



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/45/Add.2
17 de febrero de 2004

Original: ESPAÑOL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
60º período de sesiones
Tema 10 del programa provisional

LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Informe de la Relatora Especial, Katarina Tomaševski^{*}, ^{}**

Adición

MISIÓN A COLOMBIA, 1º A 10 DE OCTUBRE DE 2003

* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe completo, que figura anexo al resumen, se distribuye solamente en el idioma original y en inglés.

** No fue posible completar el informe hasta después del 19 de diciembre de 2003, fecha en que se recibieron las observaciones del Gobierno.

Resumen

La misión de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, llevada a cabo entre el 1º y el 10 de octubre de 2003, tuvo el propósito de investigar *in situ* el estado del derecho a la educación en Colombia. Por cierto, 40 años sin paz obligan a cuestionar su incidencia en el derecho a la educación. La Relatora Especial visitó Bogotá y Quibdó (Chocó). Además se reunió con el Vicepresidente, la Ministra de Relaciones Exteriores, la Ministra de Educación, el Viceministro de Justicia, con la Presidenta y algunos jueces de la Corte Constitucional, el Defensor del Pueblo y la Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer. Además visitó el Ministerio de Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. También se reunió con organizaciones internacionales que trabajan en derechos humanos y educación en Colombia, la Federación Colombiana de Educadores (FECODE), el equipo Educación Compromiso de Todos, defensores de derechos humanos, organizaciones de mujeres, representantes afrocolombianos e indígenas, representantes de las poblaciones desplazadas, asociaciones de profesores y estudiantes universitarios.

La Relatora Especial recomienda una afirmación inmediata y explícita de la plena vigencia de las obligaciones internacionales en derechos humanos del Estado colombiano. La gratuidad de la educación obligatoria es un propósito constante del derecho internacional de los derechos humanos. Colombia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1968, pero 36 años después, la educación no es aún ni gratuita ni universalizada. La Relatora Especial recomienda un incremento de la asignación presupuestaria para la educación de 30%, del 4 al 6% del PIB.

El obstáculo de la ausencia de estadísticas actualizadas y desagregadas por todos los criterios de exclusión impide el conocimiento del número y perfil de la niñez cuyo derecho a la educación sigue siendo denegado. Además, con excepción del sexo, la discriminación sigue sin registrarse. La Relatora Especial recomienda una "topografía" inmediata del perfil de la exclusión educativa con el propósito de la adopción de todas las medidas necesarias para alcanzar la inclusión completa lo más pronto posible. La implementación de la gratuidad necesita una identificación detallada de los costos pagados por los alumnos y alumnas por una educación que debe ser gratuita pero no lo es, y la Relatora Especial recomienda un estudio de los costos actuales con el propósito de su eliminación.

El importe de una estrategia basada en los derechos humanos es la vinculación de todos los derechos humanos y la instrumentalización de la educación para el disfrute de éstos. Las obligaciones internacionales del Estado en derechos humanos comprometen a todas sus instancias a incorporar los derechos humanos en todas las estrategias, políticas y acciones, y requieren del concurso de todas las ramas del poder público. Colombia carece de una estrategia educativa basada en los derechos humanos, y la Relatora Especial recomienda una evaluación del impacto de "la revolución educativa" sobre el derecho a la educación y un compromiso con el fortalecimiento de la tutela en cuanto a derechos económicos, sociales y culturales. La coexistencia entre la educación pública y privada, reguladas por el derecho público y privado respectivamente, exige una clara y explícita demarcación del alcance de cada uno de los dos diferentes sistemas educativos.

La Relatora Especial recomienda la desvinculación de la escuela del conflicto y su definición y protección como "espacio de paz". No puede imaginarse la realización del derecho a la educación sin la protección de los derechos humanos, profesionales, sindicales y académicos de los educadores. La Relatora Especial recomienda medidas inmediatas para remediar su desprotección en Colombia.

Anexo

**INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL SOBRE EL DERECHO
A LA EDUCACIÓN SOBRE SU MISIÓN A COLOMBIA
(1° A 10 DE OCTUBRE DE 2003)**

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 5	5
I. EL CONTEXTO: "EL DERECHO AL DERECHO"	6 - 9	6
II. DESAJUSTE EDUCATIVO.....	10 - 28	8
A. "Aquí lo público está funcionando como privado".....	13 - 20	9
B. "O come, o estudia"	21 - 28	11
III. EL PERFIL DE LA EXCLUSIÓN	29 34	13
IV. CHOCÓ: "QUE NOS PERMITAN SER DIFERENTES".....	35 38	16
V. ASESINATO DEL PERSONAL DOCENTE.....	39 - 42	17
VI. OBJETIVOS Y PROPÓSITOS DE LA EDUCACIÓN.....	43 - 49	19
VII. DERECHOS HUMANOS A TRAVÉS DE LA EDUCACIÓN: "¿QUÉ IDEARIO DE GÉNERO?"	50 - 54	21

INTRODUCCIÓN

1. La Relatora Especial sobre el derecho a la educación solicitó el 21 de octubre de 2002 ser invitada formalmente a Colombia. En su carta señaló que los propósitos de su visita serían estudiar y evaluar la realización del derecho a la educación en Colombia y su interpretación y aplicación en la práctica. El Gobierno colombiano le remitió una invitación escrita el 19 de junio de 2003, sugiriendo el mes de octubre como fecha conveniente.
2. Su misión, llevada a cabo entre el 1º y el 10 de octubre de 2003, tuvo el propósito de investigar *in situ* el estado del derecho a la educación. La Relatora Especial visitó Bogotá y Quibdó (Chocó). Además se reunió con el Vicepresidente, la Ministra de Relaciones Exteriores, la Ministra de Educación, el Viceministro de Justicia, con la Presidenta y algunos jueces de la Corte Constitucional, el Defensor del Pueblo, y la Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer. Además visitó el Ministerio de Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. También se reunió con organizaciones internacionales que trabajan en derechos humanos y educación en Colombia, la FECODE, el equipo Educación Compromiso de Todos, defensores de derechos humanos, organizaciones de mujeres, representantes afrocolombianos e indígenas, representantes de las poblaciones desplazadas, asociaciones de profesores y estudiantes universitarios. Durante su visita, la Relatora Especial recogió un número considerable de casos de violaciones del derecho a la educación y de los derechos humanos en la educación. Se entrevistó con maestros amenazados y maestras violadas, padres de familia que no pudieron pagar el costo de la educación de sus hijos, la cual debe ser gratuita pero no lo es, y estudiantes universitarios amenazados por su trabajo en derechos humanos.
3. La Relatora Especial desea extender su profunda gratitud a la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en Bogotá, por su excelente apoyo logístico en la preparación de su visita y durante su misión, y a la Comisión Colombiana de Juristas por la preparación y coordinación del programa de las organizaciones no gubernamentales. Desea también expresar su inconformidad a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Ginebra por los obstáculos y dificultades presentados durante la preparación y realización de su misión.
4. El presente informe contiene un diagnóstico de problemas claves en la afirmación y realización del derecho a la educación en Colombia y revisa las medidas políticas, económicas y fiscales adoptadas por el Gobierno colombiano. Este documento contiene también las recomendaciones encaminadas a garantizar que en las políticas y las prácticas del Gobierno se tengan en cuenta todas las dimensiones pertinentes del derecho a la educación. Las recomendaciones están marcadas en negrillas. Aun así, en 20 páginas es imposible transmitir la complejidad y las sutilezas del contexto colombiano, especialmente en el contexto de 40 años sin paz.

