, y su materialización en las políticas públicas en Medellín, Antioquia.

“For, so inconsistent is human nature, especially in the ideal, that not to undertake a thing at all seems better than to undertake and come short” (Stowe, 1852)

Como se indicó en el capítulo primero, el derecho a la educación es reconocido como un derecho fundamental por la comunidad internacional, por la Constitución Colombiana y por las demás leyes colombianas. Se expuso como el derecho internacional, constitucional, la doctrina nacional e internacional sostienen que el derecho a la educación debe ser garantizado a todas las personas, sin importar su color, raza, sexo, genero, edad o condición socioeconómica.

En este subtítulo de este capítulo se busca analizar de manera muy sucinta la materialización de este derecho en las políticas públicas en Medellín, Antioquia, principalmente a través de los diagnósticos presentados en el Plan de Desarrollo

Municipal⁵⁴. Se analizarán cuáles son los componentes, programas e indicadores que se están empleando para determinar la inclusividad, universalidad y calidad de la educación, desde el Plan de Desarrollo Municipal de Medellín 2020-2023. Se concluirá con unas críticas a este Plan de Desarrollo.

Nos enfocaremos en Medellín, debido a que esta ciudad es pionera en la construcción de una agenda 2030 en la que se puede identificar y hacer seguimiento al cumplimiento de los ODS en la misma ciudad de Medellín (Alcaldía de Medellín, 2020).

Resulta lógico, entonces, conectar el Plan de Desarrollo Municipal de Medellín 2020-2023 (de ahora en adelante PDM) con los ODS. De conformidad con el mismo PDM, éste se fundamenta en el concepto del desarrollo humano sostenible y territorialmente equitativo. Por ello, dentro del mismo texto, se expone que entre las distintas directrices que se emplearon para elaborar el plan (es la primera que se presenta en el documento del PDM) se tuvo en cuenta la ruta planteada por los ODS⁵⁵. Asimismo, entre los instrumentos de planeación que fundamentan el presente PDM se encuentra la Agenda Medellín 2030. Esta agenda, que también se implementó en el Plan de Desarrollo Municipal de Medellín del gobierno 2016-2019, plantea una lectura anual de los indicadores y metas con el fin de determinar la evolución y estado de la ciudad.

Desde el inicio de la parte estratégica del PDM se expone como la propuesta del plan se expresa con una temporalidad al año 2030, se sostiene que todos los programas se vinculan a la Agenda 2030. Esa propuesta que trae el PDM está dividida en cinco retos con sus líneas estratégicas⁵⁶ correspondientes, las cuales, de acuerdo con el texto del PDM se encuentran interconectadas. La segunda línea estratégica, “*Transformación Educativa y Cultural*”, del segundo reto del PDM, reto titulado por una educación para el siglo XXI, es la que se analizará a continuación.

La línea estratégica que se analiza tiene como propósito garantizar la educación de calidad como un derecho a través del cual se pueda transformar la economía, la política y el medioambiente en la ciudad de Medellín. Para lograr este cometido, esta línea estratégica se desagrega en los siguientes ocho componentes⁵⁷ a saber: 1) Buen comienzo, 2) Transformación curricular para la cuarta revolución industrial, 3) Educación para todos y todas, 4) Maestros y maestras: Líderes del futuro, 5) Infraestructura y ambientes de aprendizaje, 6) Investigación, creación y apropiación

⁵⁴ El análisis de la materialización de este derecho se lleva a cabo a partir de los diagnósticos del Plan de Desarrollo Municipal, debido a que estos instrumentos de planeación, no solo toman los datos a partir de fuentes confiables, sino también porque estos retoman también los análisis y estudios desarrollados por las administraciones anteriores.

⁵⁵ En materia de educación, específicamente, también se tuvo en cuenta la agenda para la educación del futuro, definida en la ciudad de Incheon (Corea del Sur) y el Plan Decenal de Educación, presentado en el 2016 por el Ministerio de Educación Nacional, donde esta entidad propone un consenso frente al argumento de que la educación es un elemento fundamental para garantizar el goce pleno de los Derechos Humanos. (Alcaldía de Medellín, 2020)

⁵⁶ De acuerdo con el PDM (Alcaldía de Medellín, 2020, p. 89) las líneas estratégicas son la estructura central del PDM, a través de la cual se da respuesta a los distintos retos de la ciudad y se materializan las visiones del desarrollo en los programas y proyectos que se expresan en el PDM.

⁵⁷ De conformidad con el PDM, los componentes vienen siendo lo que soporta una línea estratégica. Estos agrupan programas, los cuales, a su vez, son relacionados de manera coherente, desde un objetivo que puede ser común o complementario y que permite el logro de los propósitos establecidos en la línea estratégica y en la visión y logro global del PDM. (Alcaldía de Medellín, 2020, p. 89)

de saberes, 7) Cultura, arte y memoria y 8) Cultura ciudadana. (Alcaldía de Medellín, 2020, p. 247-284)

Lo primero que podemos observar es el diagnóstico de esa línea estratégica, es decir, la situación actual del derecho a la educación en el municipio. En el diagnóstico se presentan, en un primer lugar, cifras que, aunque muestran cierto avance, siguen siendo preocupantes y, en un segundo lugar, problemas en los que también se encuentra la ciudad relacionados con la educación. Se expone que la mejora en cuanto al índice multidimensional de la calidad educadita fue muy leve, pues solo pasó de 48.8 en 2016 a 49.6 en 2017, de conformidad con los datos que proporciona la Secretaría de Educación de Medellín.⁵⁸ (Alcaldía de Medellín, 2020)

Se considera importante agregar los siguientes datos que estaban en el diagnóstico de la línea estratégica bajo análisis del ante proyecto del PDM y que ya no son expuestos en el texto final del PDM. El diagnóstico del anteproyecto indica que de conformidad con Medellín Cómo Vamos (2017), en las pruebas pisa Colombia ocupó un penoso lugar 58 de 76 países y, a nivel local, en Medellín, hubo un retroceso en las Pruebas Saber 2018, dado que 38 instituciones educativas oficiales desmejoraron los puntajes de las pruebas. Las cifras también siguen siendo preocupantes en cuanto a la deserción, la tasa de analfabetismo en personas mayores, la extraedad oficial y la continuidad de los estudiantes en educación superior. Se expone como la tasa de cobertura neta total pasó de 89% a 85,5% y la tasa de cobertura neta en la educación media también bajó de 56,7% a 54,7%. Asimismo, la cobertura en educación regular y adultos bajó en 4,89%. Se observa también una desarticulación entre los niveles de educación, debido a que la cobertura en primera infancia es del 79% y al llegar a la educación media baja al 54%. También, de acuerdo con la Secretaría de Educación de Medellín, la infraestructura física es insuficiente. (Alcaldía de Medellín, 2020, p. 124-146)

Continuando con la exposición del diagnóstico del texto final del PDM, la inequidad en la calidad de educación se puede divisar en cuanto los estudiantes de último año no solo no logran los niveles esperados de inglés por el Ministerio de educación Nacional, sino que además hay una brecha en los resultados obtenidos de acuerdo con el nivel socioeconómico y el tipo de institución educativa (Alcaldía de Medellín, 2020, p. 106).

De ese diagnóstico llevado a cabo para la elaboración del PDM, el grupo de trabajo del alcalde Quintero, concluye que la ciudad carece de un modelo educativo como política pública, pues no ha existido la discusión sobre el tipo de hombre y de mujer que el sistema educativo debe formar; lo cual, de acuerdo con el análisis hecho por esta administración, es problemático debido a la cultura nuestra que no solo mueve la pujanza, el emprendimiento y el trabajo, sino también el machismo, la violencia y el poco respeto por el otro y por el medio ambiente. También exponen que la educación se basa en contenidos y conocimientos dejando a un lado el desarrollo pleno del

⁵⁸ En la ciudad hay al menos 50 mil jóvenes entre los 14 y 28 años que sufren de desnutrición crónica en su infancia, aproximadamente el 25% de los jóvenes nunca terminan su educación media y de 100 jóvenes solo 10 logran obtener un título de educación superior. (Esta información se obtuvo de la lectura del diagnóstico presentado en el ante proyecto del PDM, datos que después fueron omitidos en el texto del PDM que fue aprobado y corregido)

individuo en las diferentes dimensiones del ser humano. (Alcaldía de Medellín, 2020, p. 108)

Ahora bien, al hacer una lectura y análisis del PDM, principalmente de la línea estratégica en educación, se puede sostener lo siguiente. En un primer lugar, se observa que únicamente el PDM baja hasta programas (se puede decir que es la debilidad principal del plan). En segundo lugar, se observa que muchos de los programas son muy vagos, no hay claridad en lo que se va a desarrollar. En tercer lugar, se observa que se trata de un ejercicio de planeación a corto y mediano plazo, esto se ve con claridad en el hecho de que únicamente se emplean indicadores de resultado y de producto. Es claro que en un sistema de Monitoreo y Evaluación de resultados, como el que suele emplearse en casi todos los planes de desarrollo en Colombia, no se pueden exigir indicadores de impacto. No obstante, es necesario empezar a pensar en un sistema de largo plazo, donde se empleen con más frecuencia este tipo de indicadores que permitan evaluar el impacto real que tienen las políticas públicas.

Respecto a este análisis, y en este punto en concreto, podemos traer a colación un aporte importante de Juan Tomás Monegro (Pasquetti, Salas, Alessandro, 2013, p. 94-95), quien trae la importancia de la noción de la cadena de valor público⁵⁹ como elemento central para entender el proceso de planeación como para comprender la insuficiencia por sí misma de los elementos de lo que él denomina eslabones de la cadena, que vienen siendo los elementos que los responsables de las políticas públicas deben tener en cuenta en la elaboración de los planes de desarrollo.

“Desde la perspectiva de cadena de valor, el sector público es visto como un espacio donde se desarrolla una serie de operaciones o procesos tendientes a la provisión de una serie de bienes y servicios a la sociedad. Son procesos mediante los cuales se transforman insumos en productos; esos productos surtirán en la sociedad consecuencias que podemos denominar resultados; y esos resultados (outcomes) repercutirán (impactos) en la reducción o superación de problemas sociales, económicos, ambientales, productivos, institucionales, etcétera”. (Pasquetti, Salas, & Alessandro, 2013, p. 31)

Los Planes de desarrollo, entonces, deben incorporar también indicadores de impacto, pues son estos los que nos permitirán determinar si los resultados tienen un verdadero efecto en la superación de los problemas sociales.

