

SED 065

# Para Leer La Ley General de Educación



Fernando Romero Loaiza  
Ana Alejandra Lichilín Piedrahíta  
David Zafra Calderón  
Presentación de Eduardo Barajas Sandoval

SED 065

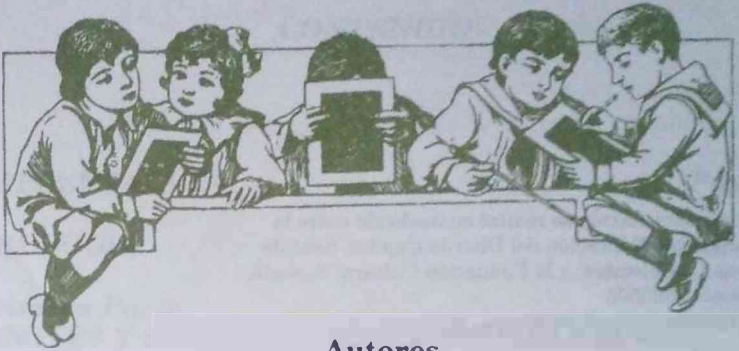
# Para Leer La Ley General de Educación



FUNDACION  
CULTURAL



ALCALDIA MAYOR DE SANTAFE DE BOGOTA D.C  
SECRETARIA DE EDUCACION



## **Autores**

Fernando Romero Loaiza

Ana Alejandra Lichilín Piedrahíta

David Zafra Calderón

## **Coordinación Académica**

Mabel Farfán Martínez  
Fundación Cultural Susaeta

Fernando Uricoecha  
Secretaría de Educación del Distrito Capital

Carmenza Barrera Quirós  
Susaeta Ediciones

Esta primera edición se realizó en coedición entre la Secretaría de Educación del Distrito Capital, Santafé de Bogotá, Colombia, y la Fundación Cultural Susaeta. Teléfono: 2883505  
A.A. 023634 Santafé de Bogotá, D.C.

Los juicios vertidos en esta publicación son de exclusiva responsabilidad del autor y no reflejan ni comprometen el punto de vista de los coeditores.

**Diseño y diagramación:**

Arturo Rojas y Germán Hernández

**Corrección de texto:**

Cipriano Camarero Gil

**Concepción Gráfica:**

Mauricio Velez A.

**Diseño de Carátula:**

Estella Londoño M.

Derechos reservados

Es propiedad de Susaeta Ediciones

Copyright - © - 1994.

Esta obra no puede ser reproducida en todo ni en parte sin el permiso escrito del Editor.

Impreso en la Industria Gráfica de Susaeta Ediciones.

Printed in Colombia.

ISBN: 958-07-0782-0



## CONTENIDO

**PRESENTACION** **Pág. 9**

**PROLOGO** **Pág. 15**

### *Primera Parte*

#### **LIMITES Y SIGNIFICACIONES PEDAGOGICAS**

Qué es la Educación. Los Espacios de la Educación. La Formación y la Conciencia. El Currículo. El Proyecto Educativo.

*Fernando Romero Loaiza* **Pág. 19**

### *Segunda Parte*

#### **SIGNAR LA EDUCACION**

¿Qué dice el título de la Ley 115 de 1994? Series Signadas. Primera serie: Del servicio Educativo Obligatorio. Segunda Serie: Sobre los Espacios y Territorios de la Ley Educativa. Tercera Serie: Sobre la Manera de Evitar que la Ley se Incumpla. ¿Cómo Prevee la Ley General el Funcionamiento del Sistema Escolar. ¿Cómo Utilizar Herramientas Lingüísticas para Leer un Texto?

*Ana Alejandra Lichilín Piedrahíta* **Pág. 57**

### *Tercera Parte*

#### **LA MAGIA DEL PODER**

El Cuento del Poder. La Constitución: Una Ruta. La Constitución, los Deberes y las Obligaciones. La Constitución y los Derechos. La Educación en la Constitución. Un Plan para Marginizar la Educación- El Plan de Apertura Educativa. La Ley General de Educación y la Reforma Educativa. La Ley General o la Ley Josefina.

*David Zafra Calderón* **Pág. 99**

## PRESENTACION

La ley ha jugado un papel muy importante en la formación, reproducción y crisis de los valores de la sociedad colombiana. Lo jurídico llegó a convertirse entre nosotros en medida principal de las cosas públicas y privadas. Durante décadas hemos presenciado un desfile interminable de normas que contribuyeron a configurar un país utópico, cada vez más alejado de la realidad.

La Ley General de Educación fue expedida, por fortuna, dentro del ambiente democratizante de una nueva era de la vida nacional, pero corre el riesgo de quedarse escrita como catálogo de buenos propósitos. Todos tenemos la responsabilidad de convertir esa Ley en realidad, obrando de manera tal que su contenido y su espíritu se enriquezcan con acciones creativas, como lo exige una sociedad cuyo destino depende del manejo que se dé al proceso social de la educación.

Los colombianos llegamos a depender en tal medida de las normas, que éstas han venido en muchos casos a desplazar al sentido común como término de referencia de las más variadas acciones ciudadanas. La excusa de existir o no existir reglamentación se volvió argumento contundente para hacer o dejar de hacer. Muchas proposiciones elementales sólo son aceptadas si llevan el refuerzo de un precepto jurídico de cualquier naturaleza.

En Colombia, por ejemplo, no se advierte que el tabaco o el alcohol sean nocivos para la salud porque lo diga el médico. Parece como si tal argumento no fuera suficiente y la advertencia sólo se justifica y encuentra validez y reconocimiento más bien en el hecho de que así lo establece un determinado artículo de una ley, decreto o resolución.

Hemos producido y exigido normatividad al punto de llegar a crear una situación de verdadera inflación jurídica, con el consecuente efecto de devaluación de la propia ley. Si en medio de tanto precepto legal circulante, hiciéramos un balance entre las leyes que se cumplen y las que no se cumplen, seguramente el resultado no sería alentador.

Las leyes, en su dimensión sofisticada, se vinieron a convertir en patrimonio de expertos y cuestión de oráculos. Pero al mismo tiempo en su dimensión cotidiana, flotan en la sociedad de manera simultánea el espíritu de reverencia ante lo jurídico y el ejercicio de buscar los atajos que permitan burlar sus propósitos. Alrededor de la ley se lleva a cabo entonces todo un juego de ambivalencias, mientras nuestra sociedad no parece haberse apropiado correctamente de las instituciones jurídicas.

Tal vez el clima político que vino a resultar en la Constitución de 1991, y particularmente el que de ella se deriva, sean propicios para que la sociedad colombiana inicie un movimiento de apropiación auténtica del ordenamiento jurídico del país. De pronto estamos en el comienzo de un proceso que ha de llevar a que las instituciones jurídicas se conviertan en realidades sociales. El esfuerzo que se haga en este sentido resulta fundamental, por que de todas maneras los preceptos normativos termina siendo en la realidad una u otra cosa, según la sociedad los asimile, los practique, los respete, los ignore o los abandone a las manos de los especialistas.

La tarea nacional de apropiación ciudadana de la ley debe conllevar, eso sí, nuevas exigencias de sabiduría para ir dotando al país de un orden jurídico no inflacionario, mediante la expedición de leyes cumplibles, esto es, cercanas a la realidad, orientadoras de la misma, viables en la vida cotidiana y dotadas de mecanismos para hacerse cumplir.

Luego de noventa años de continuos remiendos legislativos vino a aparecer nuestra nueva Ley General de Educación. A lo largo de ese tiempo la educación colombiana se volvió anacrónica, no por falta de leyes, que sobraron para complicar las cosas, sino porque se separó del ritmo de cambio de la sociedad. En efecto, y aunque a ritmo desordenado y variable, el país avanzó al son de la economía, mientras la educación fue por lo general ignorada dentro del concepto del desarrollo.

Sin perjuicio del esfuerzo heroico de miles de educadores, de las propuestas asfixiadas de pensadores nacionales y hasta de documentos sofisticados de teorizantes del deber ser de la educación, las propuestas políticas que circularon sobre el tema al momento de los grandes debates nacionales se limitaron a iniciativas como la de combatir el analfabetismo o la de aumentar el número de aulas, sin mirar con sentido histórico el conjunto de lo que sería el propósito nacional de la educación. Tal vez nadie escuchó a lo largo de años enteros reflexiones públicas sobre cuáles serían los valores que deberían circular en las escuelas como elementos de formación de un tipo de hombre colombiano capaz de generar y mantener una sociedad de determinadas características.

En Colombia, por lo general, se exige a los gobernantes tener un pensamiento económico, pero jamás se les pide tener un pensamiento pedagógico.

La pedagogía del ejemplo de pronto no ha sido ejercida con intensidad y buena fortuna en todos los casos por el amplio grupo llamado a orientar el conjunto de la realidad nacional. Con contadas excepciones, el liderazgo del país, que no es sólo el del gobierno, ejerció inconscientemente una pedagogía que vino a privilegiar lo económico y dejó sin contenido sólido el proceso educativo que se debe dar dentro y fuera de las aulas escolares.

¿Sería la nueva Ley la redentora de la educación? En los términos tradicionales de un país que para solucionar un problema social expide un código o pide un milagro, ciertamente sí. En términos de un país más maduro, que ubique lo jurídico en su verdadero sitio y que no le conceda la exclusividad de las soluciones no, porque la ley por sí sola no es suficiente, sino apenas instrumento de acción para el cambio social.

La ventaja de la nueva Ley radica en el hecho de haber aparecido en un momento histórico oportuno, que es el de la vigencia de un nuevo espíritu político generado por factores diversos, entre los cuales sobresalen los principios que trata de implantar en la vida de la sociedad colombiana la naciente Constitución de 1991.

La Ley General apareció dentro de un contexto en el que nuevos actores queremos participar en la transformación del país, en busca de una mayor aproximación a la democracia. Su virtud más importante no es la de haber provisto de marco a los niveles básicos de la educación colombiana; sino la de ofrecer la opción de introducir en la vida de las escuelas, elementos orientados a que la democracia se haga presente en diferentes momentos y dimensiones del trabajo escolar. En desarrollo de los mandatos de la Ley, maestros, alumnos, padres y comunidad, tienen oficios diferentes y complementarios que cumplir alrededor de la educación entendida como proceso que les concierne a todos.

Quizás uno de los defectos de la nueva Ley de Educación consiste en el hecho de haberse expedido, como tantas otras, con la orden perentoria de su vigencia inmediata, y a la vez, con la condición de expedir cientos de páginas de reglamentación que postergan la efectividad de muchos de sus preceptos.

De manera súbita dejaron de vivir regulaciones de vieja data. También súbitamente aparecieron obligaciones hasta ahora ajenas a la personalidad del sector educativo. Se creó de hecho un

vacío que en cierta forma menoscaba la fuerza de la Ley, pues existe conciencia sobre el horizonte nebuloso de la falta de reglamentación y el desconocimiento real de algunos de sus principios, mal podría el gigante educativo del país, adaptarse de un día para otro a todo un nuevo esquema de funcionamiento que pretende regular las actividades de una de las más amplias y activas franjas de la vida nacional. Si la Ley de Educación se hubiera expedido para que comenzara a regir desde enero de 1995, hubiésemos podido adelantar un saludable y armónico ejercicio de preparación.

Lo cierto es que ahí está la Ley y que sus intenciones pueden quedar frustradas si no nos encargamos todos de dar a sus principios adecuado uso. Estamos ante una oportunidad de desmitificar lo normativo como asunto exclusivo de expertos y actuar de manera innovadora frente a los preceptos jurídicos. Tenemos ocasión de apropiarnos de la Ley y darle en la realidad un contenido y un alcance que sirvan al propósito nacional de la educación.

Si bien todos somos responsables del proceso colectivo, son los educadores quienes tienen más a la mano la oportunidad de llevar a cabo, para ejemplo del país, ese ejercicio de apropiación ciudadana de la Ley, que resulta indispensable para su conversión en realidad, para su vitalidad, para su vigencia social.

Una vez más los educadores tienen el privilegio de introducir al país en el sendero de la innovación, en la ruptura de círculos viciosos, en la adopción de actitudes más libres y creativas frente a la Ley. Por ello no creo que debamos limitarnos a cumplir a duras penas con el catálogo de obligaciones que ordena el articulado de la Ley General. Ciertamente hay que asumir sus mandatos, pero es preciso agregar al trabajo cotidiano de la escuela y a la práctica de las relaciones de esta con la comunidad que la rodea, nuevos elementos. No dejemos de hacer lo que

creamos innovador y bueno para la educación por el hecho de que la ley no lo haya ordenado.

Colombia se juega su futuro en las aulas escolares y al maestro corresponde iluminar el camino. Los padres son educadores. La escuela debe ser escenario privilegiado de la expresión; y comunicarse en ella y con ella es construir. En fin, la educación es un poder que se debe ejercer. Todos estos son postulados que se habrían podido hallar al origen de la expedición de la ley general de educación. Ahora son propósitos que se pueden lograr mediante el uso adecuado de las herramientas que ella ofrece. La tarea por desarrollar es la de darles vida, enriquecidos con la imaginación y la creatividad de todos quienes nos sentimos comprometidos con el propósito de sembrar en las aulas las semillas de una nueva sociedad.

*Eduardo Barajas Sandoval*  
Secretario de Educación del Distrito Capital

*"La ley es esa sombra hacia la que necesariamente se dirige cada gesto en la medida en que ella es la sombra misma del gesto que se insinúa".*

*(Foucault)*

## PROLOGO

Decir como en otros tiempos, nada pasa, nada sucede, no hay nada nuevo bajo el sol puede resultar presuntuoso y afectado.

Vivimos hoy épocas de transformación, de cambios acelerados, de incertidumbres, de tensiones que quiebran las seguridades, y, por supuesto, las respuestas fáciles, unilaterales y simples. Son tiempos de expectativas, llenos de sorpresas, de incógnitas y sobresaltos, de rupturas de inestabilidades; de leyes que perdiendo su soporte histórico carecen de funcionalidad, caen y abren paso a otras nuevas que se instauran

Se puede decir que en estos casos, toda predicción, promesa o sentido premonitorio resultan, si no vanos, sí carcomidos por la sospecha y el interrogante.

Es preciso estar a la cacería de lo que emerge, de los signos aparentemente insignificantes, conocer la historia, analizar los silencios y, sobre todo, ubicarse en un espacio desde donde se pueda **ver lo que los que legislan no quieren que se vea;** para que la labor de escribir no se confunda con la de narrar ingenuamente y producir textos cercanos al pastiche o a lo abigarrado e insulso.

De una forma aguda y flexible, sinuosa pero clara, sin pretensiones absolutizantes pero crítica y, sobre todo, con la malicia y el

espíritu ladino heredado del indio y cultivado con el estudio, Ana Alejandra Lichilín, Fernando Romero y David Zafra, de una manera diferente agudizan el espíritu para deconstruir, analizar y sugerir, lo que una vez argüido fue legitimado, institucionalizado y ordenado en la Ley General de la Educación.

Escribir sobre la Ley General de la Educación fue, a mi manera de ver, un buen pretexto para precisar lo que no se ha precisado y decir lo que no se ha dicho sobre el tema, desde un enfoque que, hasta donde conozco, en este caso no se ha utilizado: el análisis del discurso y la contextualización socio-cultural de los enunciados.

Estudiosos de la evolución de los fenómenos histórico-educativos, los autores saben que en Colombia, desde finales de la guerra de los Mil Días, en 1905, no se expedía una Ley General de la Educación.

En ese entonces fue el Ejecutivo y no el Congreso de la República el encargado de expedir la Ley. Conocen éstos los intentos que desde 1956 vienen haciéndose con Lauchin Currie, la misión Le Bret y con los planes de desarrollo para dar un tratamiento estructural a la problemática educativa. Su interés, en este caso, no es, sin embargo, el de utilizar el método histórico como recurso para contextualizar la reflexión.

Buscan los escritores, en el texto, mostrar, por un lado, cuáles son los fundamentos categoriales y las intencionalidades implícitas, los supuestos pedagógicos, las razones de poder y las finalidades políticas e ideológicas que se persiguen para renunciar al pasado y reclamar la innovación. ¿Qué ideas y conceptos existen detrás de palabras sin fundamentar, tales como Formación, Autonomía, Flexibilidad curricular, o qué se puede suponer detrás de generalizaciones y abstracciones como Ley, General y Educación?

Por otro lado, se quiere mostrar cuáles son los límites que el discurso impone, las exclusiones, los ordenamientos, las jerarquizaciones y las redes que se tejen para enmarcar y producir un tipo de sujeto y una especie de individualidad. Al respecto señala Fernando Romero:

*«En cada época el discurso pedagógico de lo que se debe hacer o enseñar tiene un sustrato cultural y teórico. Este discurso puede considerarse como la realización de un código de carácter comunicativo, el cual puede regular o explicar las prácticas que se hallan en el contexto de la educación...»*

*Los conceptos pedagógicos contenidos en la ley General de la Educación constituyen una segmentación, una yuxtaposición, una compartimentación del saber los cuales, al ser colocados de manera jerárquica, establecen una enmarcación para el lector o el agente que orienta el proceso educativo. Estos conceptos pedagógicos son el marco que permite realizar una lectura de la Ley desde la teoría pedagógica».*

El poder es estudiado en la ley tanto desde su capacidad de crear y producir como desde su función de reprimir y violentar. Existe, así, una preocupación de los autores por meterse en el discurso elaborado y, desde allí, entender cómo, en un currículo montado sobre el eje de las disciplinas y las áreas se articula autonomía y control.

Desde la lingüística, o mejor, desde la metalingüística, está Ana Alejandra Lichilín obsesionada en formular un método que partiendo de las palabras, permita explicar la función que tiene el discurso, y el sentido que se genera como producto de la disociación y de la cohesión de los enunciados en un nuevo corpus y en un nuevo contexto.