5. Como siempre, la Relatora Especial aplica su sistema de las "cuatro A" en su trabajo, en el cual ella estructuró los contenidos centrales del derecho a la educación¹. Los gobiernos se obligan a hacer que la educación sea Asequible, Accesible, Aceptable y Adaptable. Fue un placer enorme para la Relatora Especial ver que este marco analítico se utiliza en Colombia², razón por la cual no lo explica en este documento.

I. EL CONTEXTO: "EL DERECHO AL DERECHO"³

6. La visita de la Relatora Especial se llevó a cabo en un momento crítico para el futuro de los derechos humanos en Colombia. Un maestro preguntó a la Relatora Especial, ¿cómo se puede pedir que los maestros enseñen derechos humanos cuando el Gobierno mismo los define como algo sospechoso o subversivo? Este problema lo destacó la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos deplorando "el hecho de que la defensa de los derechos humanos sea considerada como una actividad subversiva y que las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos sean estigmatizadas" (E/CN.4/2002/106/Add.2, párr. 89). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos pidió al Gobierno colombiano el 29 de septiembre de 2003 las medidas necesarias para clarificar la política gubernamental en materia de derechos humanos. Un ejemplo ilustrativo de la necesidad de protección contra la estigmatización son las palabras del propio Presidente Uribe: "Observo organizaciones respetables de derechos humanos [...] y observo también escritores y politiqueros que finalmente le sirven al terrorismo y que se escudan cobardemente en la bandera de los derechos humanos"⁴. Por el contrario, los donantes expresaron su apoyo a los defensores de los derechos humanos, pidiendo al Gobierno su mayor protección⁵.

¹ E/CN.4/1999/49, párrs. 51 a 74; E/CN.4/2000/6, párrs. 32 a 65; E/CN.4/2001/52, párrs. 64 a 77, y E/CN.4/2002/60, párrs. 22 a 45.

² Defensoría del Pueblo, *El derecho a la educación en la constitución colombiana, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, Bogotá, 2003; Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, *Informe sobre el derecho a la educación en Colombia*, Bogotá, octubre de 2003.

³ La demanda del "derecho al derecho" se utilizó en julio de 2001 en la protesta por la liberación de Alba Lucía Rodríguez, violada y condenada a 42 años de prisión por el homicidio de su hija durante el parto y absuelta en 2002.

⁴ Toma de posesión del nuevo comandante de la Fuerza Aérea Colombia (FAC) Bogotá, 8 de septiembre de 2003.

⁵ En la declaración de la mesa de donantes en Londres, del 10 de julio de 2003, éstos manifestaron "su satisfacción con la declaración del Gobierno de Colombia de que reconocía y prestaba su apoyo al papel de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales [...] en la defensa de los derechos humanos. [...] También acogieron con agrado e insistieron sobre la importancia de la promesa del Gobierno de Colombia de proteger a los líderes de la sociedad civil, con inclusión de los líderes sindicales, que han sufrido amenazas contra sus personas y contra sus familias".

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) enfatizó que las ponencias y acciones del Gobierno "poseen lo que se ha denominado un "saldo pedagógico", esto es, proveen aprendizajes de diversa índole que aportan a la construcción de ciudadanía"⁶. **La Relatora Especial recomienda un inmediato y explícito compromiso del Gobierno con la defensa y protección de los defensores de los derechos humanos.**

7. El marco normativo del país, basado en los principios del estado social de derecho, se encuentra muy desarrollado, y la Corte Constitucional hace una labor impresionante. Pese a lo normativo, sigue habiendo una enorme distancia entre las garantías estipuladas y la realidad. La brecha existente entre el discurso axiológico y el cumplimiento fáctico del mismo fue expresada por el Presidente Uribe al describir a Colombia como legalista pero sin legalidad vigente (*legalistic but lawless*)⁷.

8. Es importante recordar que el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos insiste en que éstos "sean protegidos por un régimen de derecho". Pero el derecho a la educación no lo es. Por ejemplo, la estrategia educativa del Gobierno, conocida como "revolución educativa", no menciona el derecho a la educación, sino que plantea un "acceso democrático" a la educación. Además, el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 (Ley N° 812/2003) formuló una "racionalización del servicio de justicia". La propuesta del Gobierno limita la acción de tutela, impidiendo su acceso en cuanto a derechos económicos, sociales y culturales. La aprobación de este Plan sería un retroceso grave en materia de justiciabilidad. Colombia ha tenido una jurisprudencia progresista sobre el derecho a la educación, confirmando que la protección judicial representa la etapa más avanzada de la protección de los derechos humanos. El proyecto de reforma constitucional y la administración de justicia tienden a eliminar la tutela de los derechos económicos, sociales y culturales, eliminando a la vez "el derecho al derecho" respecto a la educación⁸. El derecho vigente colombiano no reconoce el derecho a la educación de los adultos⁹, pese a su afirmación universal como derecho humano de todos y todas y a las obligaciones internacionales del Estado colombiano al respecto. Una exclusión de la tutela para el derecho a la educación de los niños y niñas los dejaría sin una garantía efectiva. En la gran mayoría de los casos de carencia de

⁶ UNICEF, *Hacia la construcción de una ciudad más amable y justa. Políticas de niñez y juventud en Bogotá 2001-2004*, Bogotá, 2003, pág. 15.

⁷ "Colombia's conflicts: more order and less law", *The Economist*, 9 de noviembre de 2002.

⁸ La acción de tutela fue creada por la Constitución en 1991 como una medida jurídica por la cual toda persona puede reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, por sí misma o por quien actuó en su nombre, mediante un proceso preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

⁹ Aunque el derecho internacional de los derechos humanos afirma que "toda persona tiene derecho a la educación", la Constitución colombiana lo define únicamente como derecho del niño y la niña. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido el carácter fundamental del mismo para la niñez, pese a que no se encuentra consagrado en el capítulo de los derechos fundamentales de la Constitución.

escolarización asequible y accesible para la niñez en edad escolar, lo que constituye una violación del derecho a la educación, no hay nadie que sea sancionado. La tutela sigue siendo un -si no el único- remedio efectivo. La Corte Constitucional manifestó el 30 de julio de 2003 "su profundo e integral desacuerdo" con la propuesta de la reforma constitucional. **La Relatora Especial recomienda una afirmación inmediata y explícita de la plena vigencia de las obligaciones internacionales en derechos humanos del Estado colombiano y un compromiso con el fortalecimiento de la tutela en cuanto a derechos económicos, sociales y culturales.**

9. Como la proporción de los colombianos pobres retrocedió a su nivel de 1988, según el Colombia Poverty Report de mayo de 2002, y el Banco Mundial señaló que una mayor estabilidad necesita "la creación de oportunidades para todos los colombianos"¹⁰, le parece importante a la Relatora Especial fortalecer la protección de los derechos económicos y sociales. La visibilización de la falta de una afirmación del derecho a la educación en el Plan de Desarrollo es una tarea importante de la Relatora Especial. **Su recomendación es el análisis y valoración de la política gubernamental a la luz de los criterios del derecho internacional de los derechos humanos, con el propósito de la adecuación de todas las estrategias y políticas gubernamentales a dicho derecho.**

II. DESAJUSTE EDUCATIVO

10. El doble estatus de la educación en la legislación colombiana -pública y privada, gratuita y comprada- ha creado mucha confusión. Además, las políticas educativas del Gobierno debilitan el derecho a la educación por la falta de la garantía de la educación pública gratuita para la niñez en edad de escolarización obligatoria, por lo menos. La Relatora Especial estima importante destacar, como lo hace en cada informe anual, la diferencia entre la educación como mercancía y la educación como derecho humano. La ampliación de la compraventa de la educación puede mejorar las estadísticas educativas, pero si el acceso depende del pago, no existe como un derecho humano. Los cambios recientes hacia la privatización arriesgan la educación como bien público y la escolarización como servicio público. Las protestas que reclaman la reformulación de políticas gubernamentales y las movilizaciones por los servicios públicos dejaron al descubierto la ausencia de una política y una práctica gubernamental que garanticen el derecho a la educación y la protección de los derechos humanos en la educación, a pesar de la normativa vigente.