Medellín Cómo Vamos⁶⁰ y Proantioquia al analizar el ante proyecto del plan de desarrollo llegaron también a conclusiones similares. Estas entidades suelen dar su concepto sobre las fortalezas y falencias de los planes de desarrollo, pero, como se puede ver a continuación, muchas de las falencias del anteproyecto no fueron corregidas. En el Foro Virtual, Planes de Desarrollo para afrontar la pandemia, la directora de Medellín Cómo vamos, Piedad Patricia Restrepo, y la Directora de

⁵⁹ Mirar imagen en Pasquetti, Salas, & Alessandro, 2013, p. 38

⁶⁰ “Medellín Cómo Vamos es una alianza interinstitucional privada para hacer evaluación y seguimiento a la calidad de vida en la ciudad. El programa cuenta con la participación de Proantioquia, El Colombiano, la Universidad Eafit, la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, Comfama, Comfenalco, Casa Editorial El Tiempo, la Cámara de Comercio de Bogotá y la Fundación Corona, éstas tres últimas entidades promueven, desde 1998, el programa Bogotá Cómo Vamos.” (López, 2020)

Desarrollo Económico y social en Fundación Proantioquia, Laura Gallego expusieron aquellas conclusiones a las que ambas fundaciones llegaron. Asimismo, también en el foro, Luis Agudelo, desde el trabajo del observatorio de políticas públicas (órgano que conecta la academia con la labor de control político que realiza el concejo de Medellín), igualmente dio sus opiniones respecto al ante proyecto del PDM. (Carvalho, Gallego, Restrepo, Agudelo, 2020) A continuación, se presentan de manera muy resumida las conclusiones de quienes representaron en esa ocasión a las entidades en mención.

De acuerdo con Restrepo, en el análisis de la mano de Pro-Antioquia, donde participaron más de treinta expertos, a una de las conclusiones a las que se llegó es que siempre es necesario que el plan de desarrollo que se presente ante el concejo municipal baje hasta proyectos estratégicos. De acuerdo con la directora, la razón de la fundamentalidad de bajar hasta proyectos consiste en que los programas son de una vaguedad exagerada. Para Restrepo esta es la mayor debilidad del anteproyecto del PDM. Restrepo explica como normalmente los programas pueden tener asignados más de 600 mil millones de pesos para un solo programa y al leer el programa no hay claridad sobre el mismo. La necesidad de bajar a proyectos radica en que la generalidad no permite el control político ni el control social; asimismo, Gallego reitera la importancia del seguimiento, el monitoreo, la veeduría y el control que se le hace al plan, a partir de un voto programático. Aquí Agudelo añade y expresa que lo importante de establecer los proyectos es que estos le dan a uno la claridad entorno a cuáles son los bienes y servicios concretos que se van a prestar a la comunidad para poder resolver los problemas que se plantean en el PDM. (Carvalho, Gallego, Restrepo, & Agudelo, 2020)

La directora de Medellín Cómo Vamos, expone también que además de que no se llega a los proyectos, también hay una desconexión en todo el anteproyecto, pues considera que hay unos diagnósticos muy ligeros, unos programas muy vagos “(...) que bajan a indicadores que no necesariamente están relacionados con el diagnóstico”. Aquí, por su lado, Gallego resalta el problema de los indicadores no asociados a los programas e indica que esto es problemático, dado que esto lleva a que los indicadores tampoco respondan a los problemas de carácter estructural. Además, Restrepo sostiene que las metas son poco ambiciosas en relación con los recursos que se plantean en el PDM. (Carvalho, Gallego, Restrepo, Agudelo, 2020)

El cierre de brechas, así denominado en el análisis llevado a cabo por Medellín Cómo Vamos, es uno de los asuntos que no podía haber faltado en el PDM bajo análisis (Medellín cómo vamos, 2020-2023, p. 105) y es una de las cuestiones importantes que también afecta las políticas en materia de educación y lleva a que no se materialice una educación de calidad, universal e inclusiva. El cierre de brechas radica en que “(...) en cada sector se evidencian brechas territoriales, de género y por grupos de edad que es importante incluir, no solo en los diagnósticos, sino también en los indicadores y metas asociadas, que evidencien la apuesta por reducirlas” (Medellín cómo vamos, 2020-2023, p. 105).

Es menester concluir este subtítulo haciendo un énfasis en la importancia de las evaluaciones de impacto, aquellas que son de largo plazo y que tanto Medellín Cómo Vamos y Proantioquia resaltaron. Este tipo de evaluaciones han cobrado más fuerza en los últimos años (Pasquetti, Salas, Alessandro, 2013, p. 94-95). Hay quienes sostienen que el problema de estas evaluaciones es que no se está produciendo evidencia necesaria, lo cual es algo relativamente cierto, pues puede que existan

muchas evaluaciones de impacto y que sean relevantes para la sociedad en el largo plazo, pero que en la actual administración quienes están encargados de producir esa evidencia no las valoren. Lo anterior tiene que ver mucho con los procesos políticos y con lo que denominan “la ilusión de la irrelevancia”, donde puede que algo sea irrelevante para el político, pero no necesariamente para la política pública (Pasquetti, Salas, Alessandro, 2013, p. 94-95).

Otros problemas y críticas que se le suelen hacer a las evaluaciones de impacto son las siguientes: 1) la necesidad de un grupo muestra, grupo que no se va a ver beneficiado del programa o proyecto, lo cual lleva críticas morales y 2) su alto valor, ya que pueden costar tanto como el mismo programa. En respuesta a esta crítica es importante la consideración de bien público, dado que se “(...) *debe tener en cuenta que el valor de una evaluación de impacto es un bien público y que no solamente es un valor para la administración actual, sino para futuras generaciones y otros gobiernos*” (Pasquetti, Salas, & Alessandro, 2013, p. 94-95).

Un punto donde suele haber confusión en torno a las evaluaciones de impacto consiste en considerarlas como un requisito; esto es, no es necesario evaluar el impacto de todos los programas, “(...) *sino evaluar el impacto de los programas con preguntas relevantes y que el valor sea aprender sobre una innovación*” (Pasquetti, Salas, & Alessandro, 2013, p. 95).

Como se indicó previamente, el sistema de evaluación colombiano es un sistema de resultado; es decir, es un sistema de rendición de cuentas y la rendición de cuentas no se da sobre los impactos, sino sobre aquello a lo que la administración se comprometió durante el periodo de gobierno. Esto debe cambiar, debe haber un trabajo aún más armonioso entre las administraciones, hay que ir más allá del empalme y tomar toda esa información y emplearla para poder llevar a cabo evaluaciones de impacto. En las evaluaciones que buscan medir el impacto de las políticas hay una necesidad de que la siguiente administración continúe con ese programa o proyecto para que esos indicadores de impacto tengan algún sentido.

3.- Propuesta de Investigación al ODS 4.

“It's not given to people to judge what's right or wrong. People have eternally been mistaken and will be mistaken, and in nothing more than in what they consider right and wrong.”

(Tolstoy, 1869)⁶¹

Esta propuesta se basa en la importancia de la transversalidad de los ODS. Ésta tiene en cuenta la realidad, que se ha expuesto hasta ahora de la sociedad colombiana en el contexto de concentración de riqueza desafortada, pobreza, desigualdad, deterioro del medioambiente y como tal la vulneración de derechos fundamentales. La propuesta radica en exponer al ser humano como recipiente de la razón y de las emociones

⁶¹ “¿Por qué injusto? - repitió el príncipe Andrés -. Los hombres no pueden saber lo que es justo ni lo que es injusto. Los hombres están perdidos y lo estarán siempre; sobre todo en aquello que consideran como lo justo y lo injusto.” (Tolstoy, 1968)

capacidad de actuar conforme a las teorías de la racionalidad comunicativa y de la acción comunicativa como mecanismos que le permiten cumplir con los ODS.

Cada política pública nacional como internacional debe buscar impactar en la mayor medida cada uno de los ODS, como se indicó en el comienzo de esta monografía. Es evidente que el tema es muy amplio y hay diversas maneras de buscar que el ODS 4 genere un efecto importante en los demás objetivos de desarrollo sostenible; sin embargo, se pretende presentar ese pequeño hilo e hilos que se podrían jalar para generar un impacto masivo y alcanzar los objetivos de la Agenda 2030.

De lo expuesto hasta ahora, se puede evidenciar que, pese a su reconocimiento como derecho fundamental en los tratados internacionales, en la Constitución, en las leyes, en los decretos, en las resoluciones, en las políticas públicas de los planes nacionales y municipales de desarrollo, una educación inclusiva y de calidad no alcanza a llegar a todo el territorio colombiano. Encima, para el 2030 es muy probable que no lleguemos a esta meta, salvo que la sociedad como un todo empiece a adoptar medidas drásticas, como un serio pacto social en materia tributaria, una real reforma agraria y la promulgación de una ausente ley estatutaria en materia de educación.

En esta propuesta se pretende señalar aquel punto en común en todos los niveles de la educación, y que también se encuentra en todos los ámbitos de la sociedad, que podría llevarnos a implementar este tipo de medidas drásticas (no solo a nivel de instituciones del Estado, sino también a nivel personal e individual) que permitan desechar definitivamente la violencia, la inequidad y por ende la pobreza.

Podemos observar como los indicadores de la educación básica, tanto a nivel nacional como internacional, están orientados a obtener información sobre competencias en lectura, escritura y matemáticas y de manera muy somera una comprensión elemental de otros temas como la historia, la geografía, las ciencias sociales. Lo anterior ha llevado a que las familias e instituciones educativas dejen de lado a las ciencias humanas y el pensamiento crítico que permite a una sociedad desarrollarse en una mayor medida. Esto mismo sucede en la educación superior y además en todos los ámbitos de nuestra sociedad como tal, en el ámbito laboral, en el deporte, en las artes, en todas las áreas de nuestra vida, donde lo que se tiene en cuenta no es el tipo de ser humano que se está desarrollando sino su éxito, un éxito basado en sus calificaciones. Es necesario, entonces, integrar aquel pensamiento, que se preocupa por desarrollar la personalidad de los individuos. Es necesario ver a cada individuo no como un medio sino como un fin en sí mismo⁶². Debe buscarse que sea así en todos los ámbitos de aprendizaje del ser humano, no solo en la educación que se imparte en las instituciones educativas, sino que también fuera de las aulas de clase.