Tres series discursivas resultan del reordenamiento de la ley general. La última serie, la tercera, encaminada a mostrar la manera de evitar que la ley se incumpla, deja al descubierto la dependencia de los agentes del proceso educativo de la vigilancia, el examen y el castigo. Autonomía y centro no se pueden pensar, en este caso, bajo los parámetros kantianos de la mayoría de edad. Señala Lichilín que en la Ley General ser el centro del proceso:

*«muestra, por un lado, que el alumno es el punto alrededor del cual se fijan las miradas y, por el otro, que él es el nivel definitivo y último de la jerarquía de vigilancia».*

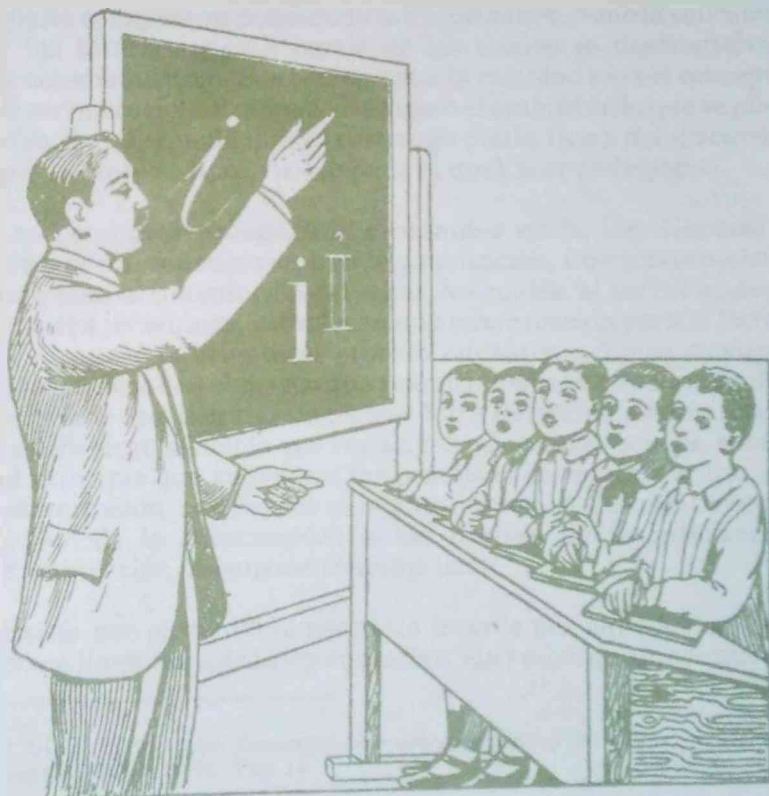
La razón de ser de toda la Ley General de la Educación es, pues, por una parte, la necesidad de que el educando tenga la capacidad de asimilar los saberes, los cambios en los saberes y de seguir las variaciones que se producen como consecuencia de la ruptura de los paradigmas y de los enfoques y, por otro lado, garantizar la sumisión y el seguimiento del movimiento que tiene la conciencia paso a paso, desde que el niño, saliendo de la cuna, es obligado a cumplir su escolaridad, ascendiendo desde el grado cero a la educación media y, finalmente, en la educación universitaria. Se trata, pues, de socializar, controlando el cuerpo, la psiquis, el conocimiento y el alma.

Finalmente quiero señalar que el texto, más que instaurar dogmas, incita a lecturas múltiples. Corresponde a los lectores, sobre la base de una mirada acuciosa, ampliar o controvertir los criterios expuestos.

*Ildefonso Sánchez Caballero*  
Fundación Cultural Susaeta  
Universidad Distrital  
Francisco José de Caldas.

# Límites y Significaciones Pedagógicas

Fernando Romero Loaiza





En cada época el discurso pedagógico de lo que se debe hacer o enseñar tiene un sustrato cultural y teórico. Este discurso puede considerarse como la realización de un código de carácter comunicativo el cual puede regular o explicar las prácticas que se hallan en el contexto de la educación.

Los conceptos pedagógicos constituyen los límites en los cuales los principios del actuar pedagógico se expresan definiendo tanto un saber, como la concepción y las interacciones a partir de las cuales se desenvuelve el proceso educativo. Sea o no cercana la realidad a estos conceptos, al ser operacionalizados constituyen el ámbito de lo que se puede elaborar, o aquello que se restringe o está fuera del discurso, y por lo tanto se hace visible para el quehacer pedagógico.

Los conceptos pedagógicos contenidos en la Ley General de Educación, constituyen una segmentación, una yuxtaposición, una compartimentación del saber, los cuales, al ser colocados de manera jerárquica, establecen una enmarcación para el lector o el agente que orienta el proceso educativo. Estos conceptos pedagógicos son el marco que permite realizar una lectura de la ley desde una teoría pedagógica. Para Berstein, la enmarcación se refiere al principio que regula las relaciones sociales, esto es, el principio que subyace a las prácticas de comunicación. \*La enmarcación nos remite a la interacción, a las relaciones de poder de la interacción, a los límites de la interacción. Enmarcación presupone comunicación.<sup>1</sup>

Existe por parte del maestro un interés por aquellos aspectos procedimentales de la ley educativa, sin embargo, una lectura de

---

1. DIAZ, Mario. *Basil Bernstein: La construcción social del discurso pedagógico*. Bogotá: El Criot, 1991. Pág. 19.



los conceptos pedagógicos, permite mirar la ley desde el contexto cultural y conceptual, así como descubrir las legitimidades que ella establece. La descripción de este discurso no agota todas las posibilidades en juego de la práctica pedagógica, así como no representa una totalidad que da cuenta de todos los acontecimientos pedagógicos.<sup>2</sup> Sin embargo, el discurso de la ley tiene su nexo con otros discursos y prácticas. El análisis de éste pone en cuestión los referentes, sus límites y contradicciones.

¿Cuáles son, entonces, los conceptos pedagógicos que sirven de marco a la Ley General de Educación? Hagamos una aproximación a ellos.

## ¿QUE ES LA EDUCACION?

Los procesos de instrucción y formación son esenciales en las diversas sociedades. Los hombres transmiten creencias, conocimientos y modos de hacer las cosas en los discursos y espacios sociales, como la familia, el trabajo, las instituciones. No obstante, para este proceso en el cual los individuos son modificados, en las sociedades modernas se han creado sistemas y formas de relaciones con el objetivo específico de instruir y de formar. Aparecen en ellas el maestro y el alumno, recibiendo nombres distintos, pero estableciendo una interacción comunicativa referida ésta al proceso de la producción y apropiación del saber.

Las conceptualizaciones en torno a la Educación han insistido en el postulado de los procesos de apropiación del saber. Algunas de las explicaciones sugeridas enfatizan en la Educación como un proceso externo sin incidencia en el desarrollo del niño. Significa que los procesos cognitivos son procesos autónomos de la cultura, o la incidencia comunicativa del maestro. El desarrollo del niño depende de la maduración, de las funciones cognoscitivas.<sup>3</sup>

En otras interpretaciones la educación se define como la organización de comportamientos y de inclinaciones a la acción.<sup>4</sup> La Educación se reduce a la formación de disposiciones, de reacciones, de sistemas de hábitos. Se considera que estos principios son la base de los procesos de adquisición y del desarrollo que orientan la actividad del alumno. Una tercera vertiente concep-

---

3. VYGOTSKI. *Aprendizaje y desarrollo intelectual en la edad escolar*. En Luria Lemetiev Vygotski. *Psicología y Pedagogía*. Ediciones Akai. Madrid, 1986. Pág. 25.  
4. JAMES. citado por Vygotski *Aprendizaje y desarrollo intelectual en la edad escolar*. en Luria - Lemetiev - Vygotski. *Psicología y Pedagogía*. Ediciones Akai. Madrid, 1986. Pág. 25.



tual enfatiza a diferencia de las anteriores, en las materias, en la disciplina formal, considerando que estos saberes tienen importancia en el desarrollo mental y la personalidad del educando.<sup>5</sup>

El concepto más generalizado de la Educación, supone que ésta debe actuar como legitimadora y trasmisora de ciertos bienes culturales de la sociedad. Históricamente la institución formal de la enseñanza se creó para educar al culturalmente no formado - el niño y el inmigrante-.

A este respecto, los estudios marxistas clásicos, como los de Aníbal Ponce e Iván Lebot han enfatizado en la educación como «un procedimiento mediante el cual las clases dominantes preparan en la mentalidad y la conducta de los niños las condiciones fundamentales de su propia existencia». <sup>6</sup> Desde esta concepción la función de la educación en el terreno cultural y social es la reproducción.

Desde la perspectiva de Berstein, la reproducción no debe ser analizada desde la existencia de unos principios dominantes, sino desde la conceptualización de las bases sociales de lo que va a ser reproducido, variado o cambiado, por la educación en términos de las relaciones entre y fuera de clases sociales y campos institucionales. <sup>7</sup>

Los factores de clase regulan la estructura de la comunicación, la institucionalización de los códigos, así como las formas de transmisión en Educación.<sup>8</sup>

---

5. Ibid. Pág. 29 - 31.

6. PONCE, Aníbal. *Educación y Lucha de clases*. Iván Lebot. *Educación e Ideología en Colombia*. Editorial la Carreta. Medellín.

7. *Poder, conocimiento y sistemas educacionales: Introducción a las categorías de Berstein*. (Mimeo) Cide. Santiago de Chile. Pág. 3.

8. BERNSTEIN. Pág. 3B



nes activas y liberales en la educación en Colombia hacia los años 30, quien decía que «educar el Espíritu es enseñar a pensar, es enseñar a descomponer lo que nos viene de fuera para así mirarlo por partes; es desenvolver capacidades; es sacudir y encauzar aficiones; es despertar energías; es, en síntesis, iluminar la inteligencia, haciéndola consciente y libre.<sup>11</sup>

Para Gabriel García Márquez, en el informe presentado por la comisión de sabios al actual presidente de Colombia, Ernesto Samper, expone que la Educación hoy en día es el órgano maestro del cambio social. «Una educación desde la cuna hasta la tumba, inconforme y reflexiva, que nos inspire un nuevo modo de pensar y nos incite a descubrir quiénes somos en una sociedad que se quiere más a sí misma. Que aproveche al máximo nuestra creatividad inagotable, y conciba una ética— y tal vez una estética— para nuestro afán desaforado y legítimo de superación personal. Que integre las ciencias y las artes a la canasta familiar, de acuerdo con los designios de un gran poeta de nuestro tiempo, que pidió no seguir amándolas por separado como a dos hermanas enemigas».<sup>12</sup>

Luego de esta lectura desde «el borde», o las márgenes, analicemos el concepto de Educación expuesto en la Ley General.

En la definición de educación que presenta la ley general tenemos dos conceptos de importancia para una lectura a profundidad de este texto. Uno, el concepto de desarrollo integral; otro, el de los derechos y deberes. El primer concepto enfatiza en el desarrollo de las diversas facetas del individuo. Se concibe así al individuo como una síntesis de factores o ámbitos en los cuales

---

11. NIETO, Caballero Agustín. *La Escuela y la Vida*. Instituto Colombiano de Cultura, Bogotá. 1979. Pág. 21.

12. *Gabo y el alma colombiana*. Revista Semana, Santafé de Bogotá, Julio 26. Pág. 48.

se desenvuelve. Estos son: físicos, psíquicos, intelectuales, morales, espirituales, sociales, afectivos, éticos, cívicos y demás valores humanos.

El segundo concepto hace referencia tanto a aquellos derechos individuales como colectivos,<sup>13</sup> expresos en la Constitución Política de Colombia de 1991. En ésta, tenemos derechos fundamentales como el derecho a la vida (artículo 11). El derecho a nacer libre e igual (artículo 13). El derecho a la integridad personal y familiar (artículo 15). Libertad de conciencia (artículo 18). La libertad de expresión (artículo 20). El derecho al trabajo (artículo 25). El derecho de libre asociación (artículo 38). Derechos sociales, económicos y culturales (Capítulo 2). Derechos colectivos y del ambiente como el artículo 79, en el cual se consigna el derecho a gozar de un ambiente sano.

Como deberes y obligaciones tenemos en el capítulo 5 de la Ley General.

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

Leamos los siguientes derechos y deberes:

3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad.

---

13. Ley General de Educación. Título I. Disposiciones preliminares. Artículo 5.

4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.
5. Participar en la vida política, cívica, comunitaria del país.
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz.
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia.
8. Proteger los recursos culturales y materiales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

La Ley Educativa hace referencia a los derechos y deberes en los siguientes términos:

«El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico...» (Artículo 5, numeral 1).

En el artículo 2 expresa: «La formación en el respecto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad...»

El concepto de desarrollo integral, considera al hombre conformado por factores. Esta noción adquiere desarrollo y proyección hacia los años 60 con la teoría de Catell en torno de la personalidad, y posteriormente por la estadística de factores. El autor consideraba que a través de símbolos standard se podrían describir los datos psicológicos. Para ello se utilizan factores que



No obstante la importancia de este concepto para la instauración de servicios que atienden globalmente las necesidades básicas de los individuos, dos tendencias se han manifestado en su aplicación. Una, el institucionalismo de carácter paternalista. Es decir, la instauración de instituciones que ofrecen servicios en todos estos aspectos, como ha sido el caso de los CAIP (Centros de Atención al Preescolar). El otro la disgregación de acciones, en cuanto éstas se diferenciaban según el área o el factor sobre el cual se actúa. Ahora bien, es de resaltar, que a diferencia de las primeras concepciones que eran de carácter asistencialista, en la ley General de Educación se considera que la educación puede incidir sobre todos aquellos aspectos. El presupuesto básico del cual se parte es el de la dependencia de todos estos componentes, así como el peso que tiene la educación en el desarrollo del individuo, en la elevación y enriquecimiento de sus facultades.

La educación según la ley, es una condición para el desarrollo, el cual como proceso universal y necesario no puede darse al margen de este contexto. Sin cuestionar la validez de esta aseveración que se hace, cabe de todas maneras preguntarnos por la incidencia de otros aspectos extraeducativos en la formación de los individuos, así como el carácter de los instrumentos para llevar a cabo estos propósitos.

## **El Ciudadano**

Desde Platón, el discurso de la educación se alimentaba de la filosofía y de la política. Esta última de la Teoría del Estado. Su filosofía educativa hace del bien el máximo estadio. Para Platón hay una relación invariable entre la buena educación y el buen ejercicio de la ciudadanía. Según el autor, una buena educación hace del niño un hombre cabal, según la ocupación escogida. La educación forma en la virtud e inspira al hombre a ser un

completo ciudadano.<sup>17</sup> Kant plantea el imperativo categórico como ley moral que no prescribe ningún objeto y ningún fin, sino la identidad de la acción a la ley, significa esto el abandono del egoísmo y la conducción por el sendero de la razón.

Estos referentes sugieren o expresan la búsqueda de un determinado ideal de hombre, o proyecto de individuo. Este es referido al marco de aspiraciones que una sociedad quiere realizar lograr con sus ciudadanos. Se puede leer esta intencionalidad en los fines propuestos, los cuales constituyen el horizonte sobre el cual se hacen las definiciones o valoraciones de las concreciones que se logran. El proceso educativo propende por la consecución no sólo de conocimientos, sino que también se orienta hacia la formación de un determinado individuo.

Esta discusión entre la relación del buen desempeño como ciudadano, o el imperativo de un actuar ético regido por la razón, se vierte en nuestro país a través de la tradición filosófica expresada por Santo Tomás, manifiesta claramente en el período de Miguel Antonio Caro y José María Carrasquilla. El punto de partida era la consideración de la primacía de la fe sobre la razón. «Así se combinaba la función civil del ciudadano con su ejercicio religioso y con el santo temor a Dios.<sup>18</sup>

La Ley General de Educación se inscribe en esta herencia histórica. Aunque los énfasis religiosos anteriores, no tienen el carácter neotomista inicial, se mantienen a la par que los derechos y los deberes como componentes en la formación del ciudadano. Así leemos en el artículo 92 del título , que la educación debe favorecer «la formación de valores éticos, estéticos, morales, ciudadanos y religiosos que le faciliten la realiza-

17. PLATON. *Las Leyes. Obras completas.* Aguilar.

18. CASTILLO, Arias Alejandro. *La orientación de la Educación en Colombia. Siglos XIX al XX.* 1 Seminario de Educación y Sociedad. Bogotá: CEPECS. 1982. Pág 7.



ción de una actividad útil para el desarrollo socio-económico del país. Esta contextualiza a la educación como un proceso de formación de ciudadanos. Este es entendido desde una regulación que le confiere derechos y deberes. La educación debe hacer posible «la formación para facilitar la participación en todas las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa, cultural de la Nación».<sup>19</sup>

## Taller

- Charle con sus alumnos en torno a la manera como se presenta la educación en la comunidad donde se vive.
- ¿Qué es un ciudadano? Discuta los distintos puntos de vista.
- Los derechos fundamentales y colectivos. ¿Cómo asegurarnos su desarrollo y realización a través de la Ley General de Educación?
- La Educación. Discuta las distintas maneras de educar en la escuela, el trabajo, la familia.



## LOS ESPACIOS DE LA EDUCACION

El proceso global de formación de los individuos se desarrolla en espacios tales como la familia, la escuela, el trabajo, la vida cotidiana, las formas de participación ciudadana. En cada uno de éstos se van conformando los caracteres individuales y apropiando todos los referentes culturales necesarios para tener un sentido de pertenencia a un grupo y a un país. En la vida ordinaria no existe diferencia entre los saberes y procesos que se van ofreciendo entre uno y otro espacio. Al individuo, se presentan como una red de experiencias en un continuo. Sin embargo, las finalidades y los énfasis de unas y otras presentan características particulares que los diferencian.

El proceso tiene origen en la familia. En ésta el niño apropia un saber necesario para niveles más formalizados, una conciencia de lo que es bueno y malo, un sentido de pertenencia e identidad. En la escuela la homologación y diferenciación marchan paralelas a la adopción de referentes culturales que se inscriben en las prácticas comunicativas que ocurren entre el maestro y el alumno. La experiencia social acaece entonces en el marco de las redes comunicativas propias de cada uno de los espacios de socialización y formación. En éstos, se aprueban, se desaprueban, restringen, condicionan o se hacen posibles los comportamientos del niño, desde el sentido aceptado.

En las sociedades, la instrucción deliberada ha sido algo esporádico, aún en sociedades desarrolladas, las experiencias no formales tienen gran peso en la formación de los individuos. El surgimiento de una educación formal estuvo orientada a que el niño pasara de las relaciones difusas de la familia a las impersonales y diversificadas de la sociedad en general.<sup>20</sup>



El surgimiento de estas regulaciones, trajo consigo la construcción de instrumentos que realizaran una educación que se diferenciaba de las formas de socialización habidas en la sociedad en general, y las cuales ameritaban formas de legalización del saber, de priorización de este ámbito frente a los otros. La escuela, como instrumento de homogenización e integración, establece las primeras diferenciaciones entre letrados e iletrados, doctos y no doctos, cultos e incultos. La creación, entonces, de una élite unificada donde el discurso adquiere un carácter divisorio.

A este respecto la Ley General de Educación establece unas legitimidades sobre las cuales se hace una diferenciación entre los diversos ámbitos del quehacer educativo. En el artículo 10, define las características de lo que es la educación formal: «Se entiende por educación formal aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados en una secuencia».

En sus inicios la educación formal tenía como tarea básica inculcar un cuerpo de conceptos y creencias. En los tiempos de la modernidad, la necesidad de una apertura, y el mantenimiento de la expansión cultural y la revolución tecnológica han significado una mayor movilidad del conjunto de saberes y prácticas de la educación formal. El desarrollo de la economía y la industrialización trajo consigo la implementación de formas administrativas y organizativas que hacían del sistema educativo una industria en la cual había que establecer sus fronteras, su estructura interna, los intercambios funcionales con el conjunto de la sociedad.