11. Los cambios económicos, conocidos como "sudor y lágrimas", impusieron nuevos retos a los defensores de los derechos humanos, ya que la política económica del Gobierno no contiene propuestas tendientes a garantizar el derecho a la educación. El referendo del 25 de octubre de 2003, que no se aprobó, había incluido tres puntos sobre la financiación de la educación. Dos proponían un incremento de recursos para la educación por medio de ahorros y regalías, el tercero una "congelación" de los salarios de todos los servidores públicos (incluyendo los del personal docente). La protección de los derechos humanos exige una valoración previa del impacto de tales iniciativas con el propósito de la eliminación (o, por lo menos, reducción) de

¹⁰ Véase Banco Mundial, "La estrategia de asistencia a Colombia destinará préstamos por 3,3 millones de dólares de los EE.UU. en los próximos cuatro años", Nota de prensa N° 2003/202/ALC, de 16 de enero de 2003.

todo impacto negativo. Desde su inicio, los derechos humanos siguen siendo un correctivo indispensable en todas las medidas democráticas. A los titulares privilegiados del derecho a la educación, los niños y niñas, no se les concede el derecho a votar. Por consiguiente, su derecho a la educación se protege mediante el régimen de derecho.

12. El Plan de Desarrollo 2002-2006 prioriza "la revolución educativa" en materia social. Las principales metas son incrementar la cobertura (a 1,5 millones de cupos en la educación básica y 400.000 en la superior), y mejorar la calidad y eficiencia de la educación. Más de la mitad de estos cupos adicionales en la educación básica (800.000) se crearán por medio de una reestructuración (fusiones de las instituciones educativas e incremento del número de alumnos por maestro y por aula), sin aumentar los recursos. La otra mitad debía ser financiada mediante los ahorros previstos en el referendo. Debido a su no aprobación, el Gobierno "está estudiando diferentes alternativas que sustituyan los recursos que estaban previstos"¹¹. El Plan de Desarrollo 2002-2006 no menciona el derecho a la educación, ni contempla ninguna estrategia para ampliar la educación gratuita ni reducir los costos educativos. Al contrario, se utiliza el principio de cofinanciación por parte de las familias y los alumnos, con la consecuente descarga de las obligaciones del Estado en derechos humanos sobre los particulares. La imposición de una tasa de Impuesto de Valor Agregado (IVA) al costo de las matrículas educativas demuestra el concepto de compraventa de la educación¹² o, como lo dice Alberto Yepes de la Corporación Región, de negocio rentable. Así pues, Colombia carece de una estrategia educativa basada en los derechos humanos y **la Relatora Especial recomienda una evaluación del impacto de "la revolución educativa" sobre el derecho a la educación.**

A. "Aquí lo público está funcionando como privado"

13. Los contenidos centrales del derecho a la educación engloban el aseguramiento de la educación primaria gratuita y obligatoria para todos los niños y las niñas en edad escolar, la garantía del principio de no discriminación respecto al derecho a la educación y a los derechos humanos en la educación y la prevención del abuso de la escolarización a través de la definición de sus objetivos y contenidos conforme al derecho internacional de los derechos humanos.

14. La gratuidad de la educación obligatoria es un propósito constante del derecho internacional de los derechos humanos, como lo ha sido en la historia colombiana. La Ley N° 12 de 1934 estableció la obligación legal del Estado de dedicar el 10% del presupuesto nacional a la educación y de ofrecer educación primaria gratuita. La reforma constitucional de 1936 incorporó la educación gratuita y obligatoria. En 1938, la gratuidad se extendió a la educación secundaria.

15. Cincuenta años después, la Constitución de 1991 afirmó la gratuidad de la educación obligatoria, pero permitió la excepción de aquellos que puedan pagarla. Esta garantía condicional permite la evaluación de la capacidad de pago de la familia mediante criterios arbitrarios. Toda la información señala que la incapacidad de pago sigue siendo la razón principal de la falta de escolarización y de la deserción escolar.

¹¹ Respuesta del Gobierno de Colombia al proyecto de informe de la Relatora Especial para el derecho a la educación, Ginebra, 8 de diciembre de 2003.

¹² Ley N° 788 de 2002, arts. 34 y 35.

16. Los niños y niñas colombianos piden una "educación gratuita y no clasista"¹³ refiriéndose a los seis estratos socioeconómicos, desde el 1, el más bajo, hasta el 6, el más elevado, y a la exclusión y fragmentación escolar producidas por el pago de la educación. Este modelo educativo es "un mecanismo reproductor tanto de la pobreza como la inequidad"¹⁴, porque reproduce la estratificación económica y social. Una educación fragmentada reproduce una sociedad fragmentada. A los estratos más pobres, 1 y 2, pertenece menos del 5% del ingreso, mientras que los estratos 5 y 6 controlan el 60%¹⁵. Los ingresos de la familia son una determinante fundamental de la educación de la niñez y la juventud, en particular de la educación superior, y "menos del 6% de la juventud entre 18 y 24 años del estrato 1" se matricula¹⁶. Un promedio de menos de 5,7 años de educación para los estratos 1 y 2, y más de 11 años para el estrato 6 ejemplifica la brecha entre los pobres y los ricos¹⁷, así como el hecho de que, en Bogotá, "el 42,5% de los jóvenes de estratos bajos se encuentra vinculado al mercado laboral, mientras que esto sólo sucede con el 3,7% de los jóvenes de estratos altos"¹⁸.

17. Además, la descentralización educativa incrementó los gastos administrativos, altos por la fragmentación educativa¹⁹ y destinados al pago de funcionarios:

"La distribución de las responsabilidades y funciones en cada nivel (nación, departamentos, distritos, municipios y escuelas) todavía no está clara, lo que genera una gran ineficiencia administrativa y el uso inapropiado de los recursos."²⁰

¹³ Foro Social Mundial temático de niños y niñas, Capítulo Colombia, (véase www.foroninosyninas.galeon.com).

¹⁴ *Proyecto Educación, Compromiso de Todos, Situación de la Educación Básica, Media y Superior en Colombia*, Casa Editorial *El Tiempo*, Fundación Corona y Fundación Restrepo Barco, Bogotá, segunda edición, 2002, pág. 62.

¹⁵ Véase Banco Mundial, y Memorandum of the President of the International Bank for Reconstruction and Development and the International Finance Corporation to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for the Republic of Colombia, Informe N° 25129-CO, de 24 diciembre de 2002.

¹⁶ Banco Mundial, *Tertiary Education in Colombia: Paving the Way for Reform*, 2003, pág. 3.

¹⁷ L. J. Garay, *Colombia entre la Exclusión y el Desarrollo: Propuestas para la Transición al Estado Social de Derecho*, Contraloría General de la República, Bogotá, 2002, pág. xxxiii.

¹⁸ UNICEF, (véase la nota 6 *supra*), pág. 24.

¹⁹ Según la Contraloría General de la República, los gastos de administración fueron de 16,9% en 1999, con 9,3% de "otros rubros y auxiliares".

²⁰ Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, (PREAL), *Entre el avance y el retroceso - Informe de progreso educativo en Colombia 2003*, Bogotá, 2003, pág. 6.