Es menester que haya, pues, una orientación hacia el manejo de las emociones y de la razón, que permita que los estudiantes, a través de un diálogo crítico, el descubrimiento de valores que se puedan universalizar y que mantengan un carácter dinámico. Se trata de una educación que entregue las herramientas necesarias para pensar y no una donde se implante una forma determinada de pensar, un pensamiento consumista y en contravía del medio ambiente, en el cual se enfatiza que el individuo gane sin importar que la sociedad pierda. De conformidad con Luis

⁶² *“Cada cual debe tratarse a sí mismo y a los demás, nunca simplemente como medio, sino siempre como un fin en sí mismo (Kant, 2012).*

Fernando Pérez Rojas⁶³ (Vélez, 2012) “*si los educadores no somos conscientes de estos significados contradictorios, al proponer una educación en valores podemos estar apoyando la ideología del capital y fortaleciendo el modelo de la sociedad desequilibrada que hoy tenemos*”. Esta es la forma en la que la educación puede desarrollar al ser humano y a la sociedad no solo en el campo de sus conocimientos sino también en el de sus actitudes que se refleje en un bienestar general (Vélez, 2012, p. 54). Desde ahora, se indica que el enfoque que se plantea acá no es el de enseñar valores y principios o una moral abstracta, sino que, a través de la razón, las emociones y el diálogo, poder llegar a la construcción de consensos políticos, jurídicos y constitucionales.

3.1.- Los dos sistemas que determinan el sentido del juicio.

“If everyone fought for their own convictions there would be no war.”
(Tolstoy, 1869)⁶⁴

“La ilustración es la liberación del hombre de su culpable incapacidad. La incapacidad, significa la imposibilidad de servirse de su inteligencia sin la guía de otro. Esta incapacidad es culpable porque su causa no reside en la falta de inteligencia sino de decisión y valor para servirse por sí mismo de ella sin la tutela de otro. ¡Sapere aude! ¡Ten el valor de servirte de tu propia razón!: he aquí el lema de la ilustración.” (Kant, 1991)

Desde los colegios, sería muy interesante que se presentara a los estudiantes lo que Mauricio García Villegas denomina un manual de defensa intelectual. A continuación, se presentará su idea que se enfoca en los dos sistemas cerebrales, el emocional y el racional⁶⁵, que determinan nuestro sentido del juicio (García, 2020).

Villegas indica como el sistema emocional “*es intuitivo, sensible, inmediato y omnipresente*”, y el otro, el racional, “*controla, analiza, es lento y esporádico*”. Sostiene que ambos “*sistemas son interdependientes, pero cada uno es como un yo con una personalidad propia*”. Villegas expone también como en descubrimientos recientes los expertos han indicado como nuestros juicios y decisiones se encuentran en la mayoría de las veces sesgados por las emociones, es decir, el yo emocional predomina sobre el yo racional con frecuencia. (García, 2020)

El resto del manual se enfocaría en mostrar aquellas trampas en las que por falta de control racional solemos caer.

Allí explicaría cosas como estas: nuestro yo emocional construye imágenes simples de la realidad (y de nosotros mismos), imágenes que nos complacen y nos favorecen, pero que suelen ser falsas; nos ayuda, por ejemplo, a detectar los defectos de los demás, pero cuando se trata de nuestros propios defectos o, peor aún, de los defectos que los demás ven en nosotros, no se entera de nada, o de casi nada; nos hace ver a los enemigos como personas dedicadas

⁶³ Esta cita es tomada de Vélez (2012), donde se pone textualmente lo dicho por Luis Fernando Pérez Rojas en un artículo publicado en la Revista Universidad de Medellín, en 1995. Pérez R., L. F. (1995) ¿Para que la ética en el proceso educativo? Revista Universidad de Medellín, (61)

⁶⁴ “*Si todos hicieran la guerra por convicción no habría guerra.* (Tolstoy, 1968)

⁶⁵ “*Los psicólogos, como Daniel Kahneman, hablan de sistema 1 y sistema 2, pero yo voy a utilizar otra metáfora, sacrificando un poco el lenguaje técnico, y hablaré de sistema emocional y sistema racional.*” (García, 2020)

exclusivamente a hacer el mal, y a los amigos como personas dedicadas al bien, cuando, en realidad, es posible que ambos hagan ambas cosas. El yo emocional, además, subestima la importancia del azar, no soporta la incertidumbre y se inventa causalidades que no tienen fundamento. (García, 2020)

Por otro lado, Villegas explica como el yo racional, que debe controlar a ese yo emocional, debido a que no funciona de manera inmediata y requiere de esfuerzo, se puede volver perezoso y dejar que el yo emocional dicte nuestro actuar. El yo racional se puede incluso convertir, de conformidad con Jonathan Haidt, citado por García (2020), en un abogado que nos defiende de absolutamente todo lo que hacemos. En estos casos, el yo racional se vuelve un “*defensor implacable*”, puede buscar razones para evitar la culpa, en vez de comportarse como un juez que pondere y sopesa argumentos y escoja aquel que sea más razonable. (García, 2020)

Obrando de esta manera, el yo racional suprime las ambigüedades, elimina las dudas y se empeña en confirmar más que en descubrir; además, cuando está en medio de un grupo, se vuelve conformista y cuando pasa mucho tiempo en él, se radicaliza, sobre todo en asuntos políticos o religiosos. (García, 2020)

En el mundo actual de hiperinformación, las personas que no aprenden a dudar, a analizar y pensar las cosas dos veces son vulnerables. Es importante resaltar, entonces, que esta situación no está solo presente en los estudiantes, sino en toda la sociedad impidiéndole enfrentar todas las problemáticas actuales y llegar a las metas de la Agenda 2030.

Por otro lado, se opina que se debe tener presente que las emociones hacen parte de nosotros y es necesario apelar a ellas. Éstas también pueden aportar a la hora de tomar decisiones e incluso pueden ayudar a construir una moral y una ética universal que nos permita convivir y desarrollarnos a todos en una sociedad tan diversa como la nuestra. Es necesario traer con fuerza lo que es el manejo de las emociones y las clases de ética a las instituciones educativas. Esto se expondrá más adelante a través de los planteamientos de Jürgen Habermas y de Guillermo Hoyos Vásquez.

Se trata entonces de, como sostiene el profesor Francisco Moreno (2020), de “(...) *una reingeniería social en la cual, la estructuración de la polis conlleve necesariamente unas exigencias éticas*” (p. 103), donde la moral no debe quedar únicamente al ámbito privado de los individuos, sino que debe ser el cimiento de la polis (Moreno, 2020, p. 104). Esto se puede materializar a través de lo que expone Guillermo Hoyos Vásquez (2000) como el “pluralismo razonable”, que vendría siendo aquel que reconoce

“(...) las tradiciones y el sentido de pertenencia propios del multiculturalismo y a la vez posibilite el diálogo para llegar al “consenso entrecruzado” sobre mínimos éticos que fundan una sociedad en la justicia y la equidad. Esta es la propuesta de las morales contractualistas”. (p. 21)

En nuestra sociedad la moral y la ética son escasas, las emociones y el instinto animal de la supervivencia del más fuerte, sin una pizca de empatía y humanidad, es lo que predomina.

Este instinto permea toda la sociedad, desde los niveles más bajos a los más encumbrados. El ethos de la sociedad hace pensar que las corrupciones más grandes minimizan y hacen tolerable, e incluso justifican tanto la participación y los beneficios que también se obtienen de las corrupciones “menores”. (Moreno, 2020, p. 108)

Además de la corrupción en todas las esferas de la sociedad, también vemos una falta de conciencia de solidaridad y empatía como algo normal. Vemos en nuestra sociedad, por ejemplo, la ausencia casi total de conciencia tributaria, lo que dificulta aún más la materialización de un Estado Social de Derecho. De acuerdo con José Mujica (en Moreno, 2020, p. 110), para lograr el ideal de “un estado del bienestar con sobriedad es menester crear conciencia de solidaridad como algo normal y no como algo extraordinario ante las catástrofes.

Este tipo de educación enfocado en el manejo de las emociones y en la ética no dista mucho de los cinco tipos de aprendizaje en los cuales se enfoca la UNESCO (Pierre, 2009, p. 49) y en los que se plantea una educación hacia un desarrollo sostenible. Los cinco tipos fundamentales de aprendizaje son los siguientes: “learning to know”, aprender a hacer, aprender a ser, aprender a vivir juntos y aprender a transformarse a uno mismo y a la sociedad. Como bien sostiene Pierre (2009, p. 50), en la gran mayoría de países, principalmente aquellos que están en pleno desarrollo, los individuos cada vez más están enfrentando las consecuencias de patrones insostenibles de consumo y producción. Debido a esto, los países cuyos entornos naturales y sociales están aún más en juego, deben preocuparse aún más por un consumo sostenible. He aquí también la importancia del enfoque de la educación que estamos planteando y que la UNESCO ha planteado de manera similar con el concepto de la Education for Sustainable Consumption (ESC).

El consumo sostenible persigue tres objetivos que se complementan: 1) un uso racional de recursos naturales necesarios para la vida humana, 2) un desarrollo económico y social equitativo y 3) una mejor calidad de vida para todos. Esto implica el surgimiento de individuos que tomen decisiones basadas en consideraciones éticas, sociales, ecológicas y económicas. (Pierre, 2009, p. 50) Por ello es importante resaltar nuevamente un desarrollo de las personas desde el diálogo, la ética y el manejo de emociones.

La ESC, además, busca integrar los derechos y libertades fundamentales y apunta a que los ciudadanos se empoderen y participen en el debate público de una manera informada y ética. (Pierre, 2009: 50) Pierre (2009: 52) expresa que, aunque muchos aspectos de este tipo de enseñanza ya están siendo implementados, este tipo de educación no ha sido una prioridad en los sistemas de educación.

Retomemos un momento a la ética, a la moral, a las emociones y a la razón, que es fundamental en este tipo de educación. A pesar de que en la sociedad en la que vivimos la gran mayoría de individuos nos encontramos sometidos a la voluntad de otros, lo cierto es que no nos pueden someter del todo y hay una libertad que, aunque nos han tratado de alejar de ella, se puede recuperar. Se trata de desarrollar esa defensa intelectual que propone García (2020), lo cual le permite a cada uno ser artífice de su ser (Mirandola, 2003, p. 12). Desde muy pequeños debemos empezar a filosofar, a pensar por nosotros mismos y a dudar inclusive, en un primer lugar, de nosotros mismos. En eso radica la filosofía pues el eje de la misma es pensar.