El sistema educativo moderno busca adecuarse a la conservación, innovación y difusión del conocimiento. Así una educación de primeros niveles se hizo insuficiente, y surgieron los sistemas de educación superior que van incorporando los adelantos investigativos. Esto correspondía a lo que Weber denominaba

una educación restringida a las élites en tres tipos de personalidad social: Las carismáticas, las cultivadas y las especialistas.<sup>21</sup>

La educación primaria se constituye, así, en una base para otras formas de educación más especializada, adquiriendo hoy en día un carácter universal y obligatorio en la mayoría de los países. La educación secundaria a la vez constituye una expansión de esas necesidades básicas de formación. La universidad surge con un profundo carácter elitista, compuesta por un grupo organizado que se considera como un guardián de una cultura universal; regulador de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas y conducente a grados y títulos.

La educación no formal se concibe como: «la que se ofrece con el objeto de contemplar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales, sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en el artículo 11 de esta ley.» (artículo 36).

La educación no formal está vinculada a la formación de las personas para el desempeño artesanal, artístico, recreacional, ocupacional y técnico, la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y la participación ciudadana y comunitaria (Artículo 37).

En esta diferenciación básica, se establecen los primeros referentes de una segregación inicial. La primera, el establecimiento de un quehacer regulado y legitimado como prioritario frente a los otros, y encargado de la función de formación, homogenización e integración. La segunda, en cuanto se establece una separación de los componentes laborales, de la expansión del conocimiento, el cual se le atribuye a la Educación no formal.

---

21. *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Editorial Aguilar. Pág. 147.



Esta disociación es aún más expresa en la distinción que establece la ley entre educación académica y técnica.

¿Cuál es el papel de la familia en el contexto de la educación?

La Ley General de Educación le confiere a la familia dos funciones: Una, la administrativa, y la segunda la responsabilidad en el proceso educativo.

En la primera establece, según competencia, la participación en el proyecto educativo institucional, así como en la buena marcha del establecimiento educativo.

En la segunda función, se considera en el artículo 7° que la familia, como núcleo fundamental de la sociedad y primer responsable de la educación de los hijos hasta la mayoría de edad, o hasta cuando ocurra otra clase o forma de emancipación, tiene responsabilidades económicas, de formación y de participación en el proceso educativo.

Los dos artículos, 6 y 7, correspondientes a lo mencionado, además de establecer unas responsabilidades, tienen el carácter de que definen la subordinación del ámbito de lo familiar a lo formal. Las relaciones entre escuela y familia adquieren así una connotación administrativa en materia de las políticas educativas de la escuela, aunque su competencia como lo expresa la ley es restringida. Es evidente que la ley, ratifica la profunda responsabilidad de la familia frente al niño tanto económica como cultural, mas este segundo aspecto no es claramente explícito. Se busca a la vez que diferenciar y distribuir competencias de cierto orden, mantener el criterio de centralización en torno al sistema educativo principal.

Los sujetos de un proceso educativo, señalados en los anteriores artículos, son tipificados en razón de aspectos tales como la edad,



## LA FORMACION Y LA CONCIENCIA

Se le atribuye a la educación el papel de modificador de una naturaleza primaria de la conciencia, de hábitos y reacciones, como señala Lombardi, refiriéndose a Gramsci; esto supone que la educación, no habla de una naturaleza a priori del hombre, la cual solo requiere manifestarse,<sup>23</sup> sino de un proceso en el cual la sociedad interviene en la creación de cualidades, en el desarrollo de otras para obtener un individuo o contribuir a su formación

Marx, en los manuscritos de 1844, plantea la idea de la importancia de la actividad en la formación del hombre y de su mente. Esta idea inicial en Hegel hacia referencia al proceso de autogénesis del hombre, en el cual se capta la esencia del trabajo y se capta al hombre material.<sup>24</sup> La actividad, la actitud del hombre hacia su entorno condiciona el desarrollo de los sentidos de la psicología humana de la conciencia. El producto del trabajo es fruto del hombre, pero por otra parte esa misma actividad está condicionada por su producto, por las cualidades de los objetos con que se relaciona el hombre.

Con estas sugerencias teóricas, podemos decir que la educación o instrucción, aunque se considere un proceso externo o interno, participa activamente y modifica al individuo introduciendo variaciones en su desarrollo. Desde algunas teorías psicológicas, se considera que el aprendizaje es primariamente externo, y por lo tanto su incidencia en el desarrollo es poca.

La posición según la cual la educación condiciona procesos en el individuo, se halla mediada no solo por un proceso de apropiaciones de saberes y la cultura, sino inscrito en el espacio educativo;

---

23. LOMBARDI, Franco. *Op cit.* Pág. 44

24. RUBINSTEIN, S.G. *Problemas de Psicología General*. México: Grijalbo 1983. Pág. 57

la del maestro y el alumno, el educador y el educando. Esta relación condiciona tanto los procesos comunicativos como las imágenes que el alumno se forma de sí mismo, así como las actitudes de los individuos.

La formación no es un proceso que atañe única y exclusivamente a la voluntad de los maestros. Lo que se dice, en tanto que contenidos, o discursos de lo que se debe hacer corresponde a una práctica, que es regulada. «En toda sociedad el discurso se produce mediante la interacción de unas reglas que configuran una práctica discursiva como regularidad ajena a las determinaciones del sujeto parlante».<sup>25</sup>

Significa lo anterior que el saber en el sistema educativo, entendido como conocimientos, prácticas, ideas filosóficas, ideas cotidianas, prácticas comerciales, maneras de hacer las cosas, políticas, tiene discursos distintos que aun dentro de su diversidad poseen una regulación que nace en las formas de organización social. (Ver el currículo más adelante).

Con estas ideas podemos plantear que la Ley General de Educación hace de la formación el concepto básico para referirlo al proceso de educación. El concepto de formación tiene dos acepciones. Una, como lugar desde el cual se da origen; otra como medio para obtener un fin. Así leemos, entonces, formación en el respeto a la vida, formación en el respeto a la autoridad.<sup>26</sup> Significa que la formación es un medio, una condición para el logro, y no una resultante de un proceso, convirtiéndose así en un concepto trascendental que por sí mismo produce efectos en los individuos.

---

25. ZULUAGA, Olga Lucia. *Pedagogía e Historia*. Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia. 1987. Pág. 39.

26. *Ley General de Educación*. Artículo 5, numerales 2, 3, 4



Alternando con esta concepción trascendentalista de la formación, también se halla una concepción que hace referencia al papel del trabajo en el desarrollo de habilidades y la autovaloración. En el numeral 11 del artículo 5, se dice: «La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración de sí mismo como fundamentos del desarrollo individual y social».

En el texto referente a la formación y capacitación del título V, de los educandos, la formación se halla asociada o identificada en el mismo proceso de educación, y/o como resultante de éste. Así tenemos que en el artículo 92, a la educación se le atribuye la posibilidad de formar valores éticos, estéticos, morales, ciudadanos y religiosos. A estos valores alcanzados a partir de un proceso educativo, se les atribuye un sentido de utilidad para el país.

La yuxtaposición de valores éticos y el concepto de ciudadano conforman el marco de prioridades en la formación de los individuos, en la conformación de un ideal de hombre, de un proyecto de hombre. Si hacemos la lectura desde los fines de la educación, podemos aducir que nos proponemos formar un hombre para la convivencia, el pluralismo, la justicia, la solidaridad y la equidad, la tolerancia, la libertad; para la participación en la vida económica, política, administrativa y cultural, para el respeto a la autoridad legítima y a la ley, para la generación de los conocimientos científicos, para el estudio y la comprensión crítica de la cultura.<sup>27</sup>

¿Desde dónde son dictados estos fines?, ¿desde las expectativas de las distintas comunidades?, ¿desde un discurso del **deber ser** en la sociedad definida por la Constitución Política de Colombia de 1991?

---

27. *Ley General de Educación*. Título I. Disposiciones Preliminares. Artículo 5, numerales 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9.

Dada la permanencia del concepto de conciencia en el discurso pedagógico, así como su presencia en la Ley General de Educación, es necesario realizar algunas consideraciones.

El concepto de conciencia tiene una larga historia en la filosofía y la psicología. En Platón ésta se halla asociada al concepto de alma inmortal y halla formalización en Descartes. Este último desde el concepto de alma, concibe a la conciencia como una realidad introspectiva. La conciencia se reduce a la introspección, al autoreflejo del contenido propio, conformando así un mundo interior, al cual sólo se penetra a través de la autoobservación. Desde una perspectiva opuesta, se considera que al encerrar la conciencia en el sujeto, se desconecta del contexto real de la vida y de la actividad del hombre.<sup>28</sup>

En las tesis marxistas clásicas la conciencia es un producto secundario a la actividad social. Igualmente, la conciencia de sí mismo constituye un conocimiento no del espíritu puro, sino de un individuo real, cuya existencia rebasa los límites de la conciencia y constituye una realidad objetiva.<sup>29</sup> El desarrollo de la conciencia, por lo tanto, está ligado a la actividad socialmente organizada de las personas, al trabajo, y tiene lugar sobre la base de este último.

La aplicación de este principio a la pedagogía conduce a considerar que la actividad pedagógica, teórica o práctica, constituye una condición sobre la cual se desarrolla la conciencia. Para la práctica pedagógica, entonces, la forma sería describir el contenido interno de la actividad, en la cual se desarrolla la conciencia.

---

28. RUBINSTEIN, S.L. *Problemas de Psicología General*. Op.cit, pág. 152

29. RUBINSTEIN, S.L. *El Ser y la Conciencia*. México: Editorial Grijalbo. 1963. Pág. 253.



Pablo Freire, muy en boga en las concepciones de la educación popular, hace extensivo este principio a los procesos de alfabetización de adultos; a través de la práctica de la reflexión (las palabras generadoras), crece la conciencia. En sus experiencias en Africa, contaba el autor, no se habla de alfabetizadores, «sino de animadores culturales; ya que no hablamos de aula, sino de debate en el que se discute la realidad misma del pueblo, referido a las «palabras generadoras», y representado en la codificación, que se realiza y se discute en él».<sup>30</sup>

La Ley General de Educación hace alusión a la creación, fomento, adquisición y desarrollo de una conciencia a través de la educación. Esta conciencia tendría carácter autorreflexivo, reflexivo, analítico; además en ella se involucraría un sentido de la soberanía Nacional, de la protección y conservación del medio ambiente. A este concepto de conciencia en cuanto contenidos pedagógicos y/o políticos se le considera como una condición para la práctica de la solidaridad, la integración latinoamericana, para el avance científico y la creación de un comportamiento favorable hacia el medio.<sup>31</sup>

Es importante señalar que la conciencia se convierte en un medio para el logro de los fines educativos, así como a su vez, es producto de este mismo proceso.

---

30. Aportes 4. *El nuevo Freire. Traducción y críticas a su último trabajo en Africa.* Germán Marino. Bogotá: Dimensión Educativa. Pág. 12.

31. *Ley General de Educación.* Artículo 5.

## **Taller**

- Analizar y discutir con los padres de familia sus consideraciones en torno al hombre que esperamos formar en el proceso de educación.
- Realice un mapa conceptual (relación a través de un diagrama) de los diversos conceptos de conciencia de los alumnos, y analícelos.
- ¿Cuáles son las condiciones que una comunidad considera básicas y prioritarias para la formación de sus individuos?



## EL CURRÍCULO

El concepto de «currículo» tiene diversas acepciones en la teoría pedagógica. Estas corresponden a las diversas concepciones que se tienen tanto de la educación como de sus fines. En términos generales, en América Latina ha sido entendido como un proceso de organización de la actividad educativa con una perspectiva centralista a través de la cual se postulan políticas, sociales y culturales. Los argumentos para un currículo con estas características enfatizan en la «Unidad Nacional», «el Consenso Social», y la igualdad de oportunidades a todos los alumnos.<sup>32</sup>

En el marco de estos principios, la actividad curricular adquiere el carácter de una actividad uniforme y obligatoria que es legitimada, en tanto que la definición, regulación y determinación de conocimientos y valores se organizan en los procesos comunicativos, con el fin de formar ciudadanos con un pensamiento, con valores y con actitudes comunes que contribuyan a reforzar el sentido de la Nacionalidad y/o el Estado que se propugna. La uniformidad se entiende como el ideal al cual todos los individuos deben acceder. Constituye este el pináculo, el vértice de la pirámide, el cual se halla expuesto en los fines.

Sin embargo, el currículo no es únicamente un conjunto de conocimientos que se han organizado para ser ofrecidos al alumno: El marco de la práctica pedagógica comprende los significados del proceso de comunicación. Esta señala los límites para la comunicación, definiendo «las modalidades de circulación de los mensajes, al ejercicio de los intercambios pedagógicos regulados por una jerarquía, una secuencia, un ritmo y por criterios de evaluación, así mismo las modalidades de califica-

ción e interpretación.<sup>33</sup>

Los límites para esa comunicación están determinados por los enunciados sociales, culturales y jurídicos que son expresados por el educador, expresión ésta de dispositivos discursivos de la sociedad.

Desde esta perspectiva, el acento no es sólo enfatizar en los saberes enseñados, o en su organización administrativa, sino que, además, se señala la importancia de los roles entre maestro y alumnos, los sistemas comunicativos, los enunciados y el discurso de lo que se debe hacer.

La definición curricular más generalizada en nuestro país es aquella que hace referencia a una actividad pedagógica centrada en áreas de estudio. En ésta actividad se parte de organizar el saber pedagógico, según las áreas del conocimiento desarrolladas por la ciencia y/o la cultura universal. En su versión inicial este tipo de currículo convierte en producto de sistematización el saber académico, haciendo exclusión de todo aquello que no es posible de objetivar, observar, escudriñar, sistematizar. De esta manera los enunciados externos, las formas comunicativas, los otros saberes que se desarrollan en «el borde» o fuera del «marco», no tienen legitimidad. Es decir, la realidad experiencial individual, los aspectos cotidianos, el quehacer cultural de los grupos son secundarios.

La adquisición del conocimiento constituye un prerrequisito para el desarrollo de la mente y por ende, un elemento esencial para una vida valiosa. La mente en buen uso de la razón, permite el conocimiento de las cosas. Sólo es posible a través de la

---

33. DIAZ, Mario. *De la práctica pedagógica al texto pedagógico*. En *Pedagogía y Saberes*. U.P.N. Facultad de Educación. Bogotá, 1990. Pág. 15.

adquisición del conocimiento y del desarrollo de la mente asegurar la formación del hombre, capaz de vivir virtuosamente como individuo y ser social. Esta perspectiva fue denominada por Vygotski, la disciplina formal. Desde el sistema de Herbat, se supone que cada materia enseñada tiene una concreta importancia en el desarrollo mental del niño, y que las diversas materias difieren en el valor que poseen para dicho desarrollo general.<sup>34</sup>

El currículo centrado en las disciplinas de estudio ha ido encontrando distintas vertientes, para clasificar y seleccionar la «cultura universal», todas ellas bajo el supuesto de que el desarrollo cognoscitivo y la entrega de significados y comprensiones implícitas en las disciplinas de estudio constituyen los fundamentos básicos para dichas clasificaciones. La justificación de estas clasificaciones dependen del punto de partida o criterios (pedagógicos, psicológicos, sociales) para dar un ordenamiento. Por lo tanto el currículo no debe sino recoger los grandes saberes de la cultura universal como expresión de los valores racionales y científicos.

En la Ley General de Educación, aún se mantienen algunos de los aspectos aquí señalados. El currículo se conceptúa desde dos ámbitos: Uno, la nación de centralidad, referida ésta a la función de administración de la Educación Pública Nacional, en cuanto que el Ministerio debe ser un organismo técnicamente capaz de reglamentar, dirigir e inspeccionar<sup>35</sup>. Este concepto de centralización política, se define en el artículo 78<sup>36</sup> como «el Ministerio de Educación Nacional diseñará los lineamientos generales de los procesos curriculares y, en la educación formal establecerá los

---

34. LEMITIEV, Luria, Vygotski. *Psicología y Pedagogía*. Ediciones Aral. Madrid, 1986. Pág 37.

35. *Decretos 102 y 088 de 1976*.

36. *Ley General de Educación*. Capítulo IV. Currículo y Plan de Estudios. Artículo 78.





El plan de estudios, es el instrumento a partir del cual se determinan los significados, los saberes, así como aquellos requerimientos necesarios para la formación de la identidad nacional, regional y local.<sup>38</sup>

Se conceptúa así que el conocimiento, organizado en áreas, es un elemento esencial para el desarrollo del individuo. Los antecedentes de esta concepción los tenemos en los principios educativos expuestos por Platón, y en aquellos principios de la educación liberal. El currículo centrado en disciplinas de estudio, ha realizado una lectura de la cultura a partir de una organización del saber universal, en función del desarrollo de la mente.

En los objetivos específicos encontramos consideraciones como las siguientes: El desarrollo de las capacidades para el razonamiento lógico mediante el dominio de los sistemas numéricos, geométricos, métricos, lógicos, analíticos, de conjuntos de operaciones y relaciones. El avance en el conocimiento científico de los fenómenos físicos, químicos y biológicos, mediante la comprensión de las leyes, el planteamiento de problemas y la observación experimental. El estudio científico de la historia nacional y mundial dirigida a comprender el desarrollo de la ciencia. El estudio científico del universo, de la tierra, de su estructura física, de su división y organización política, del desarrollo económico de los países y de las diversas manifestaciones culturales de los pueblos.<sup>39</sup>

¿Pero qué significado tiene la clasificación en áreas?

La clasificación en áreas se refiere a la diferenciación entre contenidos. Cuando son rígidos los contenidos, están aislados unos de otros mediante límites y fronteras.

38. Ley General de Educación, Artículo 76

39. Título II, Estructura del Servicio Educativo, Lección Tercera, Educación Básica, Artículo 22.

La clasificación ofrece la estructura básica del sistema de mensajes, enmarca las formas comunicativas. El enmarcamiento se refiere al contexto en el cual el conocimiento es adquirido, y se vincula con la específica relación pedagógica entre profesor y el alumno. El enmarcamiento se refiere a la fuerza de las fronteras, entre lo que puede ser transmitido en la relación pedagógica.<sup>40</sup>

El enmarcamiento está articulado al rango de opciones que está a disposición del maestro y el alumno, en el control de lo que es transmitido y recibido en el contexto de la relación pedagógica. El enmarcamiento rígido reduce las opciones, cuando es débil da curso a un alto rango de opciones. A este respecto, Bernstein, plantea que el principio de clasificación, es el proceso de internalización del sistema simbólico a través de las reglas de reconocimiento, de las marcas de separación por medio de las cuales se establecen las relaciones (similaridades) y diferencias en el interior de un contexto.<sup>41</sup>

¿Cuál es la capacidad estructural de este modelo de currículo para asumir los cambios históricos, las propuestas de innovación o aquellas propuestas de currículos provenientes de sectores sociales, ejemplo los indígenas? Como señala Bordieu, el contenido de la enseñanza debe ser sometido a una revisión periódica, tendiente a modernizar los saberes enseñados. Así como hay que luchar contra la insularización de los saberes ligada a disciplinas yuxtapuestas. Se trata, por lo tanto, de hacer posible la articulación de la cultura científica con la cultura histórica.<sup>42</sup>

---

40. MAGENDZE, Abraham. *Op.*. Pág. 59.

41. BERNSTEIN, Basil. Compilación. Mario Díaz. *La Instrucción Social del Discurso pedagógico*. Bogotá: Ed. Briot. 1991. Pág. 9

42. BORDIEU, Pierre. *La Educación Francesa: ideas para una reforma*. En Revista Colombiana de Educación. Bogotá, 1985. Pág. 16.