18. El Plan de Desarrollo Educativo 2003-2006 define tres prioridades para la población entre los 5 y los 18 años: ampliar la cobertura y mejorar la calidad y la eficiencia de la educación. Los cambios se parecen a las políticas educativas de Margaret Thatcher en los años ochenta en el Reino Unido (Inglaterra) (E/CN.4/2000/6/Add.2, párrs. 13 a 16) los cuales hacían énfasis en la "producción educativa", la contratación con empresas educativas privadas, las pruebas y evaluaciones de los docentes según los resultados de sus alumnos en los exámenes y la asignación de recursos no por criterio de costos, sino de resultados. Los subsidios para que algunos alumnos pobres paguen derechos académicos en colegios privados ("subsidio a la demanda") son también tomados del modelo inglés de los años ochenta: "Los subsidios a la demanda estarán destinados a beneficiar a niños y niñas de escasos recursos [...] Estos estudiantes serán ubicados en colegios privados que demuestren estándares de calidad. Los beneficiarios podrán pagar derechos académicos"²¹.

19. La Relatora Especial estima necesario destacar que la coexistencia entre la educación pública y privada, reguladas por el derecho público y privado, respectivamente, exige una clara y explícita demarcación del alcance de cada uno de los dos diferentes sistemas educativos. La Corte Constitucional destacó que:

"[L]as tensiones surgidas entre el derecho fundamental a la educación y la retribución económica a que tienen derecho los particulares que prestan el servicio público de educación deben resolverse amparando siempre el núcleo esencial de aquél pero sin desconocer la necesidad de mantener el equilibrio estructural de las cargas financieras del sistema de educación privada."²²

20. La Relatora Especial recomienda una aclaración anticipada al impacto sobre el derecho a la educación de las políticas de ampliación de educación privada contenidas en "la revolución educativa", y medidas encaminadas a la eliminación (o, por lo menos, reducción) de todo impacto negativo.

B. "O come, o estudia"

21. La primera obligación gubernamental consiste en garantizar la educación primaria para todos los niños y niñas, lo que requiere una inversión considerable. Los niños y niñas en edad escolar son titulares privilegiados del derecho a la educación. Aunque el Gobierno no sea necesariamente el único, el derecho internacional de los derechos humanos lo obliga a ser el principal inversionista. El derecho a la educación no se puede poner en práctica con la escasez de cupos o la ausencia total de escuelas. La obligación del Estado de suministrar educación gratuita y obligatoria no permite exclusión ninguna.

22. Los que tienen un deficiente acceso a la educación dejan esa herencia a la siguiente generación. Hacer responsables del sostén económico de la educación a las familias y las comunidades locales ensancha la brecha entre los que más tienen, los que tienen poco y los que

²¹ Revolución Educativa: Plan Sectorial 2002-2006, marzo de 2003, (véase www.mineduccion.gov.co).

²² Sentencia T-388 de 2001.

no tienen nada, como muchísimas víctimas del desplazamiento forzado. Para romper este círculo vicioso se requiere que el Gobierno priorice y equipare los fondos para la educación gratuita de todos. Como se sabe de la historia del derecho a la educación, no se puede alcanzar la escolarización obligatoria sin que la educación sea gratuita. En Colombia, la inversión pública en educación es igual que la privada, ambas representan cerca del 4% del PIB²³. Así pues, hay dos sistemas educativos paralelos en Colombia: educación pobre para los pobres y educación privada costosa para los ricos. Cerca del 30% de los alumnos están en la escuela privada en la primaria, 45% en la secundaria y 75% en la educación superior. Esto acentúa las diferencias educativas debidas a la pobreza y la riqueza de las familias, y la educación preescolar y superior son un privilegio de aquellos con mayores ingresos.

23. "Realización progresiva" es el término utilizado en los tratados internacionales sobre derechos humanos en relación con el derecho a la educación. De esta manera los gobiernos se obligan a asegurar en forma inmediata la educación primaria gratuita y obligatoria para todos, o a elaborar un plan y buscar ayuda internacional para cumplir con esta obligación tan rápido como sea posible. Colombia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1968, pero 35 años después, la educación no es aún ni gratuita ni universalizada. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha dicho que "esta práctica del Estado es contraria" al Pacto (E/C.12/1/Add.74, párr. 27).

24. El Ministerio de Educación presupuesta el costo de un millón de pesos (365 dólares de los EE.UU.) anuales por alumno. Los costos de la educación pública obligatoria en Bogotá incluyen el pago de la matrícula entre 15 y 30 dólares de los EE.UU., los gastos de uniformes y útiles entre 19 y 52 dólares de los EE.UU., y se agregan los gastos de transporte (unos 15 dólares mensuales), los libros escolares y comidas. El costo promedio para cada alumno es, según la Comisión Colombiana de Juristas, de 1.080.000 pesos por año, lo que corresponde a tres salarios mínimos mensuales, un costo que los estratos pobres no pueden sufragar.

25. La Relatora Especial recibió información sobre los precios de matrículas para educación, la cual debe ser gratuita pero no lo es. En el Chocó, el departamento más pobre del país, le dijeron que "la gratuidad es una ilusión". La matrícula y los derechos académicos en la primaria oscilan entre 30.000 y 150.000 pesos y en la secundaria desde 120.000 hasta 250.000 pesos. En Bogotá, los niños y niñas desplazados²⁴ están exentos del pago el primer año; el año siguiente pagan 85.000 pesos para matricularse. El poder que tienen las autoridades educativas en la evaluación de la capacidad financiera de la familia lleva a esta opción cruel: o comer o estudiar.

²³ J. E. Vargas, y A. Sarmiento, *La descentralización de los servicios de educación en Colombia*, Serie de Reformas de Política Pública, N° 50, Naciones Unidas y CEPAL, Santiago de Chile, 1997.

²⁴ Los requisitos de documentación incluyen la declaración de la condición de desplazado (por medio del Sistema Único de Registro (SUR)), lo que cerca de 35 a 40% no tienen.

26. Según el Banco Mundial, Colombia es el único país de la región donde la educación primaria no es gratuita²⁵. La Constitución colombiana reconoce la gratuidad de la educación pública obligatoria (de 10 años, entre los 5 y los 15) "sin perjuicio de la posibilidad de cobrar derechos académicos a quienes puedan sufragarlos". Hay dos interpretaciones de esta garantía. Una define la gratuidad solamente como un subsidio para quienes no pueden pagar, otra insiste en la gratuidad como parte del derecho a la educación. La primera define la educación como una responsabilidad compartida entre el Estado y la familia, la segunda como responsabilidad del Estado²⁶.

27. La educación postobligatoria debería hacerse gradualmente asequible y accesible a todos. Contrariamente a lo previsto por los tratados de derechos humanos, en Colombia en vez de mejorar el acceso a la educación superior, ésta se ha mercantilizado progresivamente. El informe *Desarrollo Humano: Colombia 2000* diagnosticó "la segmentación y jerarquización de las instituciones educativas en función de la valoración del origen social de los aspirantes"²⁷.

28. La Relatora Especial recomienda una afirmación inmediata y explícita de la obligación internacional del Estado colombiano de garantizar educación gratuita para toda la niñez en edad de escolarización obligatoria. La implementación de la gratuidad necesita una identificación detallada de los costos pagados por los alumnos y alumnas por una educación que debe ser gratuita pero no lo es, y la Relatora Especial recomienda un estudio de los costos actuales con el propósito de su eliminación.