Entiéndase aquí pensar en sentido estricto, es decir, como un acto reflexionado, consciente y deliberado en el cual uno se compromete voluntariamente. Dicho de otra manera, el pensamiento hace parte de un razonamiento (Engel). Para Kant la libertad es un presupuesto sine qua non de la ilustración. Libertad en cuanto a emancipación de aquella inhabilidad que nos impide pensar por nosotros mismos. Para él esa inhabilidad es un problema de decisión, de valor de decisión en cuanto a no seguir la corriente de ideas de todo el mundo o de una institución. De conformidad con Kant, es allí en esa falta de decisión que algunos se aprovechan para adoctrinar a quienes les da pereza o son incapaces de reflexionar por sí mismos. (Kant, 1991)

Por medio del diálogo filosófico y de la dialéctica moral, como herramientas principales, como bien sostiene Mirandola (2013, p. 12), se puede llegar a la construcción propia del hombre, “*a la humanidad en su conjunto*” (Mirandola, 2013). Valiéndose de la universalidad del diálogo, de tradiciones heterogéneas y heterodoxas se puede llegar a esto. Para llegar a este punto se requiere de una “*ascesis moral e intelectual previa, dada fundamentalmente por la dedicación a la dialéctica y la moral, que constituye también como una preparación al deber ético para con la comunidad, ya que somos seres sociales. La concepción de hombre que plantea Mirandola, y la que se plantea también aquí, es la de aquel que está en condiciones de filosofar. Y esta concepción de hombre se impone como una necesidad. Todo lo contrario a lo que se suele escuchar en los campus universitarios donde se escucha mucho las frases “que pereza la filosofía”, “que pereza filosofar”. Y aquella concepción de filosofía que plantea Mirandola es aquella en la que pone al hombre en condiciones de construir la paz. Se trata de “la responsabilidad del hombre-filósofo para con sus semejantes*” (Mirandola, 2013). Ese hombre filosófico lo tenemos que ser todos.

Valga aclarar que cuando hablamos de la construcción de una moral y ética universales, nos referimos a esa exigencia común de libertad, dignidad y respeto que todos los seres humanos exigimos, a pesar de la diversidad cultural. Como se expuso en el primer capítulo, de conformidad con Papacchini (2003), “*(...) la aspiración y la lucha por esta dignidad es tan antigua como la historia y la cultura humana*” (p. 45). Además, esa ética y moral universal, ese respeto hacia los demás como seres humanos que también luchan por esos mismos bienes primarios, no debe cuestionarse por el fuero interno de las personas, debe estar acompañada del conocimiento de las emociones y del pensamiento filosófico. Aquí no se debe tratar de culpa o de si es bien o mal, pues estas son cuestiones subjetivas y variantes, se trata de la responsabilidad de todos y de cada uno con la sociedad y con el medioambiente.

Se trata es de que cada ser humano se cuestione y se pregunte cuál es su rol en la comunidad, qué responsabilidades tiene, qué puede cambiar, que puede mejorar, que puede seguir haciendo para el beneficio del desarrollo sostenible y entender que aquello que beneficia a todos lo va a beneficiar también a él.

3.1- La importancia de las emociones, la racionalidad comunicativa y la teoría de la acción comunicativa como mecanismos que permiten la convivencia y el desarrollo sostenible.

Words are pale shadows of forgotten names. As names have power, words have power. Words can light fires in the minds of men. Words can wring tears from the hardest hearts. (Rothfuss, 2007)⁶⁶

Siguiendo lo planteado por Mirandola (2003) sobre la importancia del diálogo filosófico, en este aparte se pretende exponer con más profundidad las pinceladas que siguen esta línea de pensamiento y que se han venido dando de los planteamientos de Guillermo Hoyos Vásquez y de Jürgen Habermas.

¿Qué es lo bueno? ¿Cuál es el camino correcto? ¿Qué política es la que se debe adoptar? Los seres humanos siempre han tratado de responder estas preguntas. Algunos sostienen tener la verdad, mientras que otros dicen que sólo son los sentimientos o emociones hablando o que cada uno tiene una verdad dependiendo de su contexto, educación, historia, etc. y que por tal razón no hay algo como una única verdad.

De acuerdo con Mirandola (2003), Dios nos entregó la razón. Si lo observamos desde el punto de vista de Mirandola, se puede sostener que Dios también nos regaló las emociones y los sentimientos. Si posemos la razón debemos valernos de ésta, así como sostiene Mirandola (2003) y también García Villegas (2020). Entonces, si posemos también los sentimientos debemos valernos de ellos. No se trata de abandonar las emociones y entregarnos al sufrimiento, sino de hacer uso de nuestra razón y de escuchar a nuestras emociones y sentimientos para desarrollarnos como personas. *“¡Oh, Adán, árbitro y soberano de ti mismo!”* (Mirandola, 2003, p. 11) Lo que se quiere exponer aquí es la importancia de reconocernos como seres humanos, como fines en sí mismos y no como medios. Reconocer esa capacidad de cada uno de transformar nuestro entorno. Como se indicó al inicio de esta monografía:

*“Las inequidades de la educación colombiana, no son naturales, las inventamos nosotros y lo acolitamos nosotros. Solamente nosotros lo podemos cambiar. La grandeza que tiene Colombia, como las miserias, la violencia, los asesinatos, las violaciones, todo es obra de nosotros, no es mala suerte, no es que Dios nos olvidó. Lo que hacemos es lo que tenemos, que no depende de nadie diferente a nosotros mismos. Si el virus se propaga no es por el virus, es por el comportamiento de nosotros. Si se propaga la inequidad es por nosotros y por eso la podemos cambiar.”*⁶⁷

En este punto son pertinentes los planteamientos de Jürgen Habermas en sus dos volúmenes titulados *La teoría de la acción comunicativa*. Como se indicó previamente en esta monografía, la acción comunicativa permite la compenetración entre las personas, lo cual facilita la coordinación de acciones que permitan una integración social y solidaria (Habermas, 2010). A continuación, se expondrá la racionalidad y la argumentación desde la perspectiva de Habermas, las cuales se considera que permiten explicar la teoría e importancia de la acción comunicativa. Posteriormente se presentará la importancia de los sentimientos dentro de la racionalidad comunicativa planteada por Guillermo Hoyos Vásquez.

⁶⁶ *“Los nombres tienen poder, y las palabras también. Las palabras pueden hacer prender el fuego en la mente de los hombres. Las palabras pueden arrancarles lágrimas a los corazones más duros.”* (Rothfuss, 2020 p. 86)

⁶⁷ Bernardo Toro, entrevistado por Lorenzo Morales, *La inequidad no viene del coronavirus, viene de antes*, <https://cods.uniandes.edu.co/coronavirus-bernardo-toro-cods/>, (2018).

En un primer momento, Habermas explica como las manifestaciones que pueden hacer los distintos actores pueden ser consideradas racionales si cumplen dos cosas: 1. Si tienen una relación con el mundo objetivo, es decir si están conformadas por hechos en los que sea accesible un enjuiciamiento objetivo y 2. Que ese enjuiciamiento objetivo se haya hecho “(...) a través de una pretensión transubjetiva de validez que para cualquier observador o destinatario tenga el mismo significado que para el sujeto” que está haciendo la manifestación. (Habermas, 2010)⁶⁸

En un segundo momento, afirma que la racionalidad en relación a la práctica comunicativa es más amplia y se relaciona con la argumentación⁶⁹.⁷⁰ Para Habermas la racionalidad comunicativa está en la capacidad de generar consenso a través de la argumentación en la que diversas personas logran superar las subjetividades iniciales de sus distintos puntos de vista y llegan a “(...) una comunidad de convicciones racionalmente motivada (...)” (Habermas, 2010).⁷¹

Habermas también expone la importancia de la crítica. Él afirma que la crítica permite la corrección y revisión tanto de las manifestaciones racionales como de esos consensos a los cuales la comunidad llegó. Él lo expone de la siguiente manera:

“En virtud de esa susceptibilidad de crítica, las manifestaciones o emisiones racionales son también susceptibles de corrección. Podemos corregir las tentativas fallidas si logramos identificar los errores que hemos cometido. El concepto de fundamentación va íntimamente unido al de aprendizaje. También en los procesos de aprendizaje juega la argumentación un papel importante. Llamamos, ciertamente, racional a una persona que en el ámbito de lo cognitivo-instrumental expresa opiniones fundadas y actúa con eficiencia; sólo que esa racionalidad permanece contingente si no va a su vez conectada a la capacidad de aprender de los desaciertos, de la refutación de hipótesis y del fracaso de las intervenciones en el mundo.” (Habermas, 2010)⁷²

La argumentación, entonces, se puede considerar racional, dado que permite aprender de los errores y por tal motivo también se encuentra íntimamente ligada al aprendizaje.

De lo expuesto, se considera que el concepto de acción comunicativa se debe analizar desde el entendimiento lingüístico. Por entendimiento Habermas se refiere a ese acuerdo al que pueden llegar dos o más personas a través de sus pretensiones subjetivas de validez que son susceptibles de crítica. Por eso, la acción comunicativa se refiere a lo que toma lugar entre dos personas, capaces de lenguaje y de acción, donde éstas entablan un diálogo que les permita entender determinada situación y así poder llegar a un consenso sobre el plan de acción que se debe implementar, se trata de una negociación. (Habermas, 2010)⁷³

⁶⁸ Pg. 26 del volumen 1 (Habermas, 2010)

⁶⁹ Habermas llama argumentación “(...) al tipo de habla en que los participantes tematizan las pretensiones de validez que se han vuelto dudosas y tratan de desempeñarlas o de recusarlas por medio de argumentos”. (Habermas, 2010)

⁷⁰ Pg. 26 del volumen 1 (Habermas, 2010)

⁷¹ Pg. 27 del volumen 1 (Habermas, 2010)

⁷² Pg. 37 del volumen 1 (Habermas, 2010)

⁷³ Pg. 124 del volumen 1 (Habermas, 2010)

Ahora bien, en cuanto a los sentimientos y emociones, Habermas sostiene que los sentimientos ocupan un lugar importante y que estos solo pueden ser manifestados como algo subjetivo y que por tanto no pueden entrar en relación con el mundo social. Para él los deseos y sentimientos se limitan a “(...) *la relación reflexiva del hablante con su mundo interior*” (Habermas, 2010).

Habermas (2010) expone, por consiguiente, que los individuos al manifestarse se relacionan con los siguientes tres mundos:

- *el mundo objetivo (como conjunto de todas las entidades sobre las que son posibles enunciados verdaderos);*
- *el mundo social (como conjunto de todas las relaciones interpersonales legítimamente reguladas), y*
- *el mundo subjetivo (como totalidad de las vivencias del hablante, a las que éste tiene un acceso privilegiado).⁷⁴*

Para ir concluyendo el planteamiento de Habermas, podemos decir que la acción comunicativa se trata de un consenso o acuerdo (el cual se puede ver reflejado en valores, leyes o determinadas decisiones), al que se llega a través de un proceso en el cual los actores cooperan por medio de una comunicación tendente a un acuerdo. Este proceso se da por medio de la argumentación, a través de manifestaciones subjetivas susceptibles de crítica.