El currículo se nutre no tan sólo de la cultura universal, sino que preferentemente de la actividad que hace el hombre aquí y ahora, de las regulaciones comunicativas que se establecen en la escuela, de la valorización de la cotidianidad y de los contextos culturales. Esta orientación, desde una perspectiva comprensiva y cultural del currículo significa la posibilidad de que el currículo adquiera relevancia y significado para los distintos grupos sociales.

La posibilidad de una desterritorialización, de una ampliación de los límites de la centralidad del currículo, expresa en la Ley General de Educación, se define como la posibilidad de que instituciones de educación formal gocen de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimientos, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas por la ley, adoptar algunas áreas a las necesidades y características regionales.<sup>43</sup>

Sin embargo, la heterogeneidad de la Nación, las diferencias de composición cultural y social, el ejercicio de la innovación, la reforma, según lo expuesto por la ley, se desarrollan en el contexto del ejercicio de la centralización política, de las regulaciones que establecen el marco y los límites de estas autonomías la posibilidad de una propuesta curricular distinta no está referida al ámbito de la sociedad, sino al del Ministerio, el cual discernirá los lineamientos generales de los procesos curriculares.

Hemos dejado para el final el concepto de currículo que la Ley Educativa enuncia, para desde los aspectos mencionados, hacer una lectura tanto de los alcances como de los límites que presenta dicha conceptualización. Si bien la noción es general en cuanto se plantea delimitar el ámbito de lo educativo, constituye

una conceptualización referida tanto al contenido de la Ley General como a discursos pedagógicos con una trayectoria. En esta noción entonces, se abarca tanto los aspectos de política como de conocimientos, práctica docente y los fines educativos. Así tenemos que: «Currículo es el conjunto de criterios, planes de estudio, programas metodológicos y procesos que contribuyan a la formación integral y a la construcción de la identidad nacional, regional y local, incluyendo también los recursos humanos, académicos y físicos para poner en práctica las políticas, y llevar a cabo el proyecto educativo institucional».<sup>44</sup>

### Taller

- ¿Qué actividades y procesos se desarrollan en la escuela y la comunidad que constituyen componentes del currículo?
- ¿Qué aspectos locales, tanto sociales como culturales, son relevantes para producir modificaciones en el currículo?
- ¿Cómo el currículo hace suyo los desarrollos culturales regionales?



---

44. *Ley General de Educación*. Capítulo II. Currículo y Plan de estudios. Artículo 76.

## EL PROYECTO EDUCATIVO

El concepto de Proyecto Educativo puede ser analizado desde dos opciones. Una educativa, y la otra administrativa. En cuanto a la primera, tenemos que ya Sartre había planteado el proyecto como una herramienta metodológica para responder las preguntas en torno a la relación entre la existencia y el saber; en cuanto el proyecto es un acto de totalización de la acción efectiva del ser y la tarea de la filosofía existencial tendrá que ser la totalización en el terreno de la verdad.

Así tenemos que el proyecto es la mediación entre dos momentos de la objetividad; entre las condiciones objetivas del medio y las estructuras objetivas del campo de los posibles, o lo que es lo mismo, el proyecto es la superación subjetiva de la objetividad hacia la objetividad. Así tenemos que con el proyecto se establece un movimiento de totalización que va de lo «real existente» a lo real posible, mediado por un proceso.<sup>45</sup>

Para Dewey, el proyecto está dado por la posibilidad de establecer una interdependencia y no una oposición, entre teoría y práctica. Pedagógicamente establecer este vínculo consiste en proporcionar a los alumnos auténticas experiencias educativas. El concepto de experiencia hace referencia a dos dimensiones: una activa, en cuanto se hace algo con la cosa, se ensaya y experimenta; otra pasiva, en cuanto la cosa actúa sobre el experimentador y lo modifica.<sup>46</sup>

El pensamiento establece el nexo entre lo pasivo y lo activo, entre lo que se hace y sus consecuencias a partir de las siguientes fases: 1- Estar en una situación que incite al movimiento, a la duda al problema. 2- Observar y examinar las condiciones de la actua-

---

45 VELASQUEZ, Enrique. *Notas en torno al Proyecto*. Santafé de Bogotá, 1994.  
46 *Ibid.*

ción. 3- Elaborar y formular las proyecciones o soluciones. 4- Comprobar experimental y activamente las propuestas y alternativas de solución.

¿Para qué buscamos soluciones, ¿para resolver un problema o para crear un puente con nuevas posibilidades?

El conocimiento no comienza con percepciones, sino con problemas, con un estado de tensión, con una contradicción entre la conciencia y lo objetivo, entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción, de la resolución de las necesidades.

Para Sergio Martinic,<sup>47</sup> la experiencia es el punto de partida de la comprensión de un proyecto. Según el autor, con este término se alude no solo a la práctica, sino también a los conocimientos y reflexiones que sientan las interacciones. «El proyecto alude más a una idea que a un objeto concreto, recortable y delimitable en la realidad. «Es decir, instituye un modo de organizar la interpretación que se tiene de la realidad».

En tal sentido, en el proyecto se articula la intuición entre educadores y participantes, en un contexto social que fija límites y posibilidades.

En el orden administrativo, el proyecto hace referencia a la adecuación de los recursos institucionales (humanos y económicos) a las demandas del medio. Ello implica una investigación de las demandas o necesidades de la comunidad, una adecuación de los objetivos institucionales.

El primer nivel señala una adecuación de la oferta de la institución a las demandas de la comunidad. El segundo a la estructura

---

47. MARTINIC, Sergio. *Elementos Metodológicos para la Sistematización de proyectos de educación popular*. En Aportes 32. Bogotá: Dimensión Educativa, Pág. 19.



y calidad de los elementos del sistema de acuerdo con los objetivos. En resumen, se busca eficiencia, en cuanto que ésta se entiende como una relación entre los objetivos logrados y los insumos que demanda la operación.<sup>48</sup>

El diagnóstico como estrategia básica tiende, por lo tanto, a proporcionar información sobre grado de funcionalidad del sistema con referencia a las expectativas surgidas del ambiente. Funcionalidad de los elementos de la estructura para alcanzar los propósitos enunciados. Eficiencia del sistema de la escuela. Causas que ocasionan problemas en los dos niveles de funcionalidad.

La Ley General de Educación expone a este respecto el concepto de proyecto Educativo, como una estrategia de organización y búsqueda de eficiencia administrativa. En éste se deben especificar objetivos de la institución, recursos docentes y didácticos disponibles. Esto exige adecuar la Institución a las demandas y necesidades de los educadores y comunidad.<sup>49</sup>

Como elementos integrantes, se considera que el reglamento de los docentes y estudiantes, así como las formas de gestión, forman parte del proyecto.

El COMPES define los criterios a tenerse en cuenta, para aquellos proyectos dirigidos a las poblaciones en condiciones de pobreza. El Sistema Nacional de Evaluación establece criterios para evaluar e incentivar los proyectos Institucionales.

---

48. DE MATERI, Lilia E. y N. Ruth Bähler. *Administración Escolar*. Buenos Aires: Editorial El Ateneo, 1986. Pág. 45.

49. *Ley General de Educación*. Título IV. Organización para la Prestación del Servicio Educativo. Capítulo I. Artículo 73.

## **Taller**

- Discutir las relaciones entre Proyecto Educativo y Proyecto Institucional.
- ¿Cuáles son los requerimientos para que una escuela pueda responder a las demandas de la comunidad?
- Diseñe una propuesta metodológica de estudio de necesidades de la comunidad.
- ¿Qué problemas son aquellos que dan origen al proyecto Educativo Institucional de su escuela?



# Signar La Educación

Ana Alejandra Lichilín Piedrahíta





Signar se define como hacer, poner o imprimir el signo. En otros tiempos, en las escuelas femeninas, se utilizaba este término para indicar las marcas que la profesora de costura hacía sobre las telas que las alumnas debían trabajar.

La siguiente descripción sobre la Ley General de Educación está hecha desde el punto de vista lingüístico. Desde allí la legislación se considera un conjunto de palabras, frases y proposiciones que se ordenan en virtud de la existencia de enunciados que le dan carácter de unidad discursiva.

Este conjunto discursivo se organiza de acuerdo con los modos en que el lenguaje se distribuye. Palabras, frases y proposiciones son ordenadas y agrupadas de maneras específicas. Ante esta perspectiva analítica, la pregunta es la siguiente: ¿cómo se ordena el discurso de la Ley General de Educación?

Los enunciados que una ley expresa, configuran espacios en los cuales se hace perceptible un determinado fenómeno. Se dice algo para privilegiar determinados hechos y maneras de expresión. Dichos espacios se constituyen cuando enuncia sus mandatos, cuando dice qué hay que hacer explicitando diversos signos lingüísticos que asumen forma de conceptos, objetos y sujetos. En la conformación de este espacio también se indica hacia dónde hay que mirar y hacia qué debe tender la acción derivada de su mandato.

## ¿QUE DICE EL TITULO DE LA LEY 115 DE 1994?

El título de la «Ley 115 de 1994» sugiere un primer ordenamiento y nos da las claves para iniciar una lectura desde el lenguaje.

El título incluye tres líneas de signos: **la primera referida a ley; la segunda a la generalidad y la tercera a la educación.** Estas atraviesan respectivamente el derecho, la lógica y la disciplina pedagógica. El ordenamiento de cada una de ellas, en lo que aquí interesa, se hace sobre la manera cómo han sido utilizadas. Explicitar su uso permite ver el modo en que la ley intenta ordenar y operar la educación en el país.

Según el diccionario de la Lengua, la **Ley** es un mandato o precepto enunciado por una autoridad suprema que ordena o prohíbe. Para que ella se explicita en un acto de habla se requiere de la emisión de un hablante que está en posición de autoridad y desea que el oyente realice ciertos actos. En el habla, el mandato implica necesariamente una relación de autoridad. El contenido de la emisión legal es un acto futuro del oyente. La autoridad tiene la seguridad de que el subordinado está en condición de ejecutar dicho acto, pero de que no lo hará espontáneamente en el curso normal de los sucesos. Es necesario que el mandato se produzca para que se lleve a cabo un acto que realizará el oyente.

Cuando se califica a la Ley como **General**, se hace referencia a tres acepciones. Primera, a una visión abarcadora y amplia que su regulación pretende; segunda, a la explicitación de términos comunes y esenciales de lo que constituye la escolaridad, y tercera, a un conjunto universal que excluye cualquier particularidad, especificidad o individualización de casos. Vale decir que esta generalidad, en cualquiera de las acepciones, está circunscrita al dispositivo de la enseñanza escolarizada y a las aulas de clase como los núcleos de ella.

La **Educación** es una expresión que se repite insistentemente en el texto de la Ley General y que aparece enunciada en el texto como proceso formativo integral.<sup>1</sup> Se le llama proceso porque está constituida por un conjunto de fases sucesivas de carácter lineal que tienen fines claros desde el inicio, en el preescolar, hasta los puntos terminales, en los postgrados.<sup>2</sup> Se califica como formativo porque es el punto final del proceso, de acuerdo con él se reúne ordenadamente a quienes poseen características similares respecto de su cuidado y asistencia. El carácter de la formación es integral porque conforma las partes que componen la persona: «física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores».<sup>3</sup>

## Taller

¿Cómo se usa un concepto para analizar un texto?

1. Al iniciar una descripción lingüística, se está ante un volumen más o menos difuso de palabras, frases y proposiciones. Esta es la situación en la que se encuentra un lector frente a la Ley General de Educación.

2. Partiendo de esta indiferenciación inicial se procede a crear un cuerpo sobre el cual se va a trabajar. Para ello se selecciona un concepto. El criterio de selección es instrumental. Se hace de acuerdo con las posibilidades de pensamiento de que el concepto dispone para elaborar una construcción sobre ese volumen inicial de palabras, frases y proposiciones. Para esta descripción se utilizará el concepto de **signo y serie signifiante**.

---

1. *Ley General de Educación*. Artículo 1.

2. *Título II*.

3. *Artículo 5, Numeral 1; Artículos 73, 91 y 92*.

3. La delimitación del cuerpo lingüístico por medio de un concepto se hace convirtiéndolo y ejecutando las operaciones que su definición indica. El concepto da las claves para lo que hay que hacer y dirige la mirada hacia los fenómenos que se destacarán.

El **signo** se define, de manera amplia, como la solidaridad entre un significante y un significado. Este concepto indica que habrá que considerar por lo menos dos series:

- a. la serie significante y
- b. la serie significada

4. Un **significante** es una palabra que designa, manifiesta o significa. Designar es mostrar un estado de cosas con un nombre propio o un pronombre demostrativo; manifestar hace referencia al sujeto de la expresión, por excelencia el yo; significar es expresar conceptos y relaciones lógicas. La definición del significante está indicando que, en el texto, habrá que hallar las designaciones, las manifestaciones y las significaciones.

4. Una **serie significante** es el conjunto de proposiciones designativas, manifestativas o significativas que se encadenan. Un significante nunca aparece solo, siempre está en una cadena de la cual forma parte, para poder expresarse. El alumno es innombrable sin el maestro; el ciudadano remite a la serie gobernador, alcalde, presidente, que tiene que ver con la serie departamento, municipio y nación. Las designaciones, manifestaciones o significaciones aparecerán encadenadas, vinculadas unas con otras.

6. La segunda serie, **la significada** determina que una designación, una manifestación o una significación está vinculada con un estado efectivo de cosas. Indicar el estado efectivo de ellas es el paso siguiente en la descripción.

7. Los significados, al igual que los significantes, son **series**, en consecuencia no aparecen solos. Por ello hay que mostrar la manera en que un signo se encadena a otros e indica las jerarquías a las que pertenece.



## LAS SERIES SIGNADAS

La primera aproximación hecha desde el título, es un punto de partida, pero resulta insuficiente a la descripción lingüística, por ello es necesario detenerse en las formas específicas en que la Ley General de Educación ha organizado sus contenidos. Esto se hace realizando un corte intencional sobre la totalidad discursiva. El corte se produce construyendo series de signos en ciertas direcciones y alrededor de puntos destacados.

Para esta descripción el corte se ha hecho de acuerdo con la selección de tres series significantes: **la del servicio educativo, la de los espacios para educación y la de los modos de encauzamiento de la conducta escolar.** Estas series conforman la Ley General de Educación, al expresarse. Los significantes destacados enuncian legalmente la creación de espacios institucionales en los cuales se efectúan los mandatos.

Retomando la pregunta antes formulada, sobre el ordenamiento del discurso educativo, se observará cómo se constituyen las series significantes y de qué manera se relacionan con los momentos y lugares que definen la institución educativa, lo cual implica ver cuáles series se separan o divergen de ellas.

### **Primera Serie: Del Servicio Educativo Obligatorio**

Un gran serie significativa que atraviesa el texto es la del «**servicio educativo**», relacionado con la «calidad de la educación».

¿Cómo actúa esta serie del servicio en los actos cotidianos de lo escolar?

Expresamente, la Ley General de Educación se encarga de «señalar las normas generales para regular el Servicio Público

de la Educación».<sup>4</sup> El servicio educativo del Estado convierte al ciudadano en usuario, a diferencia de la empresa privada que lo convierte en consumidor, carente de derechos. Ser usuario es tener derecho al uso, diferente de tener acceso a los productos de consumo.

El derecho al uso es el efecto de una relación en la cual una ley, una autoridad o un propietario permite el ejercicio de acciones que están en favor de su subordinado. A diferencia del consumo que es parte de las condiciones de producción de mercancías. En los discursos, el derecho se relaciona con la satisfacción de las necesidades básicas; el consumo con la acumulación de bienes materiales y el gasto de productos que tienden a destruirse, extinguirse o agotarse.

La obligatoriedad de la educación tiene que ver con ese derecho al uso. Al ofrecerse un servicio, el usuario está en obligación de ejercer su derecho de utilizarlo, la obligación es correspondiente al beneficio recibido. Pero ella no consiste sólo en un ejercicio de derechos, sino en la adopción de uno de los modos que dispone la familia para formar a sus miembros.

El servicio educativo tiene como fin principal: la formación.<sup>5</sup> Dicho fin es una función que la familia conyugal actual no está en condiciones de ofrecer a sus miembros, debido a las exigencias impuestas por la producción en las grandes ciudades. El fin de la educación es imposible de ser cumplido por la familia conyugal actual, una madre sólo puede producir laboralmente si la familia

---

4. Los Artículos 1, 2, 3 y 4 se encargan de la definición del Servicio Educativo, pero la totalidad de la ley es el desarrollo de estos primeros artículos.

5. El Artículo 5 de la Ley General se ocupa de la numeración de los fines educativos. Si se lee cuidadosamente se puede observar que todos los numerales contienen la palabra -formación, de forma explícita o conceptual.

dispone de una guardería, un jardín infantil o una escuela primaria que se encargan del cuidado y la formación de sus hijos pequeños. La escuela, además de formar conjuntos de ciudadanos letrados, se encarga de la producción de condiciones para garantizar la producción del trabajo remunerado; es un modo de producir producción.

Los procesos de privatización del servicio educativo y algunos procesos de descentralización municipal se encuentran actualmente invirtiendo en los servicios, los han considerado rentables. El servicio que ofrecía anteriormente el Estado, a través de sus funcionarios públicos, ha entrado en flujos de manejo privado que no se establecen sobre los derechos, sino sobre las ganancias dejadas por los consumidores. Este es el caso de la educación impartida por los particulares.<sup>6</sup> Aquí el papel del Estado ya no es el de otorgar el derecho al uso sino el de equilibrar y regular la creación de los entes privados con la demanda existente. El Estado es cada vez más un estrato de vigilancia, control y sanción que un lugar de ejercicio efectivo de las acciones sociales educativas. La maquinaria escolar no sólo es formación de individuos, es también control y asistencia.