III. EL PERFIL DE LA EXCLUSIÓN

29. Aunque el equipo Educación Compromiso de Todos ha censurado las estadísticas educativas por ser dispersas, desactualizadas y por diferir dependiendo de la fuente que las suministre²⁸, hay estadísticas educativas sobre los niños y niñas atendidos, pero no sobre los que faltan por atender. Las estimaciones varían entre 1,5 y 3,3 millones²⁹. Nadie sabe cuántos colombianos hay. Faltan datos fiables. Las estimaciones se fundan en las proyecciones de población del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), basadas en el

²⁵ "In Latin America, there are essentially no tuition fees (only Colombia has these)", Banco Mundial, User fees in primary education: Draft for review, Washington D.C., febrero de 2002, pág. 7.

²⁶ Véase "Público y privado", *Educación Compromiso de Todos*, N° 5, junio de 2003.

²⁷ *Desarrollo Humano: Colombia 2000*, Departamento Nacional de Planeación, Misión Social y PNUD, Bogotá, 2001, pág. 100.

²⁸ *Proyecto Educación, Compromiso de Todos*, (véase la nota 14 *supra*), pág. 11.

²⁹ La Revolución Educativa estimó en cerca de 1.500.000 el número de niños y niñas excluidos de la escolarización obligatoria, pero la Contraloría General de la República calculó en 3.297.732 el número de niños y niñas sin atender en 2001.

último censo que se hizo en 1993³⁰. Además, la cobertura nacional del registro civil de nacimiento en 2000 era del 81,6%³¹, y todavía no incluye toda la población infantil indígena, campesina, indigente, o desplazada. El número de desplazados no se conoce, se estima que hay 2,9 millones de víctimas del desplazamiento forzado desde 1985³², y por lo menos un millón de niños y niñas desplazados en edad escolar. **La Relatora Especial recomienda un compromiso inmediato del Gobierno con la gratuidad de la educación y subsidios del costo de toda la canasta educativa para todos los niños y niñas desplazados en edad escolar.** El obstáculo de la ausencia de estadísticas actualizadas y desagregadas por todos los criterios de exclusión impide el conocimiento del número y perfil de los niños y las niñas cuyo derecho a la educación sigue siendo denegado. **La Relatora Especial recomienda una "topografía" inmediata del perfil de la exclusión educativa con el propósito de adoptar todas las medidas necesarias para alcanzar la inclusión completa lo más pronto posible.**

30. La historia de la educación ha exhibido exclusiones basadas en todos los criterios discriminatorios actualmente prohibidos. Las prohibiciones simples se vuelven complejas al intentar captar el cambiante patrón de la discriminación fuera de la escuela, en la escuela y en la interacción entre la escuela y la sociedad. Las prácticas discriminatorias suelen combinar una gama de criterios de discriminación ya prohibidos con otros motivos de exclusión que todavía no lo están. La estrategia educativa colombiana no está basada en las normas internacionales sobre derechos humanos y no existen estadísticas sobre el acceso a la educación según la raza, etnia o religión. En consecuencia, es imposible observar los progresos y retrocesos utilizando los derechos humanos como parámetro. Con excepción del sexo, la discriminación sigue sin registrarse, lo que crea un círculo vicioso. Cuando la discriminación no se registra oficialmente, se puede ignorar. Dado que no existen datos cuantitativos, quien intente probar una situación discriminatoria está condenado a fracasar. Es imposible enfrentar la discriminación sin primero documentarla. **La Relatora Especial recomienda un estudio inmediato del perfil y alcance de la discriminación en la educación, con la participación de las víctimas, encaminado a asumir políticas y prácticas para su eliminación y un control público del cumplimiento de éstas.**

31. La accesibilidad se define de modo diferente, según los niveles educativos. El Gobierno se impone asegurar la educación a todos los niños y niñas en edad escolar obligatoria. El derecho a la educación debería concretarse progresivamente, facilitando el acceso a la educación postobligatoria en la medida en que las circunstancias lo permitan, pero priorizando los derechos humanos en la utilización de todos los recursos disponibles. La prioridad del gasto militar sobre la inversión social en Colombia está evidenciada por un incremento del gasto militar

³⁰ Entrevista con Daniel Rivera, Director de Planeación del Ministerio de Educación (*Educación Compromiso de Todos*, N° 4, noviembre de 2003, pág. 10).

³¹ UNICEF, *La Niñez Colombiana en Cifras*, (véase www.unicef.org.co).

³² *El Embrujo Autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Bogotá, septiembre de 2003, pág. 124.

de 3,5 a 5,8% del PIB en 2006³³, a pesar de la obligación constitucional de priorizar la inversión pública social sobre cualquier otro tipo de gasto. La Corte Constitucional explicó las prioridades presupuestarias basadas en los derechos humanos al analizar el desplazamiento forzado:

"No es desconocido para la Corte que la Nación afronta un grave problema de déficit fiscal. Sin embargo, el fenómeno del desplazamiento forzado que enfrenta el país constituye una verdadera catástrofe humanitaria -la más grave que se presenta en el mundo occidental- que exige la atención inmediata y prevalente de las instituciones, desde luego, dentro de los límites de las posibilidades y recursos existentes. Por lo tanto, el gasto en el cuidado de los desplazados debe ser considerado, inclusive, como más perentorio que el gasto público social, al cual el Artículo 350 de la Carta Política le asignó prioridad sobre los demás. [...] Lo cierto es que el estado de emergencia social que representa el desplazamiento forzado en el país debe ser afrontado sin dilaciones por el Estado, para poder responder verdaderamente a su definición como un Estado social. Y si ello implica sacrificios en otros renglones ha de ser claro que éstos tienen pleno fundamento constitucional en el marco del deber ciudadano de solidaridad."³⁴

32. La asignación presupuestaria educativa no es suficiente para universalizar la educación primaria, ni tampoco para universalizar la educación obligatoria de nueve años. Según los cálculos del Departamento Nacional de Planeación (DNP), la tasa de escolarización en 2000 fue de 40,5% en preescolar, 83,6% en primaria, 62,6% en secundaria y 15,1% en la educación superior. Cerca del 35% de los alumnos se matricula, pero se retira en los primeros años, la mayoría al no poder solventar los costos³⁵. **La Relatora Especial recomienda un incremento de la asignación presupuestaria para la educación de 30%, del 4 al 6% del PIB.**

33. Con anterioridad a la afirmación del derecho a la educación, el trabajo fue una -muchas veces la única- forma de "educación" (en el sentido de la formación laboral) para la niñez pobre. No obstante, el trabajo infantil persiste por la miseria y la necesidad de los niños y las niñas de trabajar para sobrevivir. Hay poca mención explícita de la respuesta gubernamental basada en los derechos humanos frente al trabajo infantil, pese a que según el UNICEF "alrededor de 2,5 millones de niños y niñas entre 9 y 17 años trabajan en Colombia"³⁶. Según el DANE, hay 2,3 millones de niños y niñas trabajadores entre 5 y 17 años en el país: el 5% de los niños y niñas entre 5 y 9 años trabajan y un 30% entre los 15 y 17 años, el 52% del total sin remuneración ninguna³⁷. Un obstáculo que impide la instrumentalización de la educación para

³³ "Colombia's conflicts: Superman Uribe holds back the tide", *The Economist*, 7 de junio de 2003.

³⁴ Sentencia SU-1150 de 2000.

³⁵ La encuesta de condiciones de vida en 1997 reveló que la causa principal de la deserción escolar se debe en 33,6% al costo y en 20,5% a que a los alumnos no les gusta la escuela.

³⁶ *Trabajo doméstico infantil y juvenil en hogares ajenos: de la formación de los derechos a su aplicación*, UNICEF Colombia y Save the Children, Bogotá, octubre de 2001, pág. 10.