En el segundo volumen del libro *Theory of communicative action*, Habermas plantea como en la sociedad se observa una transferencia del actuar humano a través de la acción comunicativa a lo que él denomina el “*steering media*”. Cuando Habermas habla del “*steering media*” generalmente alude al dinero y al poder. (Habermas, 2010)⁷⁵

Por ejemplo, en el Congreso de la República, donde se supone que las decisiones deberían depender de un consenso llegado a través del debate crítico y la argumentación, no existe la acción comunicativa. Se opina que el actuar de los congresistas se da, en su mayoría, través del “*steering media*”, que es lo que al fin y al cabo determina también el accionar de gran parte de nuestra sociedad actual. De acuerdo con Habermas (2010), esto lleva a que se pierda el sentido de responsabilidad, lo cual puede producir una cadena de consecuencias sociales negativas. Se terminan suprimiendo las formas de integración social inclusive en aquellas áreas de nuestra vida donde es de gran relevancia que el consenso determine nuestro actuar.

Según Habermas (2010), nuestras vidas cotidianas se ven colonizadas por el “*steering media*” cuando ésta misma logra transformar nuestra concepción del mundo, a tal punto que intercambiamos una vida laboral satisfactoria por tiempo y dinero, y cuando la medida de nuestra autorrealización la encontramos en nuestra capacidad de autoafirmarnos en el mercado, como clientes o consumidores.⁷⁶

De conformidad con Kellner (2000), quien parafrasea a Habermas, el “*steering media*” de dinero y poder permite que las empresas y el Estado controlen incluso más los procesos de la vida cotidiana, socavando así la democracia y la esfera pública, la

⁷⁴ Pg. 144 del volumen 1 (Habermas, 2010)

⁷⁵ Pg. 267 del volumen 2 (Habermas, 2010)

⁷⁶ Pg. 356 del volumen 2 (Habermas, 2010)

interacción comunicativa y la interacción moral. Siguiendo lo planteado hasta ahora, se puede afirmar que ya no es la democracia, y ni siquiera las decisiones de los más poderosos (empresas y Estado), las que determinan la dirección del actuar humano y la orientación de nuestras políticas, sino que es la búsqueda de esa recompensa de dinero y poder lo que determinan el actuar de nuestras sociedades.

De una lectura de Habermas se considera que hay una importancia que se le debe asignar a la comunicación y de una comunicación que vaya orientada hacia la argumentación y la retrospcción. Que permita sentarnos con personas que piensen distinto, que vean el mundo desde otra perspectiva, y llegar a la construcción de entendimientos mutuos. Se plantea también la necesidad de transferir nuestra acción que se encuentra en su mayoría determinada por el “*steering media*” a una acción comunicativa.

Por su lado, Guillermo Hoyos Vásquez (2000) también subraya la importancia del diálogo, pero también hace un énfasis en los sentimientos. Aquí lo que se pretende es interrelacionar lo planteado por Habermas, quien expone lo racional no desde lo individual sino desde lo social, con lo expuesto por García Villegas, quien expone los dos sistemas que han descubierto los expertos, donde se opina que la razón tiene su lugar también en un diálogo interno e individual, con la racionalidad comunicativa ligada a los sentimientos, expuesta por Guillermo Hoyos Velásquez.

Siguiendo la misma línea de pensamiento, pero introduciendo una importancia en los sentimientos, Hoyos expone como, desde su punto de vista y desde quienes se ocupan de la educación en valores, los jóvenes comprenden al mundo más desde las formas sensibles que desde la racionalidad. De acuerdo con Hoyos (2000), “(...) *esta primacía de la sensibilidad sobre la razón nos permite comprender la diversidad de culturas y de formas de vida asumidas positivamente por los jóvenes como posibles y llenas de sentido*” (pg. 16).

En Colombia los jóvenes han sido auténticos actores sociales y de cambio, esto se ha evidenciado incluso desde 1990 en la campaña de por la séptima papeleta. Hoy en día los jóvenes son quienes principalmente, desde la calle o las redes sociales, exigen paz y un término a la violencia y al mismo tiempo son quienes protagonizan las protestas violentas. Como bien sostiene Hoyos, el compromiso político que se observa en estos casos se relaciona mucho con el concepto del utilitarismo y de la vida buena. Se divisan en estas manifestaciones valores como el bien común, la solidaridad, pero no el sufrimiento o el sacrificio. Los jóvenes, de conformidad con Hoyos, han dejado clara la crítica que se le ha hecho a la modernidad, su olvido de la sensibilidad. (Hoyos, 2000)

Lo que en últimas plantea Hoyos es buscar razonar también a partir de sentimientos. Por ello, este autor expone sentimientos que según él tienen “*vocación comunicativa*”, tipo la indignación, el agradecimiento, la aprobación, el reconocimiento, el perdón. Hoyos sostiene que es posible justificar estas emociones dando razones y motivos. Este autor propone como a partir de la exposición a los demás de una máxima, no con el objetivo de imponerla como válida, sino con el objeto de que “(...) *comprueben discursivamente su pretensión de universalidad*”, se puede arribar a que todos de común acuerdo decidan reconocerla como norma universal. (Hoyos, 2000)

Hoyos (2000) anota que la crisis de valores actual, que se evidencia principalmente donde hay violencia e inequidad económica y social, no es tanto por carencia de principios morales, sino más bien por el debilitamiento de la sensibilidad moral. Por ello él expone, que la educación en valores no se trata de buscar fundamentar principios morales, sino que en primer lugar se trata de plantear la vigencia de diversas morales.

“Los jóvenes lo saben. Por eso apuestan más a los sentimientos de solidaridad de su generación que a una posible fundamentación de principios morales.” (Hoyos, 2000, p. 19)

Hoyos manifiesta la necesidad de buscar un proceso educativo cuyo propósito sea formar ciudadanos que reconozcan la diferencia, desde el punto de vista de que cada individuo es interlocutor válido. Él aboga por una educación donde los estudiantes sean invitados a pensar por sí mismos, donde éstos puedan implementar el lenguaje y la intercomunicación como mecanismo que permita, por un lado, comprender las distintas culturas, tradiciones y cosmovisiones y, por otro lado, por medio de la misma intercomunicación, poder desdogmatizar la cultura, la religión y la misma filosofía, que desde lo motivacional tienden a ser absolutas para quienes pertenecen a ellas.

“Lo que en clave de sentimientos podría ser el conflicto de varios absolutos se resuelve comunicativamente, para que en actitud dialogal, se puedan explicar motivos y dar razones que justifiquen no sólo el comportamiento sino los mismos sentimientos morales.” (Hoyos, 2000, p. 19)

De lo expuesto por Hoyos se puede concluir, entonces, que en el diálogo radica toda justificación posible de la moral y de la ética; y que es por medio del diálogo que se pueden conectar los sentimientos con los principios morales.

Como se puede observar, la racionalidad comunicativa puede emplear sentimientos que tengan “vocación comunicativa” para llegar a consensos incluso sobre principios morales. Uno de los sentimientos que se considera que tienen “vocación comunicativa” y que además se puede argumentar que también abarca sentimientos como el agradecimiento, la aprobación, el reconocimiento, el perdón, la empatía, la solidaridad y el reconocimiento de la diferencia, es el amor⁷⁷. Lo que se acaba de afirmar aquí, téngase en cuenta, que es simplemente una manifestación subjetiva susceptible de crítica, cuya pretensión de universalidad, puede ser comprobada discursivamente. Cuando un sentimiento tiene “vocación comunicativa”, es porque éste, de conformidad con Hoyos (2000, p. 18), se puede justificar dando razones y motivos⁷⁸.

Por lo anterior, se trae a colación aquella enseñanza expuesta por dos de los pensadores más queridos y odiados⁷⁹ de nuestra historia, Mahatma Gandhi y Jesús de Nazaret.

⁷⁷ "And now these three remain: faith, hope and love. But the greatest of these is love," (Corinthians 13:13).

⁷⁸ Según Hoyos (2000), las razones y motivos “(...) son puntos de partida para la ética discursiva” (p. 18).

⁷⁹ Odiados porque ambos fueron perseguidos y asesinados.

Por un lado, Mahatma Ghandi, quien se opina que es un verdadero filántropo, con sus palabras, que se considera que están llenas de sabiduría y razón, expuso: *“ojo por ojo y el mundo acabará ciego”*.

Por otro lado, de acuerdo con Mateo (Mateo 22:39, Versión Reina-Valera 1960), Jesús expone que debemos amar a nuestro prójimo como a sí mismos. ¿A qué amor se refería Jesús? Según el libro de Corintios, escrito por pablo de Tarso⁸⁰, ese amor al que se refiere Jesús es aquel que es

“(…) sufrido, es benigno; el amor no tiene envidia, el amor no es jactancioso, no se envanece;

5 no hace nada indebido, no busca lo suyo, no se irrita, no guarda rencor;

6 no se goza de la injusticia, mas se goza de la verdad.

7 Todo lo sufre, todo lo cree, todo lo espera, todo lo soporta.”

Se podría afirmar que se trata de un amor bastante “completo”, un amor no egoísta y posesivo, pero al cual podemos apelar, pues se considera que es posible asociarlo con distintos sentimientos y emociones que lo componen. Se podría asociar con aquel amor de la madre o padre que daría su vida por su hijo, o del amigo que daría su vida por sus amigas y amigos. Lo podemos asociar también con el sentimiento de buscar una vida buena, *“casi en el más antiguo sentido aristotélico, aunque bajo el signo de concreción del más sano utilitarismo”* (Hoyos, 2000).

Aquí se trae a colación la dedicatoria, citada por Hoyos (2000, p. 17) que escribió Jeremías Bentham en 1830 a la hija mayor del editor de sus libros, que, de acuerdo con Hoyos (2000), casi podría decirse que Bentham escribió para los jóvenes de hoy:

“Crea toda la felicidad de que seas capaz; suprime todas las desgracias que puedas. Cada día te permitirá –te invitará- a añadir algo a los placeres de los demás, a aminorar parte de sus dolores. Y por cada gramo de gozo que siembres en el corazón de los demás encontrarás toda una cosecha en tu propio corazón, al tiempo que cada tristeza que arranques de los pensamientos y sentimientos de tus prójimos será reemplazada por hermosas flores de paz y gozo en el santuario de tu alma”.

No se trata de juzgar el fuero interno de las personas, de si el amor de cada uno es verdadero o no, ni que fuéramos dioses para determinar y juzgar lo que es bueno o malo.