Ahora bien, ¿cómo se materializa este servicio educativo? Se habla del servicio para crearlo, para abrir un espacio institucional que apoye a la familia en la formación de los ciudadanos que mantendrán un ordenamiento social particular. Al considerar cuáles son las partes del servicio educativo, la Ley General está creando el lugar institucional de su acción, da una materialidad a la enunciación que está produciendo: «El conjunto de normas jurídicas, los programas curriculares, la educación por niveles y grados, la educación no formal, la educación informal, los establecimientos educativos, las instituciones sociales (estatales o privadas) con funciones educativas, culturales y recreativas, los

---

6. *Título X. Capítulos 1º, 2º, y 3º.*

recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros». <sup>7</sup>

Este servicio es prestado por centros educativos estatales, particulares, comunitarios, solidarios, cooperativos o sin ánimo de lucro. Los requisitos que deben reunir son los siguientes:

«a) tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial; b) disponer de una estructura administrativa, una planta física y medios educativos adecuados, y c) ofrecer un Proyecto Educativo Institucional». <sup>8</sup>

A las condiciones institucionales abiertas por la Ley Educativa, le corresponden la creación de un espacio físico que le permita su ejercicio efectivo. El ambiente escolar se ordena determinando la separación entre el maestro y el alumno; la serialización de los estudiantes en los espacios cuadrículados del aula, el patio de recreo o los listados de registro, evaluación y control; el establecimiento de horarios diarios y calendarios definidos de antemano; la repartición de tiempos específicos para aprendizaje de contenidos curriculares; la vestimenta de trajes particulares que uniforman y diluyen las diferencias, entre lo más destacado.

Como un derivado de la constitución de una materialidad institucional y física, las clases también se organizan de forma serial. Ellas se constituyen en la unidad visible por excelencia de la operacionalización del servicio educativo de la Ley, sobre ellas confluyen las determinaciones legales, recae toda la normatización escolar, y a la vez, son el soporte sin el cual el servicio carecería de objeto.

La Ley está encargada de garantizar la buena marcha del funcionamiento de tal maquinaria. Ella se ocupa de dar unifor-

---

7. Artículo 2.

8. Artículo 4 y 138.

midad a los horarios, a los contenidos y a la organización interna de las escuelas, además de dar un soporte económico que distribuya los flujos de dineros que dan fundamento a lo escolar: otorga y regula la distribución de los sueldos de los maestros; determina el mantenimiento de los funcionarios que se encargan de la vigilancia, la inspección, las sanciones y las gratificaciones; establece y garantiza la acción que efectúa la dirección.

Los actos de rebeldía de los estudiantes, los rechazos a los maestros y las normas de las escuelas, las huidas de clase y la evasión del aparato escolar, cuyo caso extremo son los gamines, son la puesta en cuestión de un servicio escolar cuyo espacio es altamente segmentarizado y rígido, margina a quienes no se acogen a su norma ni se forman según sus parámetros.

## **Segunda Serie: Sobre los Espacios y Territorios de la Ley Educativa**

Ya se ha visto, el servicio educativo crea espacios institucionales para ofrecer una materialidad a sus acciones. ello puede apreciarse cuando se lee el texto de la Ley General de Educación. Pero ¿de qué forma se organizan dichos espacios para garantizar la educación en el país? ¿qué series significantes se vinculan con la creación de espacios para mantener en funcionamiento la educación?

Si nos detenemos en la forma en que la Ley General se expresa, podemos ver claramente que la educación se organiza a partir de un conjunto de escenarios tipificados por determinados actores. En cada disposición legal, se dice qué actor va a intervenir, qué debe hacer y cómo debe poner en acción los mandatos que la Ley dicta. El Título VIII de La Ley General de Educación, dedicado a la «dirección, administración, inspección y vigilancia», da la estructura general sobre la cual se armará el sistema educativo.

Un actor es un individuo dotado de potencialidades que afloran en el escenario, representa un rol, se disfraza o pone una máscara para actuar y traer a escena lo ausente. El escenario es el espacio en que la ley se ejecuta. Según la Ley General de Educación, los actores se ubican jerárquicamente por niveles: los centros educativos (también llamados en la Ley instituciones), los municipios, los departamentos y la nación.

En los **centros educativos** actúan los directivos a través del Gobierno Escolar,<sup>9</sup> con su Consejo Directivo<sup>10</sup> y su Consejo Académico;<sup>11</sup> los administradores; los educadores;<sup>12</sup> la familia;<sup>13</sup> la comunidad local y educandos.<sup>14</sup> A este nivel se le ha llamado «Comunidad Educativa», de acuerdo con el artículo 68 de la Constitución Política.<sup>15</sup>

En el **municipio y el departamento** actúan Alcaldes y Gobernadores;<sup>16</sup> Secretarios Departamentales y Municipales de Educación;<sup>17</sup> miembros de las Juntas Municipales de Educación -JUME-;<sup>18</sup> miembros de Asambleas y Concejos;<sup>19</sup> miembros de Juntas Departamentales y Distritales -JUDE Y JUDI-<sup>20</sup> Direc-

---

9. Artículo 142.

10. Artículos 143 y 144.

11. Artículo 145.

12. Artículos 29, 104, 130, 131, 132, 142, 143 y 145.

13. Artículo 4, 6 y 7.

14. Artículos 91, 93, 94 y 142 a 145.

15. El artículo 6 dice: «La comunidad educativa está conformada por los estudiantes o educandos, educadores, padres de familia o acudientes de los estudiantes, egresados, directivos, docentes y administradores escolares».

16. Artículos 150 y 152.

17. Artículos 151 a 153 y 192

18. Artículo 161.

19. Artículo 150.

20. Artículos 158 a 160.

tores de Núcleo e Inspectores;<sup>21</sup> miembros de Foros Municipales, Distritales y Departamentales.<sup>22</sup>

**En la nación**, el Presidente de la República;<sup>23</sup> los miembros del Congreso<sup>24</sup>; el Ministro de Educación;<sup>25</sup> los miembros de las Juntas Nacionales de Educación -JUNE-.<sup>26</sup>

Esta explicación hecha por la Ley, se complementa con la definición de su función. Una ley se dicta para regular un funcionamiento social existente -en este caso lo escolar-, un ordenamiento que debe entrar en un proceso de normalización. Lo anterior es claro en el texto de la Ley General cuando se hace referencia al objeto: «dictar normas generales para regular el servicio público de la educación».<sup>27</sup> conforme a lo expresado en la Constitución Política en donde se plantea la definición, desarrollo de la organización y prestación de la educación formal (en sus distintos niveles), no formal e informal.<sup>28</sup>

Describir las pretensiones de la Ley a partir de unos actores y sus escenarios tiene el inconveniente de sugerir un autor, el que escribe la obra que se interpreta en la escena, el que la monta y el actor mismo que hace intervenir su personalidad, dejando de lado los ordenamientos de los que hacen parte estos actores, los modos mediante los cuales se produce la educación y, sobre todo, los territorios que se configuran.

---

21. Artículo 154.

22. Artículos 165 y 166.

23. Artículos 168, 192 y 198.

24. Artículo 146.

25. Artículos 72, 148 y 149.

26. Artículos 155 a 157.

27. Artículo 1, Inciso 2.

28. Artículo 1, Inciso 3.

Ante esta limitación de la noción de actor y de escenarios que la Ley muestra, y con el fin de hacer más detallado el análisis se retomará el concepto de serie **significante**, que tiene la ventaja de mostrar el orden en que se produce el lenguaje que originó el texto de la Ley.

## Taller

### ¿Cómo describir una **serie significativa**?

Esta serie incluye tres tipos de significantes: designativos, manifestativos y significativos.

1. Dentro de las **designaciones** de la Ley General determine los niveles de acción y los escenarios.
2. En las **manifestaciones** indique a cuáles sujetos se refieren los enunciados y los actores que participan en cada nivel.
3. Para las **significaciones** muestre las acciones y compromisos que los manifestantes tienen de acuerdo con lo ordenado.

## El Territorio Circular y su Centro

En el aparte anterior se vio que la Ley General utiliza un lenguaje que permite ver la sucesión de los nombres, cada nombre en un nivel remite a su inferior o superior en rango, grado o tipo. El alumno remite al maestro, este a su vez al director, quien remite a su coordinador de núcleo y así sucesivamente hasta el Presidente de la República, pasando por los niveles municipales y departamentales.

Para explicar tal sucesión, la Ley General hace uso de designaciones, al mostrar los actores y sus escenarios, y de significacio-

nes, cuando se trata de definir la educación y sus correspondientes acciones de planificación.

La serie significativa expresada en las designaciones y significaciones indicadas, está en relación con una serie significada o de significado. La última serie es un correlato de la primera. Lo que la serie significativa expresa está acompañado de un estado real de cosas con sus cualidades y relaciones efectivas, de unos conceptos seleccionados y de unos manifestantes específicos.

¿A qué significados corresponden los escenarios y los actores escolares? Las series significadas se ordenan con relación a un centro del cual son centros menores que lo rodean y vibran de manera consonante con él. A este ordenamiento corresponde un territorio o al contrario, el ordenamiento territorial establece sus respectivos significantes. La parte siguiente de este escrito está dedicada a describir las series significadas de la ley y su ordenamiento territorial, a continuación mostrará de qué modo se producen, cómo actúan y sobre qué materia.

El lugar central que distribuye, organiza y supervisa a los actores para que no se aparten de los preceptos, en cada uno de los niveles jerárquicos que la Ley General indica (nivel nacional, departamental, municipal, institucional, comunitario), es la reproducción clara de un espacio circular con un punto central fijo alrededor del cual giran ciertos actores.

La Ley General es clara, en la manera en que debe ejecutarse la acción, desde dónde debe tender la mirada de los actores y qué deben abarcar situados desde puntos inmóviles. Su propuesta consiste en la implementación de Proyectos Educativos, Planes, Currículos y Programas que poseen las características de mirar hacia el futuro y de formular la ejecución de acciones prefijadas que se llevan a cabo secuencialmente.

La creación de planes, la planeación, la hacen sólo estratos jerárquicos. En el **primer círculo** de esta planeación está la Nación con el Plan Decenal de Desarrollo Educativo<sup>29</sup> y los Foros Educativos Nacionales derivados de los Foros Municipales, Distritales y Departamentales.<sup>30</sup>

El **segundo círculo** lo conforma el Ministerio Nacional de Educación y la Junta Nacional de Educación -JUNE- encargados del Sistema Nacional de Información que da orientaciones y sirve de instancia de planeación de políticas educativas a niveles nacional y local.<sup>31</sup>

En el **tercer círculo** está el nivel de los centros educativos, llamado por la ley «Nivel Institucional» -escuelas, colegios y centros educativos- y lo constituyen sus Proyectos Educativos Institucionales,<sup>32</sup> obligatorios, que se proponen garantizar el ejercicio de la libertad y participación de la Comunidad Educativa.

El **cuarto círculo** está en las aulas escolares, lo conforma el currículo<sup>33</sup> y los planes de estudio<sup>34</sup> que a su vez se subdividen en niveles y áreas.<sup>35</sup>

En este punto de la descripción, puede preguntarse: ¿De qué manera se garantiza que los círculos actúen en concordancia con los preceptos legales? ¿Cómo se organizan las acciones en tales círculos? Cada círculo tiene descrito, en la Ley General, la

---

29. Artículo 72.

30. Artículos 164 a 167.

31. Artículo 75.

32. Artículos 6, 7, 23, 25, 73, 92, 104 y 193.

33. Artículos 76 y 78.

34. Artículo 79.

35. Artículos 23, 24, 25, 31 y 77.

manera en que debe ejecutar sus acciones. Cualquiera de los cuatro círculos posee planes y secuencias que conforman el espacio en el que se mueven sus actores -ya indicados anteriormente-. Las ideas de plan, proyecto, currículo y programa tienen en común un interés de crear una secuencia evolutiva que calcula y determina las condiciones de cada paso a darse, dichas secuencias se estructuran siempre hacia el futuro.

**El currículo** -en el cuarto círculo- es definido por la Ley General como «el conjunto de criterios, planes de estudio, metodologías y procesos que contribuyen a la formación integral y a la construcción de la identidad cultural nacional, regional y local, incluyendo también los recursos humanos, académicos y físicos para poner en práctica las políticas y llevar a cabo el proyecto educativo institucional».

**El Plan de Estudios** es parte del currículo y se define en el texto como «el esquema estructurado de las áreas obligatorias y fundamentales y de las áreas optativas con sus respectivas asignaturas. En la educación formal, dicho plan debe establecer los objetivos por niveles, grados y áreas la metodología, la distribución del tiempo y los criterios de evaluación y administración, de acuerdo con el Proyecto Educativo Institucional y con las disposiciones legales vigentes».

Las **áreas obligatorias** que garantizan el logro de los objetivos, consideradas como fundamentales en el conocimiento y la formación, son las siguientes: ciencias naturales y educación ambiental; ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia; educación artística; educación ética y valores humanos; educación física, recreación y deportes; educación religiosa; humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros; matemáticas; tecnología e informática.<sup>36</sup> Se puede observar que el

36. Artículos 23, 24 y 25.

criterio de selección de estas áreas es la división entre disciplinas del conocimiento, posición que se encuentra actualmente revaluada por la filosofía y la epistemología.

Las definiciones de currículo y de plan, intentan abarcar la totalidad de los hechos que ocurren en la escuela, están influidas por una pedagogía general con pretensiones de aplicación a todas las áreas del conocimiento; tienen una aspiración de control disciplinario sobre la enseñanza y el aprendizaje; y se inclinan por programas fijos de formación que cada estudiante debe seguir bajo la supervisión del maestro. La llamada flexibilidad curricular se relaciona más con los tiempos y el calendario escolar<sup>37</sup> que con el tipo de áreas y su enseñanza. Aun cuando la Ley General no se refiere a los objetivos del currículo sino a los del plan, de hecho al estructurarse para cada escuela se parte e inclina por ellos.

La idea del **Proyecto Educativo** -en el tercer círculo- está en relación con la de currículo y de plan. Cada establecimiento educativo debe realizar un proyecto y establecer su currículo y su plan de estudios correspondiente.<sup>38</sup>

La definición del proyecto es coherente con la definición del acto educativo como un proceso que tiende a un fin.<sup>39</sup> Esos objetivos obedecen a finalidades generales dictadas por la sociedad, están necesariamente condicionados a un contexto y sus datos sobre la realidad objetiva -en este caso de las escuelas y colegios-; pero también son un producto de elecciones subjetivas y colectivas de los participantes del acto educativo. Esta idea de los fines<sup>40</sup> que

---

37. Artículo 86.

38. Artículo 78.

39. Artículos 1 y 5.

40. Varios. *Límites y Significaciones Pedagógicas*. en *Para leer la Ley General de Educación*.

la Ley General expresa, postula una conciliación entre las determinaciones dictadas por la sociedad y las influencias que consciente o inconscientemente ejercen los individuos.

De manera general, puede decirse que hablar de fines, finalidades, objetivos e intenciones es colocarse ante una acción que está por ser ejecutada o se proyecta. Se está frente a la realización de un proyecto. El papel del fin no sólo es dirigir u orientar las acciones o los deseos de los actores, sino movilizar la acción de conformidad con el centro que dirige desde su autoridad jerárquica.

En el texto de la Ley General, los fines del Proyecto Educativo deben coincidir con los fines y objetivos de la educación en general, claramente expresados en el Artículo 5 de la Ley, de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política: desarrollo de la personalidad, la capacidad crítica, reflexiva y analítica; formación del respeto a la vida, los derechos, la autoridad, la ley, la cultura; formación para la participación; adquisición de conciencia; acceso al conocimiento; promoción de la creatividad, la investigación y la tecnología; formación de la práctica del trabajo, la preservación de la salud y la prevención social.

Asignar esa finalidad a la educación no es investirla de una función tal como se expresa en el texto, sino mostrar que las funciones que le son propias deben ejercerse sobre finalidades que las trascienden.

## Taller

¿Cómo se describe una **serie significada**?

1. Se parte de los significantes indicados anteriormente, de ese conjunto de actores, escenarios y acciones. ¿Cómo se visualizan

espacialmente? ¿En qué forma, efectivamente, están articulados los miembros del ordenamiento escolar?

2. Al detenerse en la espacialidad que la Ley indica se puede apreciar que su organización se hace en **círculos**. El conjunto de los círculos dispone de un único centro, en el cual está situado el estado, la deidad. Cada uno de estos círculos resuena con el centro y lo fortalece. Por esto se indica:

- cómo están constituidos los círculos
- cuál es el centro supremo, y
- cuáles los centros que están a su alrededor en cada uno de los círculos.

3. Los significantes no sólo están relacionados unos con otros, sino que actúan como una expresión solidaria de un contenido. El paso siguiente es determinar esos **contenidos**.

Algunos significantes como «alcalde», «maestro», «alumno», «junta», entre otros, tienen un contenido en las diversas fuerzas que actúan en el territorio: «municipio», «enseñanza», etc.

Las fuerzas ocupan un territorio que está ordenado respecto de otros y de la existencia de un lugar privilegiado (el centro) o su ausencia; ellas poseen un movimiento que puede ser descrito por vectores; su capacidad puede aumentar, disminuir o contrarrestarse al entrar en alianza, al ser vencida o enfrentada por otras fuerzas.

### **Tercera Serie: Sobre la Manera de Evitar que la Ley se Incumpla**

La tercera serie que se destacará es la de los mecanismos para el encauzamiento de las conductas escolares. Dentro de ella encontramos los significantes: «vigilancia», «inspección», «sanción», «estímulo», «examen» y «evaluación».

Encauzar un comportamiento es evitar que aparezcan hechos indeseables en el orden social, prevenir conductas que puedan atentar contra lo establecido.

Las acciones dictaminadas, a cada actor en su correlativo espacio circular y con planes o proyectos, deben desarrollarse de tal manera que no se transgredan las normas. En caso de que los actores se ubiquen en los límites del espacio circular serán considerados marginados, ellos estarán fuera de la influencia de las planeaciones que se han fijado. Cada espacio crea la disciplina de sus comportamientos.

Los principales mecanismos de encauzamiento para evitar o generar la marginalidad son: **la vigilancia por niveles, la sanción y el examen**. Estos se asumen, en la Ley General, en función de la calidad y la cobertura de la educación, cuestión expresada a lo largo de gran parte del texto.<sup>41</sup> Nótese que la calidad de la educación está relacionada explícitamente con los fines, el plan, la evaluación, la formación y la vigilancia.

## Vigilar

La *vigilancia*<sup>42</sup> actúa a través de la mirada, de una mirada que no es vista y cuyo principal objeto es encauzar el comportamiento. Quienes miran se ubican en el centro de los círculos descritos anteriormente.

El aula escolar es uno de los ejemplos que ilustra con mayor claridad la acción de una disciplina a través de la mirada permanente del superior jerárquico. En ese punto central que

---

41. Específicamente en el artículo 4 y repetida dentro de los artículos 72, 80, 84, 109, 110 y 195.

42. *Artículos 168 a 172 y 195.*

observa constantemente, confluyen las demás miradas y el conocimiento. El salón de clase está dispuesto por hileras y filas entre las cuales circula el maestro observando quién habla, se distrae, o hace «recocha». Al mismo tiempo que el maestro dicta los contenidos orientados por el currículo en un día y hora determinados, está en frente de las filas, en un lugar más alto que le permite mirar abarcando la totalidad de su territorio del aula.