³⁷ DANE, Encuesta Nacional de Trabajo Infantil, noviembre de 2001.

eliminar el trabajo infantil es la política educativa misma, que "no hace ningún tipo de "preferencia", porque la educación es un derecho para todos y todas. Sin embargo, esa generalización no resulta equitativa, porque los programas no son flexibles ni se ajustan a poblaciones con características específicas, como sucede con los niños y niñas trabajadores"³⁸.

La Relatora Especial recomienda un compromiso inmediato del Gobierno con la gratuidad de la educación y subsidios del costo de toda la canasta educativa para todos los niños y niñas trabajadores en edad escolar y, además, la adaptación de la educación a estos niños y niñas, con la participación de los mismos en su diseño y evaluación.

34. Como le explicaron las organizaciones de mujeres a la Relatora Especial, la educación es un factor del desplazamiento porque no ha reflejado las necesidades del campo y la falta de un proyecto de vida resulta en desplazamiento a la ciudad. Pero el Banco Mundial destacó en el período 1995-2001 "un crecimiento de la pobreza urbana más agudo que el rural", y su impacto en el conflicto: "la mejora de la situación económica, por sí misma, no será suficiente para parar la violencia –pero, un crecimiento de la pobreza podría ser un factor adicional explosivo en la situación"³⁹. Además, la tasa de desempleo de un 16% en la población con educación superior (y de un 18% con educación secundaria)⁴⁰ subraya la necesidad de una estrategia intersectorial. La Relatora Especial encontró muchas veces en su trabajo este fenómeno preocupante del "desempleo escolarizado" o "los desempleados con títulos", el cual significa una pérdida enorme de la inversión pública y privada. **El importe de una estrategia basada en los derechos humanos es la vinculación de todos los derechos humanos y la instrumentalización de la educación para el disfrute de éstos. Las obligaciones internacionales del Estado en derechos humanos comprometen a todas sus instancias a incorporar los derechos humanos en todas las estrategias, políticas y acciones, y requieren del concurso de todas las ramas del poder público. La Relatora Especial subraya sus recomendaciones relacionadas con un diseño del Plan de Desarrollo que tenga un eje transversal de derechos humanos.**

IV. CHOCÓ: "QUE NOS PERMITAN SER DIFERENTES"

35. La asequibilidad engloba dos obligaciones gubernamentales diferentes. La educación como derecho civil y político requiere que el Gobierno permita el establecimiento de escuelas y universidades, mientras que la educación como derecho social y económico requiere que el Gobierno asegure que sea gratuita, obligatoria y asequible -por lo menos- para todos los niños y niñas en edad escolar. La educación como un derecho cultural exige la afirmación de los derechos colectivos junto con los individuales. La Relatora Especial quisiera hacer referencia a un generalizado error de concepto respecto a la diferencia entre la educación y el derecho a la educación. Una escolarización obligatoria, impuesta, puede ser violación de los derechos humanos por no cumplir con los criterios de aceptabilidad y adaptabilidad.

³⁸ IPEC-OIT, *Análisis de la política nacional frente al trabajo infantil en Colombia 1995-2002*, Bogotá, noviembre de 2002, págs. 44 y 45.

³⁹ Banco Mundial (véase la nota 15 *supra*).

⁴⁰ Banco Mundial (véase la nota 16 *supra*), pág. 41.

36. Las comunidades afrocolombianas e indígenas siguen siendo víctimas de una discriminación racial sistemática (A/54/18, 1999, párr. 432). Todavía no existe una prohibición de la discriminación racial ni tampoco una estrategia para su eliminación, exigidas por el derecho internacional de los derechos humanos. Como lo destacó la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, "la discriminación como tal, por parte de cualquier persona que no se encuentre participando directamente en las hostilidades, continúa sin ser castigada por la legislación colombiana" (E/CN.4/2002/106/Add.2, párr. 34).

37. En el departamento del Chocó, el cual cuenta con una población 90% afrocolombiana y 5% indígena, el 82% de los hogares carecen de los servicios públicos básicos (E/CN.4/2003/13, párr. 96). "El país parece haber olvidado al Chocó" fue el comentario típico que recibió la Relatora Especial al exponer sus planes para visitarlo durante su misión. Pero el Chocó no puede olvidarse del resto del país por la invasión de "la violencia absurda que no comprendemos", como le dijeron a la Relatora Especial muchos chocoanos. En el informe *Desarrollo Humano: Colombia 2000* se dice: "Bogotá como capital y Chocó como departamento son, durante todo el período, los departamentos con mejor y peor índice de desarrollo humano"⁴¹. Las estadísticas no pintan la atmósfera costeña ni la pésima comunicación cuyo principal medio es la canoa.

38. La "colombianidad" requiere combinar atención a la diversidad con aportes a la construcción de la identidad nacional. La etnoeducación⁴², prevista por la Ley N° 115 de 1994 para grupos o comunidades "que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos" exige un trato diferenciado. **A la Relatora Especial le parece excelente el modelo de una constituyente educativa, propuesto por los chocoanos mismos, con el propósito de diseñar el modelo educativo por medio de la participación de los titulares, individuales y colectivos, del derecho a la educación.**

V. ASESINATO DEL PERSONAL DOCENTE

39. El derecho a la educación involucra a cinco actores clave: el Gobierno, como proveedor y/o sustentador de la educación pública; el individuo, como sujeto del derecho a la educación; la niñez, con el deber de cumplir con la educación obligatoria; los padres, que son los primeros educadores; y, finalmente, los educadores profesionales, o sea, el personal docente. Aunque Colombia cuenta con un amplio marco jurídico para la protección de los derechos humanos, el derecho a la educación carece de un marco legal adecuado que asegure la protección de los derechos de todos los actores clave.

⁴¹ Véase la nota 27 *supra*, pág. 37.

⁴² La Constitución establece que la educación para los grupos étnicos debe responder a las aspiraciones suyas, y la directiva ministerial 08/2003 reafirma la vigencia de toda la legislación etnoeducativa.

40. Durante su misión, la Relatora Especial recibió de la Escuela Nacional Sindical la lista de los 691 maestros asesinados durante el decenio pasado⁴³, y se sintió consternada de que ninguno de estos casos hubiera sido aclarado por el Gobierno. La FECODE presentó a la Relatora Especial un listado de 34 maestros asesinados entre el 1º de enero y el 6 de octubre de 2003. Durante la primera parte del año 2003 hubo un promedio mensual de tres maestros asesinados. Además, la Relatora Especial recibió información detallada sobre los 70 casos de asesinato de profesores, estudiantes y trabajadores universitarios entre 1985 y 2003 pertenecientes a la Asociación de Profesores Universitarios (ASPU), al Sindicato de Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia (SINTRAUNICOL), y a la Federación Nacional de Profesores Universitarios. Su consternación se incrementó al obtener del Ministerio del Interior y de Justicia la categorización de los grupos con medidas de protección, la cual no incluye al personal docente como tal. **La Relatora Especial recomienda al Estado colombiano medidas inmediatas encaminadas a la aclaración de los asesinatos del personal docente.**