Sin embargo, ¿Cómo hacemos, entonces, para transformarnos en individuos que tomen decisiones basadas en consideraciones éticas, sociales, ecológicas y económicas? ¿Qué tipo de conocimiento es el que se debe impartir en la sociedad? ¿Será que lo que se debe proveer es información y conocimiento necesario para entender el impacto ambiental y social que tienen sus decisiones? ¿Qué tipo de educación nos permitiría cumplir con la Agenda 2030?

⁸⁰ *Primera de corintios*. Reina Valera 1960 Biblia. Retrieved 15 September 2020, from <https://bibliareinavalera1960.com/primerade-corintios/>.

La propuesta radica en que empleemos nuestras emociones y nuestra razón para a través del diálogo poder interrelacionarnos como miembros de una sociedad y así poder llegar a tomar decisiones verdaderamente democráticas. Se trata de una comunicación tendente a un acuerdo, que permita llevar a cabo un debate libre y crítico, que no prejuzgue las diferencias y que esté dispuesto a la construcción. De lo expuesto, a través de un proceso dialéctico como el planteado por García (2020), Habermas (2010) y Hoyos (2000), es posible llegar a mínimos de ética universal que permitan la elaboración de acuerdos de derechos humanos, llegar a políticas que sean consideradas de común acuerdo como las más certeras y a decisiones más racionales, ya sea en un despacho de un juez o magistrados, en el congreso o dentro de una familia.

Se trata de forjar nuevas leyes, nuevas políticas públicas a partir de un proceso donde esté presente: 1) el entendimiento de los dos sistemas que conforman nuestro sentido del juicio (es decir, las emociones y la razón), de ese diálogo interno y autocrítico que plantea Villegas (2020), 2) la acción comunicativa, planteada por Habermas (2010), que nos permite llegar a acuerdos a través de la interrelación de los individuos, de la argumentación y del diálogo, lo cual se considera que llevaría a un actuar más democrático, y 3) la comunicación también como puente entre los sentimientos y una ética universal a la que se podría intentar apuntar a través del mismo diálogo crítico, como lo expone Hoyos (2000). Se apunta a una sociedad que cuando se violente una ley no opere un sistema del bien o del mal, o de la culpa, sino un sistema de responsabilidad y de lo correcto, es decir, de lo que la sociedad por medio del acuerdo determina como certero. Este proceso debe ser dinámico, lo determinado como certero debe mantenerse bajo examen y crítica, no debe dogmatizarse.

Acá se está haciendo un llamado a dejar de esperar que sean las condiciones perfectas las que produzcan los seres humanos que deseamos para nuestra sociedad o que un partido político o un grupo de intelectuales lleve a cabo una revolución, o justicia perfecta. Es un llamado a que hagamos un esfuerzo por pensar por nosotros mismos, a que reconozcamos nuestra responsabilidad, nuestra capacidad de interrelacionarnos y la manera en que transformamos lo que nos rodea. Las condiciones que anhelamos las podemos forjar nosotros mismos a medida que pasamos por el mundo, tomando decisiones desde ya, así sea solo para entender y cumplir objetivos que hemos determinado como comunes, tipo los Objetivos de Desarrollo Sostenible fijados en la agenda 2030.

Conclusión.

A continuación se presentan las conclusiones a las que se arribó, después de haber hecho un análisis e investigación crítica de los derechos humanos y de su historia en el occidente; del concepto de desarrollo sostenible y de los ODS plasmados en la agenda 2030; del marco normativo que se consideró más relevante en materia de educación; del sistema de educación en Finlandia; de las concepciones más contemporáneas y empleadas de justicia; de la concentración de riqueza, pobreza y desigualdad en Colombia; del rol de organismos internacionales como la OCDE, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, en materia de políticas públicas; de un estudio del Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 de Medellín, Antioquia y de los planteamientos de autores que se considera que han hecho enormes aportes en materia de auto reflexión y de la explicación del desarrollo sociocultural del hombre.

La investigación y análisis se orientó a la búsqueda de un punto en común, que además de encontrarse en la educación, se pueda hallar en todos los ámbitos de la sociedad y que podría llevarnos a implementar medidas drásticas que se consideran necesarias (no solo a nivel de instituciones del Estado, sino también como ciudadanos a nivel colectivo y a nivel individual) que posibiliten el cumplimiento de la Agenda 2030⁸¹. Este denominador común se halló y se expuso como propuesta en el subtítulo 3 del capítulo 4 de esta monografía.

- La educación en todos los ámbitos y para todas las edades es necesaria para poder transformarnos como sociedad.
- El enfoque de educación que se considera necesario no es el de enseñar valores y principios o una moral abstracta, sino aquel con una orientación hacia el manejo de las emociones y de la razón, que permita que los estudiantes, a través de un diálogo crítico, descubran valores que se puedan universalizar y que mantengan un carácter dinámico al no volverse dogmas, sino al estar siempre bajo análisis. Se trata de una educación que entregue las herramientas necesarias para pensar y no una donde se implante una forma determinada de pensar.
- A través de un diálogo crítico tendente a un acuerdo, donde empleemos nuestras emociones y nuestra razón, donde nos podamos interrelacionar como miembros de una sociedad sin prejuzgar las diferencias, es posible llegar a decisiones más democráticas (a una democracia deliberativa), llegar a políticas que sean consideradas de común acuerdo como las más certeras.
- Hay una necesidad de políticas públicas orientadas al reconocimiento de las personas como seres sociales dotados de razón, sentimientos y emociones. Donde los individuos no sean medios para llegar a un futuro mejor, sino que sean en sí mismos fines.
- Se requiere que todos los seres humanos hagamos nuestro mayor esfuerzo de acuerdo a la posición de responsabilidad en que nos encontremos en la sociedad, y así lograr estas transformaciones que son necesarias. Para poder hacer un aporte al ODS 4 y que además impacte los demás objetivos de la Agenda 2030, es necesario que la sociedad tenga en cuenta el ODS 4 en todas las políticas públicas y en todos los ámbitos de los ciudadanos, se trata de la transversalidad de la educación en todas las áreas de la vida humana.
- La implementación de los ODS necesita del esfuerzo de toda la sociedad, que abarque no solo el gobierno central y el congreso, sino también el gobierno local, el sector privado y toda la sociedad. Para lograr la agenda 2030 se va a requerir que, empezando cada uno como individuo, transformemos la manera en que nos relacionamos, trabajamos, producimos y consumimos. No se trata de algo utópico, sino que incluso así fue que se planteó desde un inicio en la

⁸¹ La agenda 2030 que contiene los Objetivos de Desarrollo Sostenible fue adoptada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se trata de 17 objetivos mediante los cuales se busca impulsar el tránsito de los países miembros de las Naciones Unidas hacia estrategias de desarrollo incluyentes y sostenibles.

Agenda 2030, la necesidad de un trabajo en conjunto por parte de todos los seres humanos y una fuerte voluntad política.

- Vale la pena invertir en la educación, porque el proceso de la enseñanza y del aprendizaje son una característica natural que define a la sociedad humana. La mejora de la educación radica por consiguiente en el interés de todos. La educación puede contribuir al logro de la Agenda 2030 en todas sus dimensiones si se entiende a la misma como un fin en sí misma, es decir, un constante aprendizaje de toda la sociedad, en el cual se pueda aprender de los aciertos y desaciertos.
- La propuesta que se hace no es una cuyos efectos sean exclusivamente a largo plazo. Como ya se indicó, es un llamado al diálogo y a que todos pongamos de nuestra parte, de acuerdo con nuestras responsabilidades y posiciones en las que nos hallemos en los distintos campos sociales, como estudiantes, como maestras/maestros, como trabajadores, como madres y padres cabeza de familia, como legisladores/legisladoras, jueces, alcaldes/alcaldesas, presidentes, etc. Si queremos el cambio, lo podemos ver ya, pero debe empezar desde cada uno de nosotros.
- La comprensión de este común denominador (comunicación) podría llevar a implementar medidas más certeras que aporten al cumplimiento del Objetivo 4 de Desarrollo Sostenible que permita dimensionar una Educación Inclusiva, Universal y de Calidad como Derecho Fundamental en Colombia.
- Se podría llegar a la construcción de un sistema educativo inclusivo, universal y de calidad, donde ese diálogo crítico constructivo permita llegar a reconocer la importancia de principios universales basados en competencias sensitivas de solidaridad, como los que se observa en los sistemas educativos referidos. Se podría plantear un sistema donde haya un enfoque en la importancia de cada alumno, donde el alumno sea el centro del sistema educativo y no sus conocimientos o resultados académicos. Un sistema donde se lleve a cabo un análisis profundo y detallado de las necesidades de cada uno de los estudiantes. Un sistema donde el mismo estudiante y ciudadano desde temprana edad se pueda determinar u orientar a sí mismo hacia la profesión que desea, al desarrollo de sus realizaciones humanas y al reconocimiento de sí mismo como un ser político social.

Bibliografía

Libros

Abril, N., & Celis, J. (2019). POBREZA. In Chiquito A., Mayer E., Llull G., Pinardi C., & Côrtes L. (Eds.), *La pobreza en la prensa: Palabras clave en los diarios de Argentina, Brasil, Colombia y México* (pp. 209-224). Ciudad de Buenos Aires, Argentina: CLACSO. Recuperado de www.jstor.org/stable/j.ctvnpokbt.27

Bergsmo, M., Rodríguez Garavito, C., Kalmanovitz González, P., & Saffon, M. (2012). *Justicia distributiva en sociedades en transición*. TOAEP Torkel Opsahl Academic EPublisher.

Dickens, C. (1900). *Charles Dicken's works*. A.L. Burt Co.

Dumas, A. (1850). *The Black Tulip*. Paris.

Dworkin, Ronald (1993), *Ética privada e igualitarismo político*, Barcelona, Paidós.

Fredman, S. (2018). Women and education: The right to substantive equality. In Fredman S., Campbell M., & Taylor H. (Eds.), *Human rights and equality in education: Comparative perspectives on the right to education for minorities and disadvantaged groups* (pp. 99-110). Bristol, UK; Chicago, IL, USA: Bristol University Press. doi:10.2307/j.ctv2867w4.11

García Márquez, G. (2003). *El coronel no tiene quien le escriba*. Editorial Sudamericana.

García Villegas, M., Espinosa Restrepo, J., Jiménez Ángel, F., & Parra Heredia, J. (2013). *Separados y desiguales* (1st ed., pp. 11-103). Dejusticia.

García Villegas, Mauricio y Uprimny, Rodrigo (2006) “El derecho como esperanza: constitucionalismo y cambio social en América Latina, con algunas ilustraciones a partir de Colombia”, En: *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*, Grupo Editorial Normas, Bogotá.