La enseñanza es un mecanismo que ha incorporado la relación de vigilancia -del maestro hacia el alumno y entre alumnos-; esta última no es una pieza exterior o auxiliar, sino una parte inherente y eficaz de su funcionamiento.

En la escuela, la persona encargada de la disciplina, por lo general, no maneja aulas de clase, siempre está movilizándose por todos los sitios, observando quién está en posibilidad de realizar un acto de mala conducta, para evitarlo.

En la Ley General se indica que el alumno es el centro del proceso educativo,<sup>43</sup> esta noción de centro muestra, por un lado, que el alumno es el punto alrededor del cual se fijan las miradas, y por el otro, que él es el nivel definitivo y último de la jerarquía de vigilancia; sin su presencia todo el aparataje escolar sería inoperante.

La vigilancia tiende a acentuarse cuando aparece el desorden y la confusión. Ellos surgen cuando la cobertura aumenta, los métodos pedagógicos se hacen ineficaces en el manejo de las clases y cuando se carece de directrices marcadas por planes, proyectos, programas, etc.

---

43. Artículo 91.

Aunque hemos destacado la vigilancia del aula escolar, es posible encontrarla en todos los niveles mencionados. La vigilancia recae sobre un individuo y se ejerce de arriba hacia abajo; quien mira, siempre estará mirado por alguien que es superior a él.

En el texto de la Ley General, dentro del Capítulo 4º referido a la «Inspección y Vigilancia», se puede apreciar quién mira a quién: «las funciones de inspección, vigilancia, control y asesoría de la educación y administración educativa serán ejercidas por las autoridades del nivel nacional sobre las del nivel departamental y del Distrito Capital, por las autoridades del nivel departamental sobre las del orden distrital y municipal y por estas últimas sobre las instituciones educativas.<sup>44</sup> • Los gobernadores y los alcaldes podrán ejercer la inspección y la vigilancia a través de las respectivas secretarías de educación o de los organismos que hagan sus veces. En los municipios en donde no exista Secretaría de Educación, el Alcalde podrá delegar la función de inspección y vigilancia en los directores de núcleo del correspondiente municipio». <sup>45</sup>

Así, el aula de clase -el cuarto círculo-, depende jerárquicamente de la institución -el tercer círculo-, que a su vez está subordinado al Ministerio de Educación o la Secretaría de Educación -en el segundo círculo-, y por último, como instancia máxima de la cual se derivan las demás, está la Nación -en el primer círculo y representada por el Presidente de la República-, con sus instancias departamentales, distritales o municipales y con sus respectivas Juntas. En esta jerarquía la relación fundamental es la del maestro-alumno, sin la cual deja de funcionar el ordenamiento escolar.

---

44. Artículo 170.

45. Artículo 171, 183.

En el punto central máximo de la jerarquía de vigilancia, el Estado, «en cumplimiento de la obligación constitucional y a través del Presidente de la República, que se encargará de la suprema inspección y vigilancia de la educación y velará por el cumplimiento de sus fines en los términos definidos en la presente Ley... Igualmente, velará y exigirá el cumplimiento de las disposiciones referentes a áreas obligatorias y fundamentales, actividades curriculares y extracurriculares y demás requerimientos fijados en la presente Ley; adoptará las medidas necesarias que hagan posible la mejor formación ética, moral, intelectual y física de los educandos, así como su acceso y permanencia en el servicio público educativo».<sup>46</sup> Por encima de estos círculos, está la sociedad que «es responsable de la educación con la familia y el Estado. Colaborará con éste en la vigilancia de la prestación del servicio educativo y en el cumplimiento de su función social».<sup>47</sup>

Adicionalmente existe un «Cuerpo Técnico de Supervisores en los niveles nacional, departamental y distrital, quienes cumplirán con las funciones propias de su cargo, en especial las curriculares y pedagógicas, de manera descentralizada».<sup>48</sup>

El Gobierno Nacional es el encargado de reglamentar las competencias de cada nivel de supervisión e inspección, de manera que exista una periodicidad y una coordinación de las miradas.<sup>49</sup>

De otro lado, la acción que se realiza con mayor claridad sobre los establecimientos particulares es la vigilancia. Ellos son vigilados por el Presidente de la República o su delegado<sup>50</sup> y por los

---

46. Artículo 168.

47. Artículo 8.

48. Artículo 172.

49. Artículo 171.

50. Artículo 195.

funcionarios del Ministerio de Educación Nacional, de las Secretarías de Educación departamental, distrital y municipal o los organismos que hagan sus veces.<sup>51</sup>

En los establecimientos particulares se vigila que el régimen laboral de los educadores privados se acoja al Código Sustantivo del Trabajo.<sup>52</sup> que el salario de los educadores no sea inferior al 80% del señalado por las categorías de los educadores oficiales;<sup>53</sup> y que los costos de las matrículas, tarifas y cuotas adicionales sean adecuados.<sup>54</sup>

El Ministerio de Educación, en representación del Gobierno Nacional, utilizará los siguientes regímenes de inspección y vigilancia para estos establecimientos: «libertad regulada, libertad vigilada y régimen controlado»; la primera sólo comunica al Gobierno lo que está haciendo de acuerdo con estudios de costos que presenten, la segunda requiere de evaluación y calificación para acordar con el Ministerio de Educación las tarifas, y el tercero está sometido a una autoridad para fijar tarifas y evitar abusos.<sup>55</sup>

## Sancionar

La sanción tiende a evitar el castigo, se encarga de calificar y controlar. Su acción recae principalmente sobre lo que no se ajusta a la norma, lo que se aleja o está en el límite de lo establecido. Tiende a reducir las desviaciones, es un correctivo.<sup>56</sup>

---

51. Artículo 193.

52. Artículo 196.

53. Artículo 197.

54. Artículos 201 a 203.

55. Artículo 202.

56. Artículos 81 a 84, 107, 124, 125, 128, 130 y 132.

Las sanciones se aplican en una doble dimensión: cuando no se asume un mandato dictaminado por una ley, reglamento, programa o plan y cuando se incumple con la regularidad de los hechos habituales en la escuela.

Cuando el texto de la Ley General utiliza el término de sanción, lo relaciona con el examen y la evaluación de planteles educativos, docentes y educandos; el ejercicio de la dirección de los centros educativos;<sup>57</sup> y el establecimiento del reglamento o Manual de Convivencia;<sup>58</sup> el nombramiento, selección y vinculación de docentes<sup>59</sup> de conformidad con el Estatuto Docente, la Carrera Administrativa y la incorporación al Escalafón Nacional Docente, administrado por las Juntas Seccionales Departamentales y Distritales.<sup>60</sup>

La sanción es la otra cara de la gratificación y del estímulo, sanción y gratificación operan juntas. Se estimula para evitar el castigo. La Ley General habla de premiar a los docentes con las becas, el año sabático, las distinciones especiales, las líneas de crédito, el estudio gratuito para los hijos, la cofinanciación del transporte, los subsidios y con los estímulos y apoyos por ampliar la cobertura educativa, desarrollar actividades investigativas o

---

57. En el Artículo 128 se indica la posibilidad de sancion a quienes asuman cargos directivos y contravengan la disposición de requerir título de profesional o licenciado para ejercer su cargo. A su vez, ellos podrán otorgar distinciones o imponer sanciones a los estudiantes según el reglamento o manual de convivencia del establecimiento educativo que dirija, según el Artículo 132.

58. Artículo 87.

59. Artículo 62.

60. Artículo 130 está referido a la facultad de los rectores y directores de los establecimientos educativos a sancionar disciplinariamente a los docentes de su institución de conformidad con el Estatuto Docente y la presente Ley y a los funcionarios administrativos de acuerdo con lo establecido en la carrera administrativa. Parágrafo: Los gobernadores y los alcaldes que asuman el nombramiento de los educadores, tienen la facultad de sancionarlos cuando ello hubiere lugar, de conformidad con el Estatuto Docente y la presente Ley.

conformar asociaciones sin ánimo de lucro;<sup>61</sup> a los alumnos, con el carné estudiantil que les da ciertas ventajas culturales, las calificaciones y puntajes de exámenes, el seguro, los premios, subsidios y créditos;<sup>62</sup> a los establecimientos educativos por asociarse en núcleos o instituciones asociadas<sup>63</sup> y por mantener un buen funcionamiento;<sup>64</sup> a las investigaciones o innovaciones generadas por los Proyectos Educativos Institucionales.<sup>65</sup>

Además de los incentivos y estímulos directos, dentro de las gratificaciones se cuenta con los ascensos según rangos y grados establecidos. Los alumnos siguen secuencialmente la aprobación de sus grados desde el preescolar hasta el postgrado, en el transcurso de cada grado superan los objetivos que el currículo y los programas establecen y constantemente reciben las calificaciones y notas de rendimiento académico y disciplinario. El maestro por su parte se incorpora a la Carrera Administrativa y al Escalafón Nacional Docente que van unidos a los niveles de escolaridad.

«El Presidente de la República o su delegado, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia, de conformidad con lo establecido en el inciso tercero del artículo 80 de la presente Ley podrá aplicar a los establecimientos educativos, previo el correspondiente proceso y cuando se encuentre mérito para ello, las sanciones de amonestación pública, suspensión o cancelación del reconocimiento oficial<sup>66</sup>».

---

61. Artículos 133 a 137, 185 a 192.

62. Artículos 98 a 103, 144 inciso i.

63. Artículo 140.

64. El Consejo Directivo de los establecimientos escolares, como parte del Gobierno Escolar, se encarga, entre otras funciones, de «controlar y estimular el buen funcionamiento de las instituciones».

65. Artículo 73.

66. Artículo 168.

## **Examinar**

Tiene tres características principales. La primera, crea una visibilidad, permite ver quiénes son los buenos, quiénes los malos y quiénes los regulares. La segunda es la utilización de la escritura como medio de registro, descripción, identificación y señalización; a quien se examina se le incluye en un orden escritural de seguimientos, notas y observaciones, registros diversos, expedientes, cuadros comparativos, listados, etc. La tercera, es la constitución de cada individuo como un caso a evaluar o examinar; cada caso puede ser descrito, clasificado, medido, juzgado y comparado con el fin de encauzarlo, corregirlo, normalizarlo o excluirlo.

En la Ley General el examen ha sido llamado evaluación y se ordena tanto a educandos como a educadores, directivos e instituciones.<sup>67</sup> Sus objetivos son la formación, el cumplimiento de los fines y la calidad de la educación.

Con un sometimiento a los objetivos, a los fines y a los modelos, el examen permite clasificar, calificar y castigar. Una vez califica, automáticamente clasifica y muestra las diferencias, y, basado en ellas, sanciona y castiga a quienes se aparten de un promedio considerado suficiente.

El examen al mismo tiempo vigila y sanciona. Acompaña permanentemente a la enseñanza. En su ejercicio los alumnos no demuestran la fuerza que poseen, sino que se enfrentan unos con otros, se comparan y, derivado de esto, se dividen. Un examen o evaluación prueba si los contenidos académicos se han asimilado, y garantiza que el maestro haya transmitido su conocimiento al alumno.

---

67. Artículos 80 a 84.

Tiene la particularidad de poner en relación a un superior jerárquico con un subalterno; el primero posee el saber y el segundo debe demostrar que lo ha adquirido. En la enseñanza se puede visualizar claramente que el examen es una relación de saber y al mismo tiempo de jerarquía; la relación maestro-alumno es el ejemplo más claro de ello.

Para los docentes, las oficinas de escalafón son un ente de vigilancia y sanción simultáneas, ellas se encargan de: «tramitar, conservar y actualizar la documentación referente al escalafón docente; llevar los registros de todos los docentes y directivos docentes escalafonados, en concordancia con el Registro Nacional de Docentes; asesorar a la Secretaría de Educación en lo relacionado con el escalafón docente, y velar por el cumplimiento de las normas sobre el nombramiento y traslado del personal docente de la respectiva jurisdicción». <sup>68</sup>

Los entes administrativos de los diferentes círculos y niveles de la jerarquía escolar utilizan la evaluación como uno de sus instrumentos especiales de ejecución de funciones:

El Presidente de la República ejecuta su función de suprema vigilancia e inspección a través de un proceso de evaluación y un cuerpo técnico que lo apoya en esta labor. <sup>69</sup>

El estrato del Ministerio de Educación tiene como funciones «evaluar en forma permanente la prestación del servicio educativo», «evaluar y controlar los resultados de los planes y programas educativos», y «fijar criterios para evaluar el rendimiento escolar de los educandos para su promoción a niveles superiores». <sup>70</sup>

---

68. Artículo 121.

69. Artículo 168.

70. Artículo 148, incisos 1g, 2c y 2d.

En el estrato de la Secretaría de Educación algunas de sus funciones también están relacionadas con la evaluación: «dirigir y coordinar el control y la evaluación de calidad, de acuerdo con los criterios establecidos por el Ministerio Nacional y aplicar los ajustes necesarios»; «evaluar el servicio educativo en los municipios». <sup>71</sup>

El estrato municipal es especialista en vigilar, sancionar y evaluar la educación de su territorio; él está encargado de «administrar la educación de los municipios» lo que significa: «organizar, vigilar y evaluar el servicio educativo, nombrar, remover, trasladar, sancionar, estimular, dar licencias y permisos a los docentes, directivos docentes y personal administrativo... todo ello de acuerdo con lo establecido en la Ley, el Estatuto Docente y en la Ley 60 de 1993». <sup>72</sup>

Las Juntas Nacionales y las Juntas Municipales de Educación, -JUNE y JUME-, tienen que presentar informes evaluativos al Gobierno Nacional sobre el cumplimiento del servicio público de la educación a nivel nacional y municipal respectivamente. <sup>73</sup>

En el estrato institucional o del establecimiento educativo, los Consejos Directivos y los Académicos, miembros del Gobierno Escolar, entre sus funciones tienen la evaluación anual de los docentes, directivos docentes y personal administrativo de las instituciones escolares. <sup>74</sup>

Como instrumento eficaz de vigilar y controlar las tarifas y matrículas que utilizan los establecimientos particulares que imparten educación, se utiliza la evaluación para los sometidos

---

71 Artículo 151, incisos f y k.

72 Artículo 173.

73 Artículo 157, inciso e; 161, inciso b.

74 Artículo 144, inciso j; 145.

al régimen de «libertad vigilada» y al «régimen controlado» de funcionamiento. Además, el Ministerio de Educación, en coordinación con los entes territoriales, hace evaluaciones periódicas que revisan la operación de estos regímenes.<sup>75</sup>

Adicionalmente, y también en el estrato del establecimiento escolar, se encuentra la evaluación del alumno. Aunque la Ley General no hace ninguna precisión a este respecto, ella es la evaluación por excelencia, diariamente se usa para clasificar a los estudiantes, ascenderlos de grados, separarlos, modificar su conducta o estimularlos. La calificación se ha unido a la enseñanza fuertemente; ahora es casi imposible pensar en el desarrollo de una clase sin un procedimiento evaluativo que la acompañe. La evaluación, la enseñanza y el uso de los manuales de lectura y escritura conforman los modos de funcionamiento básico de cualquier institución escolarizada.



## ¿COMO PREVEE LA LEY GENERAL EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA ESCOLAR?

El ordenamiento antes descrito posee un movimiento y tiene unos límites exactos que permiten cierto tipo de desplazamientos que hacen de la Ley General una constante, a pesar de que se use en contextos diferentes y para variados actores. ¿Qué permite que la Ley conserve su identidad por encima de la aparición de sucesos escolares particulares y diversos?

Para que la Ley General se mantenga constante en su uso lingüístico se requiere que los significantes y sus respectivos significados se movilizan en el espacio limitado por una dualidad. Ellos se organizan según segmentos duales que están en oposición. En la escuela se encuentra, entre otras, la oposición dual: niños-niñas, separación hecha según el género; la dualidad: maestro-alumno, establecida de acuerdo con la jerarquía.

Las series significantes y significadas, con sus correspondientes espacios, se organizan según las siguientes binariedades: **infancia-adulterez, analfabeta-letrado, ignorancia-verdad, intelecto-afecto, marginalidad-normalidad y estimulable-sanccionable**. Sin su existencia carecería de objeto, sus preceptos serían imposibles de ser ejecutados.

Dichas series no se producen simplemente por la acción de un actor que ejecuta un mandato, están constituidas por las formaciones conceptuales que soportan a la Ley en cuestión.<sup>76</sup> Cada significado que la Ley presenta, remite o alude a un concepto que establece sus propias dualidades y oposiciones.

---

76. Varios. *Límites y Significaciones Pedagógicas*. En Para Leer la Ley General de Educación.

Esta concepción sobre la escritura, la ubica como el calco de la palabra hablada que emana de la interioridad humana, por eso se ha dado tanta importancia a la lectura, pues ella hace un reconocimiento de lo que está detrás de la letra, del habla del hombre, habla que es signo de una interioridad potencial. Este concepto de lectura se limita al reconocimiento y comprensión de signos que representan al habla.

Una postura diferente sobre la escritura dirá que escribir no es sólo hacer trazos reconocibles sobre una superficie cualquiera, sino operar en el orden de la cultura, crear inscripciones espaciales y temporales. Entrar a formar parte de un orden social escritural es conectarse con un exterior e implícitamente reconocer con qué se está vinculado.

La escritura es fundamental, pues atraviesa diversos ordenamientos sociales. Además de la escuela, recorre la empresa, la familia, el taller, el juego, el arte, entre otros. No se limita a incidir en el campo estrecho que el currículo le asigna, a lo que se denomina la «lecto-escritura» o a lo que se acostumbra a considerar como el proceso de alfabetización, sino que va más allá de los contenidos y crea diversos tipos de inscripciones en la experiencia cultural.

## **Ignorancia y verdad**

De una parte, la ignorancia es la carencia de información y documentación sobre algo o alguien; y de otra, es el desconocimiento de las normas que rigen los actos. Se considera ignorante a quien por su corta edad, por sus reducidos contactos con la información o por el escaso vínculo con el orden social establecido requiere de enseñanza y formación.

La ignorancia mantiene una relación directa con la verdad. Para un poder que agencia una verdad, quienes no la aceptan, la

desconocen o no se acogen a ella son denominados ignorantes. Las verdades tienden a hacer ignorantes a los diferentes, a quienes se ubican en el límite del territorio que ellas demarcan.

La ignorancia incluye algunos sectores infantiles<sup>85</sup> y las poblaciones que requieren una atención especial por parte del servicio educativo.<sup>86</sup>

## **Intelecto y afecto**

El intelecto es usualmente considerado como una potencialidad, una facultad eminentemente humana, con frecuencia atribuida al espíritu. Cultivarlo significa aprender a hacer uso de la razón, de la reflexión, del pensamiento; es ayudar al crecimiento y nutrir con conocimientos e información. Por lo general, la intelectualidad se asume por el ejercicio continuo del pensamiento, su actor tiene la profesión de intelectual, no contemplado en la Ley General.