41. La profesión docente fue cambiada por la Ley N° 715 y el Nuevo Estatuto Docente, con el incremento de la jornada laboral y del número de alumnos por maestro, y la dependencia de los fondos para las escuelas y los maestros de los resultados de sus alumnos en las pruebas. A pesar de los aparentes indicios de que los asesinatos forman parte del inextricable conflicto armado, Amnistía Internacional observó que las tendencias de atribuir los asesinatos del personal docente al conflicto armado ocultan su raíz en represalias por las protestas en contra de políticas económicas, particularmente la privatización⁴⁴. El Banco de Datos de la Escuela Nacional Sindical reveló que, en el 76% de los casos, la causa principal de las violaciones de los derechos humanos a sindicalistas en 2002 fue su actividad sindical⁴⁵. La oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos detectó "la violencia antisindical" y también "ataques criminales en contra del personal docente, en particular en las universidades" (E/CN.4/2002/17, párrs. 290 a 292). La FECODE ha pedido muchísimas veces protección para el personal docente, pero el compromiso del Gobierno sigue siendo inexistente. Si un docente está obligado a desplazarse por amenazas, sin haber obtenido el estatus de "maestro amenazado", enfrenta un procedimiento administrativo por abandono del puesto. La posibilidad de traslados temporales está limitada, excluyendo a la mayoría de los docentes amenazados. **No puede imaginarse la realización del derecho a la educación sin la protección de los derechos humanos, profesionales, sindicales y académicos de los educadores. La Relatora Especial recomienda medidas inmediatas para remediar su desprotección en Colombia.**

42. La Relatora Especial analizó la amplia evidencia de las amenazas contra el personal docente por ser educadores. Algunas típicas dicen: "dígame al profesorcito X que ha sido declarado objetivo militar y que tiene 24 horas para abandonar el municipio", o "nos vemos en la penosa situación de informarle de que a partir del día X desde las X horas y durante un período

⁴³ La Escuela Nacional Sindical presentó a la Relatora Especial su listado del personal docente asesinado entre el 1º de enero de 1991 y el 29 de septiembre de 2003.

⁴⁴ Amnistía Internacional, Fundamental rights at work: Amnesty International concerns to the International Labour Conference, IOR 42/001/2002, 1º de mayo de 2002.

⁴⁵ Véase "Cien días críticos para los derechos humanos: ¿contra quién es la guerra?" *Cien días*, vol. 10, N° 51, junio-noviembre de 2002, pág. 39.

de 12 meses debe cesar cualquier actividad académica que involucre la enseñanza ante los estudiantes, de lo contrario será considerado como objetivo militar". Además, las intimidaciones contra la enseñanza y aprendizaje de derechos humanos han incluido su castigo como "gérmenes de la subversión". Las amenazas son recibidas por educadores y estudiantes. **La Relatora Especial recomienda al Gobierno que afirme enfáticamente la legitimidad y necesidad de la enseñanza, aprendizaje y defensa de derechos humanos.**

VI. OBJETIVOS Y PROPÓSITOS DE LA EDUCACIÓN

43. La educación está inmersa en los valores vigentes pero también ayuda a crear nuevos valores y actitudes. De ahí, que los derechos humanos requieren su empleo deliberado para eliminar la exclusión y la discriminación, instrumentalizando la educación para realizar todos los derechos humanos de todos y todas. Sin embargo, nuestro conocimiento es inversamente correlativo a la importancia del objeto de estudio. Sabemos bastante de las políticas educativas y de las leyes, pero sabemos menos acerca del proceso de enseñanza y menos aún sobre proceso de aprendizaje. Juan Francisco Aguilar Soto describió la ruptura entre la educación en la escuela y fuera de ella en 1991: "Existe una separación entre el conocimiento escolar y el no escolar, es decir, entre los contenidos de los programas curriculares y la forma en que son "transmitidos" por los docentes, y el conocimiento común, el sistema de valores, creencias, saberes, costumbres de trascendencia en la vida cotidiana, que en nuestro país configuran un amplio espectro social y cultural"⁴⁶.

44. Además, los alumnos y las alumnas experimentan influencias conflictivas en su aprendizaje en la escuela misma: "A los alumnos se le presenta un dilema: sus profesores premian el rendimiento alto, pero su grupo de compañeros premia la mediocridad. Cuando los niños llegan a la adolescencia, el grupo de amigos adquiere una importancia total y, excepto en el caso de unos cuantos individuos de inteligencia muy alta, la mayoría de los alumnos aceptan las opiniones de sus compañeros en el sentido de que hacer más de lo que es necesario para ir saliendo, es cosa de tontos. La investigación sobre la escuela secundaria demuestra claramente que no es el éxito académico lo que hace que los niños sean aceptados por sus compañeros"⁴⁷.

45. La Constitución colombiana afirma la educación como un servicio público que tiene una función social, pero no menciona su función política, pese a que exige que la educación "forme al colombiano en el respeto a los derechos humanos".

46. Cuarenta años sin paz en Colombia obligan a cuestionar cómo la violencia incide sobre el derecho a la educación. Los datos de las organizaciones de derechos humanos para 2002 muestran la situación grave: un promedio de 20 personas muere todos los días a causa de la

⁴⁶ J. F. Aguilar Soto, *La Transformación de la Escuela en Colombia*, Centro de Promoción Ecuménica y Social, Santafé de Bogotá, segunda edición, 1993, pág. 12.

⁴⁷ *Edugénero*, Fascículo 6: Roles y formatos de la participación, Universidad Central, Bogotá, abril de 2003, pág. 10.

violencia sociopolítica⁴⁸, diariamente 13 personas son objeto de detención arbitraria⁴⁹, un promedio de 1.623 personas están obligadas a desplazarse cada día, una familia cada diez minutos⁵⁰, y, según la Defensoría del Pueblo, un promedio de 11 muertes violentas de menores de 18 años ocurrieron todos los días en 2001.

47. Los procesos de socialización de los niños y niñas, en el contexto violento y militarizado, imponen a la educación una tarea enorme. Como destacó la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, el impacto de que "muchos colombianos se muestren indiferentes ante la violencia" y de que se vea "el conflicto como algo normal" (E/CN.4/2002/83/Add.3, párr. 11) es devastador para la niñez. En palabras de Ana Ofelia, una niña indígena de 10 años: "Los niños queremos ver la alegría en los ojos de nuestros padres y hermanos y no el miedo que ahora esconden, porque en cualquier momento pueden ser maltratados, desaparecidos o muertos"⁵¹. La petición de una alumna, Yeny María Osuna Montes, en su acción de tutela para trasladar al comando de policía que convirtió su escuela en un campo de batalla, dice: "vivimos inseguros y con una ola de tensión sabiendo que servimos de escudo al comando de policía que está ubicado justo a nuestras espaldas"⁵². Según el Ministro del Interior, "el Gobierno está dispuesto a superar todo el pasado"⁵³. Pero, ¿cómo se explica todo lo pasado a la niñez? La Relatora Especial se entrevistó con cuatro niñas en la secundaria, y le dijeron: "Nada se escucha de esto; se oculta" aun si las niñas fueron violadas, o sus maestras asesinadas, o "a unas alumnas las mataban vivas" (es decir, abusaban de ellas hasta hacerlas sentirse muertas). Sería importante explicar a los niños y niñas lo que ha sucedido. Por cierto, la falta de la protección de los derechos humanos de los maestros y maestras, alumnos y alumnas lo hace difícil.

48. La mayoría del personal docente en educación preescolar, básica y media son mujeres, el 66,6% en 1990⁵⁴. La mayoría de los combatientes son hombres. Es posible que la educación colombiana siga el desequilibrio del género inverso, la falta de maestros y, en el futuro, la falta de los alumnos. El análisis previo de la Relatora Especial confirmó la necesidad del enfoque de género en el estudio del impacto de la educación sobre la socialización de los niños dentro del papel de combatientes, y la contribución de la educación a desencadenar conflictos armados

⁴⁸ Informe alterno al quinto informe periódico del Estado colombiano ante el Comité de Derechos Humanos, presentado por la Comisión Colombiana de Juristas, julio de 2003.