Habermas, Jürgen. (2010), *Teoría de la Acción Comunicativa*, 2 vols, Madrid, Taurus.

Hemingway, E. (1940), *For whom the bell tolls*.

Hoyos Vásquez, G. (2013). *El Ethos de la Universidad*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Kant, I. (2012). *Fundamentación para una metafísica de las costumbres*. Alianza.

Klett Lasso de la Vega, P., & Martínez de Anguita d'Huart, P. (2013). *La justicia con la naturaleza*. Dykinson.

Lampis, Andrea, 1965- *Cambio ambiental global, estado y valor público: la cuestión socio-ecológica en América Latina entre justicia ambiental y "legítima depredación"* / Andrea Lampis, editor. 1a ed. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia (Sede Bogotá). Facultad de Ciencias Humanas, Centro de Estudios Sociales (CES), Grupo Prácticas Culturales, Imaginarios y Representaciones, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Pontificia Universidad Católica de Perú (PUCP), 2016

McCarthy, T. (1978). *The Critical Theory of Jürgen Habermas*. The MIT press. (pp. 272-273)

Melville, H. (1851). *Moby Dick*. Dover Publications.

Mirandola, Pico Della (2003), *Discurso sobre la dignidad del hombre*, México, UNAM.

Mittelman, J. (2018). A Social Democratic Path: Finland. In *Implausible Dream: The World-Class University and Repurposing Higher Education* (pp. 137-166). PRINCETON; OXFORD: Princeton University Press. doi:10.2307/j.ctvc77k25.12

Nussbaum, Martha (2010), *Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades*. Buenos Aires/Madrid, Katz.

Nussbaum, Martha (2001), *El cultivo de la humanidad. Una defensa clásica de la reforma en la educación liberal*, Barcelona, Andrés Bello.

Papacchini, A. (2003). *Filosofía y derechos humanos*. 3ra ed. Cali: Universidad del Valle. (pp. 13-45)

Pasquetti, C., Salas, C., & Alessandro, M. (2013). LOS SISTEMAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN: HACIA LA MEJORA CONTINUA DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y LA GESTIÓN PÚBLICA. In *Memorias de la IX Conferencia Internacional de la Red Latinoamericana y del Caribe de Monitoreo y Evaluación y del I Seminario Internacional de Seguimiento y Evaluación* (pp. 31-95). Lima; Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Los-sistemas-de-monitoreo-y-evaluaci%C3%B3n-Hacia-la-mejora-continua-de-la-planificaci%C3%B3n-estrat%C3%A9gica-y-la-gesti%C3%B3n-p%C3%BAblica.pdf>.

Pierre Bourdieu, G. T. (2000). *La Fuerza Del Derecho*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

Rowling, J. (2003). *Harry Potter and the philosopher's stone*. Scholastic Inc.

Rawls, John (2016), *Teoría de la Justicia*, México, F.C.E.

Restrepo Gallego, B. (2020). *Reflexiones sobre educación, ética y política*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Rothfuss, P. (2007). *The name of the wind*.

Sachs, Jeffrey (2014). *La era del desarrollo sostenible*. Nueva York: Columbia University Press.

Sen, A., & Rabasco, E. (2000). *Desarrollo y libertad* (p. 100-113). Planeta.

Stowe, H. (1852). *Uncle Tom's Cabin*.

Takayanagui, A. (2019). Gratuidad y desigualdad en la educación superior de América Latina: El nudo gordiano. In Villanueva E. (Ed.), *La conquista de un derecho: Reflexiones latinoamericanas a 70 años de la gratuidad universitaria en Argentina* (pp. 159-196). Argentina: CLACSO. doi:10.2307/j.ctvt6rkvk.10

Tolstoy, L. (1869). *War and peace*.

Tolstoy, L. (1968). *Guerra y paz*. Plaza & Janés.

Twain, M. (1977). *Huckleberry Fin*.

Waris, H. (1958). FINLAND. In ROSE A. (Ed.), *The Institutions of Advanced Societies* (pp. 234). University of Minnesota Press. Recuperado de www.jstor.org/stable/10.5749/j.cttttcfp.6

Artículos

Arango Olaya, M. (2004). *El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana*, 82. Precedente 2004. Recuperado a partir de: <https://www.icesi.edu.co/contenido/pdfs/C1C-marango-bloque.pdf>

Arrubla Jaramillo, M., & Uribe Wolff, P. (2015). *Ser pilo ¿paga o cuesta?: un análisis del Programa de Gobierno Ser Pilo Paga, a la luz del núcleo esencial del derecho fundamental a la Educación superior* (Trabajo de Grado). Universidad EAFIT.

Bonet de Viola, A. (2015). Consecuencias de la clasificación de los derechos humanos en generaciones en relación a la justiciabilidad de los derechos sociales. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 46(124), pp. 17-32.

Cifuentes, J. y Camargo, A. (2016). La historia de las reformas educativas en Colombia. *Cultura Educación y Sociedad* 7(2), 35. Recuperado de <https://revistascientificas.cuc.edu.co/culturaeducacionysociedad/article/view/1097#:~:text=La%20historia%20de%20las%20reformas%20educativas%20en%20Colombia%2C%20es%20vital,esencia%20y%20la%20vivencia%20educativa>.

Clark, H. (2017). What Will it Take to Achieve the Sustainable Development Goals? *Journal of International Affairs*, 53-59. Recuperado de www.jstor.org/stable/44842600

Colomer, M., & Alcántara, M. (2015). Desigualdad, pobreza y fiscalidad. *Política Exterior*, 29(166), 110-119. Recuperado de www.jstor.org/stable/43595104

Cortés Rodas, F. (2002). Justicia y exclusión: elementos para la formulación de una concepción igualitaria de la justicia. *Estudios Políticos*, (20), 157-178. Recuperado de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/17479>

Departamento Nacional de Planeación, 2010. *Evolución De Sinergia Y Evaluaciones En Administración Del Estado*. 15 años del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados-Sinergia:. [online] Bogotá, pp.91-94. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla_UNO_Sinergia_Admon_%20Estado.pdf>

Flórez-López, J. R. (2019). La política pública de educación en Colombia y Finlandia: elementos para la construcción de una educación pública en época de Reformas Educativas Globales. *Papel Político*, 24(1). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo24-1.lppe>

Fraguas Madurga, Lourdes. (2015). El Concepto de Derechos Fundamentales y las Generaciones de Derechos. *Anuario del Centro de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en Calatayud*, (20), 117-136. Recuperado de <http://www.calatayud.uned.es/web/actividades/revista-anales/21/03-05-LourdesFraguasMadurga.pdf>

García Perales, Ramón. Abellaneda Murcia, Catalina. (2008). *¿Qué son los informes pisa? ¿Qué tiene de especial el sistema educativo de Finlandia con respecto al nuestro?*, Issue 21, p199-219. Recuperado de: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-QueSonLosInformesPisaQueTieneDeEspecialElSistemaEd-3003496%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-QueSonLosInformesPisaQueTieneDeEspecialElSistemaEd-3003496%20(1).pdf)

Hoyos Vásquez, G. (2000). El Ethos de la Universidad. *Entornos*, 1(12), 7-23. <https://doi.org/10.25054/01247905.332>

Ikuho Miyazawa. (2012). (Rep.). Institute for Global Environmental Strategies. Retrieved August 10, 2020. Recuperado de www.jstor.org/stable/resrep00768

Iregui, A., Melo, L., & Ramos, J. (2010). La educación en Colombia: análisis del marco normativo y de Los indicadores sectoriales.. *Revista de Economía del Rosario*, 9(2), 175-238. Recuperado de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/economia/article/view/1110/1004>

International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA). (2018). (Rep.). International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA). [doi:10.2307/resrep24554](https://doi.org/10.2307/resrep24554)

Jaimes Reyes, Alba. (2016). El derecho a la educación en Colombia, Desde la perspectiva de los derechos humanos. *Revista Principia Iuris*, 13(26), 247. Recuperado de <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/view/1144/1110>

Kant, I. (1991). *An Answer to the Question: What is Enlightenment?*. Cambridge University Press.

Kellner, D. (2000). Habermas, the public sphere, and democracy: A critical intervention. En Hahn, L. (ed.), *Perspectives on Habermas*, Pp. 259-288. Chicago: Open Court Press.

Mora, A., & Múnera, L. (2019). "Ser pilo no paga": privatización, desigualdad y desfinanciamiento de la universidad pública en Colombia. *Ciencia Política*, 14(27), 115-142. <https://doi.org/10.15446/cp.v14n27.73369>

Moreno, F. (2020). Los desafíos que la sociedad de América Latina plantea a la reflexión teológico-moral, 43(165), 101-115.

Pérez Ruiz, Abel (2012). Desigualdad, mercado laboral y educación superior en América Latina. *El Cotidiano*, (176),47-55. ISSN: 0186-1840. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32525230005>

Pierre, F., Strecker, M., Choi, M., Didham, R., Ayusawa, Y., Chen, Y., . . . Sato, M. (2009). *Education for Sustainable Consumption in Northeast Asia: Strategies to promote and advance sustainable consumption* (pp. 49-70, Rep.). Institute for Global Environmental Strategies. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/resrep00756.10>

Pulido Chaves, O. (2014). Veinte años de la ley 115 de 1994. *Educación Y Ciudad*, 27, 15-26. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5705003.pdf>

PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL - PEI: - Ministerio de Educación Nacional de Colombia. Mineduccion.gov.co. (2020). Recuperado de <https://www.mineduccion.gov.co/portal/79361>.

Rudelle, O. (1994). Le vote des femmes et la fin de "L'exception Française". *Vingtième Siècle. Revue D'histoire*, (42), 52-65. doi:10.2307/3771214

Sanahuja, J. A. (2016). La Agenda 2030 de desarrollo sostenible: de la cooperación Norte-Sur al imperativo universalista del desarrollo global. *Gaceta sindical: reflexión y debate*, (26), 205-221.

Sotaquirá Gutiérrez, Ricardo (2005). Justicia distributiva y problematización de la desigualdad en el discurso constitucional colombiano. *Reflexión Política*, 7(13),154-165. ISSN: 0124-0781. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=110/11001312>

Toro, B. (2017). *EL CUIDADO: EL PARADIGMA ÉTICO DE LA NUEVA CIVILIZACIÓN Elementos para una nueva cosmovisión* [Ebook] (1st ed., p. 1). Bogotá. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/wp-content/uploads/2014/11/EL-CUIDADO-COMO-PARADIGMA.pdf>

UNZUETA OVIEDO, CAROLINA. (2016). PARA UNA TEORÍA DE LA HISTORIA DEL DERECHO. *Atenea (Concepción)*, (513), 183-198. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-04622016000100012>

Vélez Pérez, Luis Felipe. (2013). Luis Antonio Restrepo Arango, Proceso histórico de los derechos humanos en Colombia, 2da edición (Medellín: Ediciones Unaula, 2011), 207 pp. *Historia y Sociedad*, (24), 278-281. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-84172013000100014&lng=en&tlng=es.