El cultivo del intelecto puede operar sobre la infancia o en la especialización y profundización. Cuando está referido a la primera, tiende a despertar y sacar a la luz las potencias que van a ponerse en acción;<sup>87</sup> cuando se relaciona con la especialización: dentro de una materia determinada, se trata de enriquecer el terreno y de fortificar el espíritu en el contacto con ciencias o artes.<sup>88</sup>

Opuesto al intelecto está el afecto, relacionado con el cuerpo y la afectación. La Ley se refiere a él para hacer una precisión sobre la enseñanza de la sexualidad<sup>89</sup> y sobre los objetivos educativos

---

85. Artículos 15 a 22.

86. Artículos 46 a 71.

87. Artículos 15 a 22.

88. Artículos 27 a 35.

89. Artículo 13, numeral d.

de higiene y salud,<sup>90</sup> de ejercitación física en deportes y recreación<sup>91</sup> y de conocimiento del cuerpo en la edad preescolar.<sup>92</sup> La importancia dada al cuerpo y al afecto es mínima en el texto, ello remite a la separación entre cuerpo y alma, que privilegia a la última como facultad eminentemente humana.

El cuerpo es entendido por la Ley General exclusivamente como organismo, como un conjunto de órganos, partes o dependencias que integran un todo natural.

Es importante anotar que las llamadas «poblaciones especiales» comprometen problemáticas particulares con el cuerpo, su aceptación y su manejo. Sin embargo el cuerpo no es un problema esencial a tener en cuenta en su formación. Si nos atenemos a la ausencia de su consideración en el texto de la Ley General, podría decirse que se hace un olvido o una negación de los cuerpos especiales, no aceptados por los modelos tradicionales que manejan las escuelas y colegios.

### Lo marginal y lo normal

Forma parte de la marginalidad todo lo que no se somete al ordenamiento establecido por una norma, lo que está en el margen o en el límite de un territorio común y natural. Allí se encuentran los desajustes, inadaptaciones y desacomodaciones, lo que no encaja con las exigencias instituidas.

Cuando aparece un grupo marginal, existe una clasificación rígida que ha dado lugar a su desconocimiento y exclusión. En la Ley General la marginalidad ha recibido el nombre de población y la clasificación se hace según modalidades de atención.<sup>93</sup>

---

90. Artículo 21, numeral h.

91. Artículo 21, numeral i.

92. Artículo 16, numeral a.

93. Título III. Capítulos 1º a 5º. Artículos 46 a 71.

En la Ley General se puede apreciar fácilmente quiénes son marginales leyendo su índice. En el Título II están los artículos destinados a reglamentar la «Estructura del servicio educativo», enseguida, y por fuera de esa estructura, en el Título III, están las «modalidades de atención educativa a poblaciones». Quienes no han cursado una educación secuencial en establecimientos escolarizados y con currículos estables requieren de atención especial; ellos son los limitados físicos, capacitados superiores, adultos iletrados, grupos étnicos, campesinos y desadaptados sociales.<sup>94</sup>

Para la marginalidad, lo escolar significa una posibilidad de acceder a la norma justa, el camino indicado, el comportamiento correcto y el modelo adecuado.

## Taller

En una descripción lingüística se debe indicar el movimiento de los significantes y sus series. Determinar el movimiento es:

1. Detenerse en la forma en que los significantes se desplazan, ver hacia dónde tienden las fuerzas y de qué manera se dirigen hacia los centros.
2. Ver la manera en que los significantes aparecen ordenados de acuerdo con binariedades, oposiciones o dualidades. A la particularidad escolar de estas binariedades se dedicó el último paso del texto.
3. Es posible que el movimiento de los significantes no sea sólo un dualismo, sino que se constituya en un flujo que arrastra lo que encuentra a su paso, como ocurre en muchas ocasiones con los textos literarios o teóricos.

---

94. Capítulos 1<sup>o</sup> a 5<sup>o</sup>.

## ¿COMO UTILIZAR HERRAMIENTAS LINGÜISTICAS PARA LEER UN TEXTO?

Este aparte no pretende ser una metodología universal de análisis de textos. Es la presentación sintética de los pasos que se han utilizado en la descripción de esta Ley Educativa, al guiarse por el lenguaje. Cuando se utilizan otros conceptos, es posible hacer diversas descripciones.

Para leer la Ley General de Educación, en este caso, se hizo lo siguiente:

1. Estar frente a un volumen difuso de palabras, frases y proposiciones.
2. Crear un cuerpo lingüístico de trabajo por medio de la utilización de conceptos que seleccionen y ordenen las palabras, frases y proposiciones.
3. Determinar las fuerzas que configuran los espacios y territorios ordenados lingüísticamente.
4. Observar los mecanismos de que forma parte el ordenamiento dado.
5. Mostrar el movimiento a que están sometidas las palabras, frases y proposiciones ordenadas.

Cualquier disposición legal es susceptible de ser descrita de este modo, utilizando estos conceptos. La diferencia entre unas disposiciones legales y otras depende de la amplitud de los aspectos que tratan; pueden, como en este caso, ordenar la educación en general o referirse a aspectos parciales de la vida social en municipios, departamentos o aun en un establecimiento educativo.

Esta descripción también puede ser útil en el caso de la elaboración de estatutos de para conformar grupos asociativos, solidarios o cooperativos bien sea de adultos o jóvenes, tales como asociaciones de padres de familia, de maestros, de vecinos, de sindicatos o clubes deportivos, recreativos o culturales.

A grupos de estudio, maestros interesados por este tipo de hechos podrían convenirles hacer ejercicios descriptivos sobre textos o medidas de carácter legal de diverso orden, como las que aquí se han mencionado. Para lo cual tendrán que recoger mayor información sobre los conceptos que aquí se han utilizado y mejorar su comprensión, dado que en este documento no se pretendía hacer una exposición exhaustiva de ellos, sino utilizarlos.

Sobre los alcances y utilidad del procedimiento de esta descripción le quedan al lector tres preguntas: ¿Existen leyes o reglamentaciones que acepten elementos que no resuenen y fortalezcan el centro? ¿En lo escolar pueden distinguirse algunos hechos que no se someten a este ordenamiento de signos descrito por la Ley General de Educación? ¿En la vida escolar efectiva, tendrían alguna utilidad y se podrían introducir elementos que no pertenezcan al régimen de signos descrito?



# La Magia del Poder

David Zafra Calderón





## EL CUENTO DEL PODER

Esta actividad puede desarrollarse individualmente, o en grupo. Consiste en contestar las preguntas con toda la libertad y sin acordar criterios previos. Con ello se establece qué conceptos tiene el lector sobre la Ley.

Terminada la lectura se volverá a las respuestas dadas para examinar si hay una nueva apreciación.

I. Comente por escrito las siguientes afirmaciones:

- a) La Ley es para los de ruana
- b) La Ley es para violarla.

II. Escriba su concepto sobre:

- a) ¿Cómo surgió la iniciativa para cambiar la Constitución de 1886?
- b) ¿Quién le dio el poder a los constituyentes para aprobar la nueva Constitución?
- c) ¿Qué es el poder?
- d) ¿De dónde nace o se origina el poder?

Guarde sus respuestas para volver sobre ellas al final de su próxima lectura.

Ana Alejandra Lichilín, coautora en este texto, inicia su ensayo afirmando que según el análisis lingüístico, la ley es una forma de hablar de aquel que se considera con el poder de mandar o de ordenar que las cosas se hagan o sean de determinada manera. Es necesario partir de esa afirmación para detenernos a pensar de dónde surge el ejercicio del poder o cómo se origina, y por qué esa persona o personas que hablan a través de órdenes o leyes tienen el poder de mandar y generan con su acción la obediencia de los demás.

Los estudiosos que han conceptualizado sobre el poder conciben unos que él nace de las armas, otros lo creen desprendido del conocimiento y del saber. Algunos lo entienden como un producto de la organización social de las personas o de la fuerza que genera la movilización de las masas de individuos hay quienes lo ven como una derivación de la capacidad económica. Otros tienen la creencia en razas humanas superiores o en descendencias nobles y aristocráticas o en una capacidad delegada por un dios o un ser supremo a ciertos humanos. Sería más sencillo decir que el poder es el ejercicio de una facultad que las personas se atribuyen o tienen y que otros aceptan esa atribución y acatan su ejercicio.

No bastará con atribuirse el poder o creer que se tiene: es necesario para que se pueda ejercer, que haya otros que se sometan a la voluntad de ese poder, que sean obedientes y entiendan las órdenes que se les dan.

Cuando los europeos realizaron la conquista de los territorios hoy conocidos como «América», encontraron un poder organizado en las comunidades aborígenes. Lo destruyeron e impusieron un nuevo poder, en nombre del Dios de los Cristianos, del Santo Papa de los Católicos y de Fernando e Isabel los Reyes Católicos de España. Concebían los invasores que todo poder venía de Dios, y éste se lo delegaba al Papa y a los Reyes. Mas no les fue fácil hacerse obedecer, los indígenas resistieron con violencia algunas veces, otras sin violencia pero con maña y malicia. La más dura resistencia fue y ha sido la cultural que aun hoy está presente, pues muchos aborígenes conservaron su cultura y no se asimilaron a la de los españoles.

En nuestro país sólo en 1991 fue reconocida por la Constitución la identidad cultural de los nativos y su igualdad jurídica. Así, un cambio de poder que sucedió hace quinientos años, ahora se empieza a restablecer.

Una anécdota nos permitirá examinar cómo es aquello del cuento del poder y de la obediencia:

«Una expedición de conquistadores con rumbo hacia el «Dorado» encontró una comunidad de aborígenes. Tomaron posesión los españoles de ese caserío en nombre de los Reyes Fernando e Isabel y sometieron a los indígenas a ser súbditos de aquéllos. El misionero católico que en la expedición venía, en cumplimiento de su misión apostólica decidió convertirlos a la religión católica.

Llevó varios indios al río y, vertiendo agua sobre la cabeza del indio Tocario, dijo en voz alta para que todos lo supieran: «De hoy en adelante te llamarás Juan»; luego y con la misma ceremonia del agua le dijo a Zipazuca: «De hoy en adelante te llamarás Pedro» y prosiguió repartiendo nombres hasta acabar el santoral. Luego los catequizó, les enseñó los preceptos cristianos y las épocas de abstinencia, ayuno y los viernes de vigilia: la expedición continuó su rumbo en busca del oro o del «Dorado».

Un año después cuando los españoles regresaron al mismo caserío, el misionero encontró a «Juan» en un viernes de vigilia comiendo carne de Chigüiro y lo interpeló diciéndole:

- ¿Por qué comes carne de Chigüiro hoy?

A lo cual el indio le respondió:

- Esto no ser Chigüiro. Juan cazar animal, llevarlo al río, echarle agua y decirle: de hoy en adelante te llamarás pescado».

Podríamos ahora preguntarnos:

- ¿Quién le dio el poder al misionero de cambiar el nombre de las personas?



¿El indígena entendía que el misionero tenía un poder o creyó que el agua producía una magia?

¿El nativo aceptó el poder del misionero?, ¿lo entendió?, ¿lo obedeció?, ¿o con cierta maña o malicia lo burló?

En la realidad muchas comunidades indígenas después de cinco siglos de haber sido colonizadas, conservan su cultura, sus creencias, y cierta pureza en su descendencia; para ello necesitaron no obedecer totalmente las órdenes del conquistador y del colonizador.

No igual sucede con los otros que hoy habitamos el territorio de Colombia. Nosotros sí aceptamos y heredamos el poder del invasor, su cultura y sus creencias y hasta 1991 tuvimos una Constitución que concebía el poder casi igual a como lo pensaban los conquistadores; la única diferencia era haber borrado el nombre de los Reyes de España. Esa Constitución empezaba diciendo: «En nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad, decretamos».

Según esa frase incluida en el preámbulo de la Constitución y escrita por Miguel Antonio Caro y Rafael Núñez, el poder devenía de Dios y recaía en ellos. Además el vicario de Dios en la tierra y sus correligionarios eran los humanos más cercanos al poder divino. Igual como lo concebían los conquistadores cuatro siglos atrás, pero los españoles de hoy ya no creen que el poder civil venga de Dios, aun cuando todavía ellos tienen reyes y trono.

La Constitución de 1991 a diferencia de la anterior se inicia diciendo: «El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente.... decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de Colombia».

Así el poder, en esta Constitución, aparece otorgado a los constituyentes por el pueblo que los eligió. La Asamblea Constituyente ejerció la facultad de la soberanía del pueblo colombiano, no de las divinidades.

El poder es, sin embargo, como una magia, alguien dice que lo tiene y para que en verdad lo tenga, todos deben creer que lo tiene. Con esa magia se dan las órdenes.

La Asamblea Constituyente de 1991 utilizó la magia del poder en casi toda la Constitución, y cambió las cosas u ordenó que se cambiaran y decretó que Colombia sería democrática, pluralista, participativa, etc., cosas que en la realidad, no existen del todo.

Si usted lee el capítulo I del título II se preguntará: ¿de hoy en adelante Colombia es diferente a como antes era porque así lo dijo el constituyente? ¿o eso es una propuesta para que en el futuro así sea? La magia del ejercicio del poder consiste en dar una orden para que se cumpla de inmediato, o en darla para que en el futuro se logre. Por esta razón Colombia es una República democrática, porque así lo dice la Constitución, mas en la realidad material no lo es y el deber de los colombianos es procurar que lo sea.

A la Asamblea Constituyente, el pueblo colombiano cuando la eligió, le dio un mandato o una tarea: escribir una nueva Constitución que nos sirviera para superar las crisis y los problemas que tenemos. Los constituyentes cumplieron su misión y ordenaron cambiar de inmediato algunas cosas e iniciar el cambio de otras. Así la Constitución es a su vez, una orden y una propuesta.

## Taller

Retome las preguntas consignadas en el inicio de este aparte y las respuestas por usted dadas y vuelva a responderlas.

Lea el siguiente comentario:

1. La Ley no es solo para que la cumplan las personas del pueblo o «los de ruana», como los denomina la sabiduría popular. Pese a que el poder ahora nace del pueblo éste no siempre participa de manera suficiente, no ha aprendido a usar y a delegar su poder, no le da un mandato a sus elegidos y por ello las leyes que desarrollan la nueva Constitución y que pretenden ser la voz de todos, parecen ser la voluntad de otros impuesta al pueblo. La Ley dejará de ser para los de ruana cuando con la participación popular todos decidamos participar en la elaboración de las leyes, hablar desde ellas en uso del poder.
2. La Ley no es para violarla, ella orienta el orden social necesario para convivir. La ley, si expresa la justicia, si su sentido es el bien común, si nace de la voluntad popular o de la consulta, no sólo debe ser respetada, sino además defendida por todos. Solo contra la ley injusta cabe el derecho a la rebelión. Si la ley es una expresión de tiranía y opresión, quien debe obedecerla se rebelará necesariamente y no obedecerá al poder. Con lo cual afirmamos: no siempre la ley es la justicia, a veces es lo contrario de ella. Pero si la Ley es la voluntad de todos en procura del bien común, ella no se hace para desconocerla o violarla. Pues quienes desde la ley justa hablan, lo hacen por el bien de todos y esa voluntad deber ser respetada.
3. Los colombianos elegimos a unas personas y les dimos el poder de hacer una nueva Constitución. En su elaboración participaron indígenas, cristianos no católicos, dirigentes sindicales, exguerrilleros, mujeres con criterio de mujeres, católicos, ricos,

pobres y gentes de todos los partidos políticos. Esa constitución es la voluntad de los colombianos y por ello la defendemos. La reformaremos si cambiamos de voluntad. Examinamos las leyes para que ellas estén acordes con la voluntad de la Constitución, y no resulten cambiándola según el capricho o el interés de quienes hacen la ley.



## LA CONSTITUCION: UNA RUTA

Para definir con sencillez qué es una Constitución llamaremos a ésta de la misma forma como lo hacen la mayoría de los doctrinantes del derecho que la denominan «**La Carta Política**». Política porque es la expresión de la voluntad de varias o de todas las clases sociales que conforman una Nación. No la llaman «carta» en el sentido de ese papel escrito que se le envía a alguien para darle cuenta de algo. No es a este tipo de carta a que se refieren, sino a aquél documento que elaboran los marinos y los aviadores antes de salir de viaje y en el cual consignan cuál es el puerto de salida, la ruta, la carga, el número de pasajeros, los tripulantes, sus cargos, grados y funciones, las escalas o paradas y el puerto de destino final. Esto es la Constitución, una carta de navegación que contiene la voluntad de un pueblo para viajar en busca del futuro.

La Constitución entendida así es el dibujo de un camino, de la vía que se va a transitar. Pero también es un futuro posible, un destino que se va a construir o a conquistar. Por ello lo escrito en la Constitución no es siempre el reflejo exacto de la realidad sino algo que se pretende realizar. Se considera, entonces, que la Constitución es la voluntad soberana de todos los habitantes de este territorio, que hemos acordado mediante lo allí escrito, construir un nuevo país en el cual lo que la Constitución dice sea una realidad, una vivencia cotidiana.

Si el Preámbulo de nuestra Constitución dice: «Con el fin de», es porque desde el preámbulo el constituyente nos indicó que el puerto de llegada es un país donde la vida de sus integrantes está asegurada; también la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Así es el puerto a donde nos dirigimos, el cual poco se parece al país en que vivimos. Ese es el anhelo de los colombianos. Para llegar allá hay que construir diariamente el camino.

La manera como lo vamos a hacer también está escrita en la Constitución, ella indica los derechos y los deberes y obligaciones de las personas, las funciones y obligaciones del Estado, las de quienes conformamos la sociedad, las de la familia y el individuo mismo. La forma como se organiza la República y sus funciones, la estructura del poder y las ramas en que éste se divide y las instituciones públicas.

Las formas de participación de los ciudadanos (el voto, el plebiscito, el referéndum, el cabildo abierto y la consulta popular, la iniciativa legislativa para presentar proyectos de Ley, la acción ciudadana de cumplimiento para que una ley se cumpla, acción ciudadana de nulidad para que una ley se anule si no está de acuerdo con la Constitución y la revocatoria del mandato para que si un candidato es electo y no cumple, sea destituido por los ciudadanos que votaron). Así en la Constitución están las herramientas para construir el camino hacia el país que queremos y las normas de comportamiento o reglas del juego.

La Asamblea Constituyente tuvo en cuenta, al escribir la Nueva Constitución, que en Colombia las personas estaban acostumbradas a ver que existía un abismo entre lo escrito en las leyes y la realidad. El propósito con que actuó el constituyente fue cerrar ese abismo. Para lograrlo no basta la sola acción de los gobernantes y de las autoridades civiles y militares. Es necesario un esfuerzo diario y permanente de todos los colombianos.