⁴⁹ Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del CINEP (2002).

⁵⁰ Consultoría para los Derechos Humanos y Desplazamiento (2002).

⁵¹ Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Informe sobre el derecho a la educación en los pueblos indígenas de Colombia ante la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Bogotá, 8 de octubre de 2003.

⁵² Sentencia SU-256 de 1999.

⁵³ "Narcotráfico se acaba este año", *El Tiempo*, 12 de enero de 2003.

⁵⁴ Ministerio de Educación Nacional, Avances del plan de administración de recursos humanos y del censo de maestros y funcionarios del sector educativo, 1990.

(E/CN.4/2001/52, párrs. 46 y 47). Las escuelas colombianas son blanco de ataques de grupos armados, pero también factores de "formación para la guerra": "el Ejército y la Policía han intervenido en varias escuelas de sectores marginales para realizar actividades de estrategia militar y de "acción psicológica" con la población civil; en ellas realizan labores de educación, instrucción militar y establecen bases para sus actividades de seguridad"⁵⁵. **La Relatora Especial recomienda la desvinculación de la escuela del conflicto y su definición y protección como "espacio de paz" y para la reconstrucción de un proyecto de vida para la niñez y juventud víctima por violencia y desplazamiento forzado.**

49. La escuela ha constituido también un espacio de reclutamiento. Como le preguntó una maestra a la Relatora Especial, ¿qué le puede ella decir, con su sueldo de 300.000 pesos, a su alumno de 16 años, con un sueldo de 800.000 como combatiente? En palabras de la niñez, "si los jóvenes tuvieran unas mejores alternativas y posibilidades de educación y progreso, evitaríamos el reclutamiento de los niños y las niñas en la guerra"⁵⁶. Le preocupa a la Relatora Especial el hecho de que el Acuerdo Nacional por la Equidad entre Mujeres y Hombres, firmado el 14 de octubre de 2003, incluye la referencia a "mujeres constructoras de paz" del Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, pero no contiene ningún compromiso con este área, pese a la importancia crucial de la construcción de paz para el país. **La Relatora Especial recomienda una estrategia educativa con enfoque de género, destinada al análisis de los procesos educativos desde el punto de vista de ambos sexos y al diseño de una educación en contra del conflicto y la violencia que eduque para un ideario de sociedad en paz, basada en todos los derechos humanos iguales para todos y todas.**

VII. DERECHOS HUMANOS A TRAVÉS DE LA EDUCACIÓN: "¿QUÉ IDEARIO DE GÉNERO?"

50. La aceptabilidad de la educación supone garantías de calidad, estándares mínimos de salud y seguridad y requisitos profesionales para los maestros, los cuales deben ser estipulados, verificados y controlados por el Gobierno. La aceptabilidad de la enseñanza se ha extendido considerablemente gracias al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos. Los derechos de los indígenas y de las minorías han priorizado la enseñanza de su propia cultura en su propia lengua. La prohibición de los castigos físicos ha transformado la disciplina escolar. La consideración de los niños y niñas como sujetos de derecho a la educación y de sus derechos en la educación ha extendido en gran medida los límites de la aceptabilidad. Además, el compromiso global con la eliminación de la discriminación por razón de género ha fusionado las definiciones de la aceptabilidad y adaptabilidad.

51. La Relatora Especial ha notado en sus informes la tendencia a cambiar la terminología adoptando la de "género" mientras se continúa hablando de las mujeres. Las estadísticas colombianas muestran un número igual de ministros y ministras en el Gobierno en 2003, pero

⁵⁵ Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia, *Niñez, escuela y conflicto armado en Colombia*, Bogotá, octubre de 2003.

⁵⁶ E. Páez, "No queremos que nos limiten nuestros sueños de niña". *Las niñas en el conflicto armado en Colombia*, Terre des hommes, Bogotá, 2002, pág. 170.

"esa presencia de las mujeres en cargos públicos no se ha traducido en políticas para el adelanto de las mujeres"⁵⁷. Las estadísticas educativas colombianas reflejan la equiparación de niños y niñas en la matriculación en primaria y secundaria, y la proporción más alta de las mujeres en la educación superior. El Banco Mundial observó que el enfoque de género como paradigma de análisis se muestra negativo para el sexo masculino, por el peor alcance educativo de los varones, y por "ser desproporcionadamente víctimas de la muerte violenta por el conflicto armado y criminalidad"⁵⁸.

52. El importe de los derechos humanos es el tipo de formación que se imparte. No es sólo el acceso a la educación lo que preocupa. ¿A quién le corresponde definir lo que se ha de enseñar y cómo ha de hacerse? es la pregunta clave en la educación. El Estado se torna docente por su poder de diseño de los currículos. A diferencia de muchos otros países, en el mes de mayo de 2002 Colombia contaba con estándares nacionales curriculares establecidos para lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y educación ambiental. El proceso del desarrollo de estos estándares abarca derechos humanos en "la competencia ciudadana", y **la Relatora Especial subraya su recomendación al Gobierno de aclarar la legitimidad de los derechos humanos y de desarrollar su enseñanza y aprendizaje con plena participación de los defensores de derechos humanos, el personal docente y los alumnos y alumnas para adaptar el proceso educativo al contexto colombiano.** Sin embargo, la Relatora Especial sigue preocupada por la falta de información sobre cómo se aplican estos estándares curriculares: "[Los estándares curriculares] no son ampliamente conocidos y, por esta razón, con excepción del calendario académico, no se exige su cumplimiento de manera permanente"⁵⁹.

53. Colombia es el único país en la región que tiene una creciente tasa de embarazo adolescente: del 10% en 1990 aumentó al 19% en 2000⁶⁰. La suspensión de los programas de educación sexual, salud reproductiva y planificación familiar (E/CN.4/2002/83/Add.3, párr. 31) puede ser una razón importante. Además, pese a la jurisprudencia de la Corte Constitucional que afirmó que la expulsión de la escuela a causa del embarazo constituye una violación del derecho a la educación, los manuales de convivencia contemplan cláusulas como: "el embarazo de las alumnas es causal de expulsión, ya que atenta contra la moral y el buen nombre de la institución"⁶¹. La Relatora Especial citó la jurisprudencia de la Corte Constitucional (E/CN.4/2000/6, párr. 60) como modelo de la protección del derecho a la educación y, también como un modo influyente de la educación pública en derechos humanos. **Ella recomienda al Gobierno desarrollar inmediatamente mecanismos que hagan efectiva la eliminación de toda discriminación de las niñas embarazadas y niñas-madres, como lo postuló la Corte Constitucional.**

⁵⁷ Red Nacional de Mujeres y Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, *Informe Derechos de las Mujeres en Colombia 2003*, Bogotá, 2003, pág. 112.

⁵⁸ Banco Mundial (véase la nota 15 *supra*).

⁵⁹ PREAL (véase la nota 20 *supra*), pág. 7.

⁶⁰ Encuesta Nacional de Demografía y Salud, Profamilia, Bogotá, 2000.

⁶¹ Informe de la Corporación Punto de Vida para la Relatora Especial.

54. La adaptabilidad de la educación exige que las escuelas se ajusten a los niños y niñas, de acuerdo con el principio del interés superior de cada niño y niña, incluido en la Convención sobre los Derechos del Niño. Este cambio revirtió la costumbre de forzar a los niños y niñas a que se adaptaran a cualquier escuela que se les ofreciera. Siendo los derechos humanos indivisibles, el requisito de adaptabilidad exige garantías para todos los derechos humanos dentro de la educación, así como para mejorar los derechos humanos a través de la educación.