Vélez Ruiz, Juan Paulo (2012). La falsa moral del Estado como garante del derecho fundamental a la educación. *Nuevo Derecho*. jul-dic2012, Vol. 8 Issue 11, p51-55. Idioma: español. Base de datos: Fuente Adémica Premier.

Normas y Jurisprudencia

Congreso de Colombia. (29 de diciembre de 1992) [Ley 30 de 1992]

Congreso de Colombia. (8 de febrero de 1994) Ley General de Educación. [Ley 115 de 1994]. DO: 41.214.

Congreso de Colombia. (21 de diciembre de 2001) [Ley 715 de 2001].

Congreso de Colombia (23 de diciembre de 2014) [Ley 1740 de 2014].

Constitución política de Colombia [Const.] (1991) 2da Ed. Legis.

Constitución política de Finlandia [Const.] (1999) Min. Justicia, Finlandia.

Ley Orgánica de Educación (LODE) 2/2006, de 3 de mayo, Educación. Boletín Oficial del Estado, de 4 de mayo del 2006.

Sentencia T-002 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Sentencia T-406 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón.

Sentencia C-295 de 1993. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

Sentencia T-418, de 1992. M.P. Simón Rodríguez.

Sentencia C-654 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

Sentencia T-698 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

Sentencia T-428 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa.

Sentencia C-520 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.

Sentencia T-055 de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Sentencia T-612 de 2017. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

Sentencia T-207 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Sentencia T-106 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

ONU: Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 10 Diciembre 1948, 217 A (III), disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html> [Accesado el 11 septiembre 2020]

Cibergrafía

ACNUR. *¿Cuáles son los derechos sociales y qué aplicación tienen?* (2016). Recuperado de https://eacnur.org/blog/cuales-los-derechos-sociales-aplicacion-tienen-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/.

Alcaldía de Medellín. *Agenda 2030. Objetivos de Desarrollo Sostenible para Medellín*. Alcaldía de Medellín. (2020). Recuperado de <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellinNavigationTarget=navurl://dofaf9c81954a6dd1f7b54cdee2a5095>.

Alcaldía de Medellín. (2020). *Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023* (pp. 17-146). Medellín: Alcaldía de Medellín. Recuperado de <https://medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/PlanDesarrollo/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2020/AnteproyectoPlan%20deDesarrolloMunicipal2020-2023MedellinFuturo.pdf>

Aula Planeta. (2015). *Las diez claves de la educación en Finlandia [Infografía]*. AulaPlaneta. Recuperado de <https://www.aulaplaneta.com/2015/01/22/noticias-sobre-educacion/las-diez-claves-de-la-educacion-en-finlandia/>.

Beecher Stowe, H. *La cabaña del Tío Tom* [Ebook] (p. 365). Elejandria. Recuperado de <https://www.elejandria.com/libro/descargar/la-cabana-del-tio-tom/harriet-beecher-stowe/617/804>.

Bidaurratzaga, E. *Consenso de Washington - OMAL | Observatorio de Multinacionales en América Latina*. Omal.info. Recuperado de <http://omal.info/spip.php?article4820>.

Carvalho, D., Gallego, L., Restrepo, P., & Agudelo, L. (2020). *Foro virtual | Planes de desarrollo para afrontar la pandemia* [Video]. Recuperado de <https://www.facebook.com/CARVALHOconcejales/videos/2776348599130324/>.

DANE. (2019). *Pobreza Monetaria en Colombia* (pp. 2-16). Bogotá D.C: Dane información para todos. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_monetaria_18.pdf

DANE. (2020). *Pobreza multidimensional en Colombia* (pp. 1-6). Bogotá D.C: Dane información para todos. Recuperado

de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_multidimensional_18.pdf

Dickens, C. (2017). *Vida y aventuras de Martin Chuzzlewit* [Ebook] (p. 81). Titivillus. Recuperado de <https://planetalibro.net/descargar.php>.

Dumas, A. *El tulipan negro* [Ebook] (p. 240). Recuperado de <http://www.ataun.eus/BIBLIOTECAGRATUITA/CI%C3%A1sicos%20en%20Espa%C3%B1ol/Alejandro%20Dumas/El%20tulip%C3%A1n%20negro.pdf>.

Education International. *Equitable Quality Education: a Precondition for Sustainable Development*. Brussels: Education International. Recuperado de <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3721education2.pdf>

Engel, P. *PENSÉE*. Encyclopædia Universalis. Recuperado de <https://www.universalis.fr/encyclopedie/pensee/>

Espinosa Restrepo, J., & García Villegas, M. (2013). *Separados y desiguales: Educación y clase social en Colombia | Dejusticia*. Dejusticia. Recuperado de <https://www.dejusticia.org/separados-y-desiguales-educacion-y-clase-social-en-colombia/>

Forbes Staff. (2020). En 2020 Colombia tendría 50,3 millones de habitantes. *Forbes*. Recuperado de <https://forbes.co/2020/01/31/actualidad/en-2020-colombia-tendria-503-millones-de-habitantes/>

García Villegas, M. (2020). *Manuales de defensa intelectual | Dejusticia*. Dejusticia. Recuperado de <https://www.dejusticia.org/column/manuales-de-defensa-intelectual/>.

Gasto público en educación, total (% del PIB) - Finland | Data. Retrieved 22 July 2020, from <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?locations=FI>

López, R. (2020). *MEDELLÍN CÓMO VAMOS | Proantioquia 2020*. Proantioquia. Recuperado de <https://proantioquia.org.co/desarrollo-institucional/medellin-como-vamos/>

Medellín Cómo Vamos. Kit para la construcción del Plan de Desarrollo de Medellín, 2020-2023

Melville, H. [Ebook] (p. 951). Luarna. Recuperado de <http://www.ataun.eus/BIBLIOTECAGRATUITA/CI%C3%A1sicos%20en%20Espa%C3%B1ol/Herman%20Melville/Moby%20Dick.pdf>.

Mercado, D. (2020). *'Medellín Futuro' 2020-2023: ¿mucho plan y poco desarrollo?* El Tiempo. Recuperada de <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/el-covid-19-modifico-el-plan-de-desarrollo-de-medellin-490402>.

Minsalud. (2020). *Colombia confirma su primer caso de COVID-19*. Minsalud.gov.co. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primer-caso-de-COVID-19.aspx>.

Morales, L. (2020). "La inequidad no viene del coronavirus, viene de antes": Bernardo Toro - CODS. Recuperado de <https://cods.uniandes.edu.co/coronavirus-bernardo-toro-cods/>

Naciones Unidas. (2019). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019* (pp. 2-30). Nueva York: Naciones Unidas. Recuperado de https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf

Objetivos de Desarrollo del Milenio. UNDP. Retrieved 28 November 2020, from https://www.undp.org/content/undp/es/home/sdgooverview/mdg_goals.html.

Observatorio de la juventud en Iberoamérica. 2017. *El Lugar Que Ocupa La Educación En Los Objetivos De Desarrollo Sostenible | Observatorio De La Juventud En Iberoamérica*. Recuperado de https://www.observatoriodelajuventud.org/el-lugar-de-la-educacion-en-los-objetivosdedesarrollosostenible/gclid=EAIaIQobChMIwra_2ouq6gIViITich1MqAGmEAAYASAAEgL-OPD_BwE#_edn1

OMS. (2020). *COVID-19: cronología de la actuación de la OMS*. Organización Mundial de Salud. Recuperado de <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>.

ONU: Asamblea General, *Convención sobre los Derechos del Niño*, 20 Noviembre 1989, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, p. 3, Recuperado de <https://www.refworld.org.es/docid/50ac92492.html>

Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"*, 22 Noviembre 1969, Recuperado de <https://www.refworld.org.es/docid/57f767ff14.html>

Pichel, M. (2017). Por qué Finlandia, el país con la "mejor educación del mundo", está transformando la arquitectura de sus escuelas. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-41232085>

Ramírez Hernández, L., & Cano Blandón, R. (2006). DESCENTRALIZACIÓN FISCAL Y EFICIENCIA EN LOS SERVICIOS SOCIALES A NIVEL DEPARTAMENTAL Y DISTRITAL EN COLOMBIA (2001-2005). In *SEMINARIO REGIONAL DE POLÍTICA FISCAL* (pp. 4-5). Bogotá; Universidad de la Salle. Recuperado de <https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/2/27472/cano.ramirez.doc>.

Robledo, J., 2018. *La Importancia De La Educación Para El Desarrollo Del País*. [Archivo de video] Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=YoajQgXmyWc>

Rothfuss, P. (2020). *El nombre del viento* [Ebook]. Le Libros. Recuperado de <https://lelibros.online/libro/descargar-libro-el-nombre-del-viento-en-pdf-epub-mobi-o-leer-online/>.

Rowling, J. (2000). *Harry Potter y la piedra filosofal* [Ebook] (14th ed.). Emecé Editores España, S.A. Recuperado de <https://volemofreespanish.com/wp-content/uploads/2018/03/harry-potter-y-la-piedra-filosofal.pdf>.

Rowling, J. (2000). *Harry Potter y el prisionero de Azkaban* [Ebook] (5th ed.). Emecé Editores España, S.A. Recuperado de <http://190.186.233.212/filebiblioteca/Ciencia%20Ficcion%20-%20Fantasia%20-%20Terror%20-%20Policiales/J.K.%20Rowling%20-%2003%20-%20Harry%20Potter%20y%20El%20Prisionero%20de%20Azkaban.pdf>.

Santa María, M. (2020). Educación en Colombia: Avances en cobertura y desafíos en calidad. *La República*. Recuperado de <https://www.larepublica.co/analisis/mauricio-santa-maria---anif-2941063/educacion-en-colombia-avances-en-cobertura-y-desafios-en-calidad-2979408>.

Twain, M. *Las aventuras de Huckleberry Finn* [Ebook] (p. 149). Recuperado de <https://www.biblioteca.org.ar/libros/130929.pdf>.

UNESCO Office Santiago and Regional Bureau for Education in Latin America and the Caribbean. (2012). *El Derecho a la educación: una mirada comparativa; Argentina, Uruguay, Chile y Finlandia* (pp. 12-63). Chile: Santiago de Chile: OREALC, 2012. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000219822>