Este esfuerzo es tan importante y valioso que sin él no lograremos llegar al puerto que nos hemos propuesto; consiste en entender que la Constitución divide la historia de Colombia en dos partes, antes de ella y después de ella. Antes reinaba la intolerancia, la violencia, la corrupción, después de la Constitución hay que construir la participación, respetar las diferencias y aceptarlas, trabajar por lograr la paz y la concordia, buscar la justicia social. Es decir, antes las cosas se hacían y sucedían de

una manera. Con la expedición de la constitución eso no cambió, porque la constitución no hace milagros, sino que ella nos dio las herramientas para hacerlo cambiar y dependerá de nuestra acción avanzar por esa ruta.

La Constitución, entonces, es una ruta que hemos dibujado sobre el papel, para navegar por ella a fin de llegar a un nuevo país cuyo territorio es el mismo en que estamos, cuyas personas y ciudadanos somos los mismos, pero cuyas leyes, problemas y necesidades deben ser diferentes a los actuales. Navegar por esa ruta es construir la sociedad que soñamos.

Algunas de las órdenes que el constituyente dio a través de la Constitución se han cumplido de manera rápida. Por ejemplo: crear la fiscalía o la acción de tutela o el veedor del tesoro. Otras órdenes para que se cumplan requerirán leyes y recursos económicos, como por ejemplo: garantizar el derecho a la salud y a la educación de todos los habitantes del país. Otras requerirán mucho más que solo leyes, y podrían demorarse largo tiempo, pues dependen de medidas políticas y de que se tenga voluntad de hacerlo, como por ejemplo: vivir en paz.

El trabajo de recorrer la ruta trazada está en saber que la Constitución no es el espejo de la realidad, sino solo un acuerdo para construir una sociedad diferente y mejor que la actual.

La Constitución es una carta de navegación, que como un espejo mágico refleja el futuro país.

## Taller

Sobre un croquis de Colombia elaborado en tamaño de pliego escriba el nombre de veinte capitales de departamento y debajo de cada una de ellas diga una cualidad que usted quiere para Colombia.

Compare las cualidades que los demás grupos han escrito a fin de resumirlas en 10.

Al respaldo del croquis conteste:

- 1) ¿Colombia tiene las cualidades que se enumeraron?
  - 2) ¿Qué podríamos hacer para lograr que tenga las que le hacen falta?
  - 3) ¿De quién depende que Colombia sea como queremos?
    - a) De las autoridades
    - b) De los mayores
    - c) De los políticos
    - d) De... (anote otra alternativa)
    - e) De ninguno de los anteriores.
  - 4) Comente la siguiente frase del libertador Simón Bolívar: «Venezuela será lo que los venezolanos quieran, y tendrá la forma y el contorno del corazón de sus hijos».
- ¿Esta frase aplicada a Colombia, cómo la explicaría?



## LA CONSTITUCION, LOS DEBERES Y LAS OBLIGACIONES

La Constitución no sólo nos indica los derechos, también los deberes y las obligaciones: del Estado, de las personas, de los colombianos, de los ciudadanos y de las autoridades. De esta manera el ejercicio de los derechos y libertades reconocidas implica responsabilidades.

La principal obligación es cumplir la Constitución y la ley; el principal deber es respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.

Al agruparnos todos bajo un mismo Estado, y aceptando que nuestra República es Colombia y nuestra Constitución es la de 1991, nos sometemos a las leyes de este país y reconocemos a sus autoridades legítimamente constituidas como propias y únicas en la vida civil y militar.

A todos nos enaltece la calidad de colombianos, dice la Constitución. Al actuar de esta manera se generan deberes, derechos y obligaciones, del Estado para con los ciudadanos. A su vez la Constitución reconoce y establece deberes, derechos y obligaciones de las personas, sean mayores o menores, nacionales o extranjeros, para con los demás y con el Estado.

### Los Deberes del Estado son:

- Servir a la comunidad. Esto es: Las autoridades, el tesoro público, las instituciones, los funcionarios públicos, están para servir al bienestar de todos los habitantes de Colombia.

- Promover la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Lo cual implica que el Estado

tiene el poder y la obligación de hacer cumplir las leyes y de sancionar a quien no los cumpla.

- Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Así el Estado debe crear mecanismos y medios de participación y buscar que las personas participen y que a nadie que tenga derecho se le impida hacerlo.

### **Otros deberes del Estado son:**

- Defender la independencia nacional.
- Mantener la integridad territorial.
- Asegurar la convivencia pacífica.
- Asegurar la vigencia de un orden justo.

### **Los deberes de las autoridades son:**

- Proteger a las personas residentes en Colombia en cuanto a:
  - Su vida
  - Su honra
  - Sus bienes
  - Sus creencias
  - Sus derechos
  - Sus libertades
- Asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado.
- Asegurar el cumplimiento de los deberes de los particulares.

### **Los deberes de las personas son:**

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en



peligro la vida o la salud de las personas.

3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.

4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.

5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.

6. Propender el logro y mantenimiento de la paz.

7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia.

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad».

El principal deber de todos, sean autoridades o particulares, es obrar de buena fe (artículo 83 C.N.).



## LA CONSTITUCION Y LOS DERECHOS

Se ha tratado de clasificar los derechos de las personas de diferentes maneras, procurando establecer si unos derechos son más importantes que otros o si unas personas tienen en particular unos derechos especiales. Así oímos hablar de derechos de los niños y derechos de la tercera edad, derechos de la mujer, derechos del medio ambiente, derechos inalienables y derechos fundamentales.

Se sostiene por parte de algunos estudiosos del derecho que el principal de todos es el «derecho a la vida», se plantea que sobre ella nadie puede decidir. Frente a esta teoría aparece la que plantea el derecho a una muerte digna, y otra que plantea que la vida no es un derecho, sino una esencia, sobre la cual y para hacerla mejor, se establecen los derechos. Nadie nos habla del derecho a respirar o del derecho a la circulación de la sangre, pues estas son funciones biológicas naturales, como la vida, una función biológica natural sobre la cual se construyen casi todos los derechos para que ella sea digna. Quienes así piensan plantean que: lo que sucede es que el ser humano ha realizado tantas guerras y tantos actos de violencia, que para buscar el respeto a la vida constituye a ésta en un derecho fundamental y absolutamente prioritario, procurando con ello prohibir así la pena de muerte, el crimen y el genocidio.

El derecho al cual la humanidad le ha dedicado más esfuerzo y ha sido su mayor construcción teórica es **el derecho a la igualdad**. Tanto es así que podríamos afirmar que toda la legislación escrita desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, para acá, se concreta en la búsqueda de la igualdad de los seres humanos. Sin embargo, por la magia del poder la ley nos ve a todos como iguales.



Desde el momento de nacer, y aun antes, somos diferentes: unos nacen pobres, otros ricos; unos nacen negros, otros amarillos o rosados, o pálidos (Los blancos no existen, blanco es el papel). Se nace con uno u otro sexo y pese a esta realidad, nuestra Constitución y casi todas las constituciones o los códigos del mundo dicen la misma frase: «todas las personas nacen iguales ante la ley». Cualquiera podría decir ante esta declaración, que la ley es ciega y sorda, pero no es así. La igualdad es una construcción humana, la ley tiene por objeto crear la igualdad y para ello la ley establece privilegios a favor de los que considera más débiles, y así ella los ve iguales. Es como si quisiéramos ver a todos los niños iguales en estatura y colocáramos a los más bajos parados sobre ladrillos y a los más altos un poco agachados.

Así mismo actúa el derecho: le da preferencia y prelación a quienes considera más débiles para igualarlos, e impone cargas a los más fuertes con el mismo propósito. Por eso la Constitución dice respecto a cómo construir la igualdad:

«El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos y maltratos que contra ellas se cometan» (Artículo 11 C.N.).

Encontramos, entonces, en la Constitución derechos especiales para las mujeres, para los ancianos, para los trabajadores y para los niños. Tienen por objeto favorecer a estas personas. También existen leyes como el código del menor o leyes que favorecen sólo a las mujeres, o un código especial para los trabajadores. También encontramos derechos denominados sociales, económicos y culturales; otros llamados colectivos y del ambiente, y otros bajo el título de fundamentales.

Sobre estos últimos se ha creado una confusión, pues en la Constitución, título II, se denomina «De los Derechos, las Garan-

tias y los Deberes», y el capítulo que va del artículo 11 al artículo 41, se titula **de los derechos fundamentales**. Por esta razón algunos creen equivocadamente que sólo son derechos fundamentales los consagrados en estos artículos; pero si leen más adelante, encontrarán el derecho a la educación y a la salud y verán que los derechos fundamentales de los niños se encuentran en el capítulo siguiente, en el artículo 42, o que hasta allí no se menciona la educación y la salud, que son casi siempre fundamentales. Es necesario, entonces, que aclaremos cuándo un derecho es fundamental y cuándo no lo es.

No es que haya derechos que siempre son fundamentales. Un derecho se convierte en fundamental en condiciones de tiempo, modo y lugar. Veamos un ejemplo: la educación es un derecho fundamental de los niños, pero puede darse el caso de que un niño necesite primero protección, apoyo, vivir en familia, tener un hogar, y entonces los derechos que le serían fundamentales en ese momento serían esos y no la educación, como sucede con un niño expósito. ¿Cuál derecho prevalece, el de ser educado en la escuela o el de tener una familia? O en el caso de una persona anciana abandonada, ¿qué derecho es fundamental, el de ser protegida o el de trabajar? O en el caso de una catástrofe producida por la naturaleza ¿qué es más importante: garantizar el derecho a la protección y la solidaridad o el derecho a participar de una elección popular?

No siempre un derecho es de por sí fundamental; dependerá de las condiciones en que se encuentre la persona. Pero téngase siempre en cuenta que de lo que se trata es de garantizarle al ser humano su dignidad; es decir, el ejercicio de sus derechos, sin que la persona viva en condiciones de desigualdad o inferioridad denigrante con respecto a las demás. Los derechos que la Constitución menciona como fundamentales son los que más corrientemente se convierten en tales, pero ni lo son todos, ni son los únicos, ni siempre esos derechos serán fundamentales. El



derecho al voto es fundamental, pero los militares en ejercicio no tienen ese derecho, y no por ello pierden la dignidad de su persona. Así un derecho puede ser fundamental para unos y para otros no. Siempre depende de las condiciones que lo convierten en fundamental para que la persona no pierda su dignidad.

Los derechos fundamentales consagrados en la Constitución se desarrollan a través de leyes especiales llamadas leyes estatutarias. Los demás derechos se garantizan a través de leyes corrientes.

Un derecho es fundamental cuando al no poderlo ejercer la persona que lo tiene, ésta pierde su dignidad. Así, a un niño que le han quitado el derecho a tener familia, o a tener recreación, o que es maltratado o no tiene cariño, es un niño al que le han arrebatado la dignidad. Una persona mayor a la que no le permiten trabajar, o la detienen sin motivo justificado o le impiden expresar sus ideas, le han vulnerado la dignidad. El derecho siempre es fundamental cuando al ser restablecido, la persona recupera su dignidad.

Entonces es necesario conocer las condiciones de tiempo, modo y lugar, para saber si el derecho que va a ejercer o que le impiden ejercer es tan importante que sin él se lesiona seriamente la dignidad.

Los derechos fundamentales más comunes son los enunciados en los artículos 11 al 41 de la C.N. y los del artículo 44 más la educación y la salud.

## Taller

Conforme un grupo y organice una presentación imaginaria de cada uno, en la cual el primero debe presentarse al grupo diciendo su nombre, su oficio, su principal deber y su principal

derecho. El segundo debe volver a presentar al primero, ante el grupo, repitiendo lo que este ha dicho y luego proceder en igual forma a presentarse. El tercero presentará al primero y al segundo repitiendo lo dicho por ellos y luego se presentará y así sucesivamente.

Quien se equivoque al repetir lo dicho por uno de sus antecesores pasa a ocupar el puesto del último y deberá presentar a todos y presentarse.

*Ejemplo:*

Persona 1: Yo soy Juan Pérez, soy el juez del pueblo, mi deber es impartir justicia y mi derecho es sentenciar.

Persona 2: El es Juan Pérez, es el juez del pueblo, su deber es impartir justicia, su derecho es sentenciar. Yo soy Pedro Rojas, soy el cantinero del pueblo, mi deber es no vender licores a los menores de edad y mi derecho es vivir en paz.

Persona 3: Repite la presentación de los dos primeros y se presenta.

El juego muestra cómo cada uno concibe el derecho y el deber de su personaje y cómo los relaciona.



## LA EDUCACION EN LA CONSTITUCION

Aun cuando nuestra constitución es bastante extensa, sólo enuncia varios de los derechos fundamentales, haciéndose necesario que el Congreso de la República expida leyes estatutarias, para indicar de qué manera se garantiza su ejercicio y de qué asuntos se encargan las diversas autoridades a quienes les corresponda organizar la prestación del servicio a que se refiera el derecho.

En materia educativa la Constitución de 1991, trajo un cambio profundo. La Constitución de 1886 se refería a la educación solo en dos artículos, lo cual es indicativo de la poca importancia que le dio. Ahora 46 artículos constitucionales se refieren de alguna forma directa o indirectamente a la educación.

Lo más importante de lo preceptuado por el constituyente en relación con la educación es:

### **Que caracterizó el derecho diciendo que sería:**

- a) Básica de 9 años.
- b) Obligatoria en los primeros 10 años para los niños y niñas entre 5 y 15 años.
- c) Garantizada en el nivel de básica.
- d) Derecho fundamental para todas las personas.
- e) Derecho prevalente de los menores de 15 años.
- f) Servicio público con función social

La educación básica, obligatoria y garantizada es aquella que todos los Estados establecen como la mínima que debe recibir cada uno de sus habitantes. Esto es esencial para todo país que espere desarrollar su economía y lograr el progreso social. Si ya tuviéramos esta parte de la Constitución vuelta realidad, no habría analfabetas, ni niños desamparados en la calle, ni perso-

nas dedicadas a vivir de las basuras o desechos. Para que Colombia pueda lograr su desarrollo necesita que toda su población esté mucho mejor preparada, tener más graduados en el nivel universitario y varios miles de científicos. Pero fundamentalmente que todos tengan por lo menos diez años de educación básica.

La educación mínima que antes establecía la ley era de cinco años, conocida como la primaria. Según la Constitución, ya no hay primaria y secundaria, sino básica de nueve grados, y media de dos años.

El hecho de declarar como fundamental el derecho a la educación es muy importante, pues en la medida en que exista una ley estatutaria que garantice el derecho, todas las personas tendrán educación, o de lo contrario la acción de tutela obligará al Estado a suministrarla. Aun sin existir tal ley ya hay jurisprudencia de la Corte Constitucional garantizando el derecho.

El derecho es prevalente para los menores de 15 años, porque el constituyente, con el fin de favorecer a los menores, consignó la siguiente frase en la Constitución:  
«Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás» (Artículo 44 C.N.).

La educación fue declarada un servicio público con función social; quiere ello decir que si el servicio es público, a nadie se le puede negar el ingreso al sistema educativo, y es el Estado el que lo controla y ordena cómo será prestado y de qué manera cumple la función social que se le indica.

### **Sobre la financiación de la educación responsabilizó a:**

La nación, los departamentos y los municipios.



Todos ellos deben destinar del tesoro público un porcentaje de recursos; además se señala que el servicio educativo estatal será gratuito para quienes no pudieran sufragar los gastos de matrícula y pensión.

De esta forma se garantiza que los problemas presupuestales que venían afectando la educación de manera crónica empiezan a resolverse. Además la responsabilidad ya no será solamente del Ministerio de Educación Nacional sino también del departamento. Pero en el futuro recaerá fundamentalmente en el municipio. Así las personas que usan el servicio educativo (padres de familia y estudiantes) podrán intervenir para buscar mejor presupuesto o mejor administración.

**Sobre la responsabilidad de la educación indicó que ella sería de:**

El Estado, la Sociedad y la Familia.

Con esta medida la ley va a determinar de qué parte de la responsabilidad se encargará cada uno: El Estado, de administrar, financiar y planificar. La Sociedad vigilará su calidad, intervendrá en su prestación del servicio y en la forma como se garantiza el derecho a todos los que lo soliciten y la permanencia de los niños y niñas en la educación básica. La familia, que es el elemento más importante del proceso educativo, intervendrá en la organización de la escuela, velará por la calidad y participará de la dirección de los establecimientos educativos.

La educación, por lo antes señalado, es un asunto de todos y no sólo de los educadores o de los estudiantes; es necesario buscar los mecanismos que permitan a todas las personas participar, opinar y colaborar en los asuntos de los establecimientos educativos.



## UN PLAN PARA REORGANIZAR LA EDUCACION EL PLAN DE APERTURA EDUCATIVA

Antes de promulgarse la nueva Constitución, el gobierno nacional aprobó y presentó un plan para reorganizar la educación. Este plan se llama el Plan de Apertura Educativa (PAE). Para poderlo llevar a cabo se necesitaba que fuera expedida la Constitución y producir leyes que permitieran su concreción. La norma que conocemos como «Ley General de Educación» es la que desarrolla este plan, y ella está acompañada de la Ley 60 de 1993, conocida como Ley de Recursos y Competencias de los municipios sobre salud y educación.

Para comprender la relación entre el Plan de Apertura Educativa, y las Leyes mencionadas, vamos a transcribir las ideas del plan y a indicar en qué artículos de las Leyes 115 de 1994 y 60 de 1993 se desarrollan, para luego comentarlas brevemente.

Dice el Plan de Apertura Educativa - PAE.

*«Lograr la cobertura total de la educación primaria y expandir masivamente la educación secundaria, a la vez que elevar la calidad de la educación en todos los niveles educativos».*

Comentario:

En el aspecto de la cobertura coinciden el PAE y la nueva Constitución; el primero se propone cubrir el 100% de la demanda en los primeros cinco grados y aumentar la cobertura en secundaria. La Constitución se propone cubrir el 100% de la demanda en los primeros nueve grados con carácter de obligatoria (artículo 67 C.N.), la única diferencia acá, es que la Constitución hace desaparecer el concepto de primaria como base mínima del nivel educativo e impone la básica de nueve grados. Esta es una necesidad entendida por todos los organismos y funcionarios que tienen que ver con la educación y la preparación de la mano



de obra para la apertura económica y la integración de los mercados.

Dice el PAE: *«Avanzar en la descentralización y modernización del sector educativo».*

La Ley 115 y la Ley 60 no sólo avanzan en la descentralización, sino además concretan la distribución de las responsabilidades, competencias y recursos en la municipalidad. La tendencia a entregar a los municipios la administración y la responsabilidad económica se concreta en los siguientes apartes de la Ley 60: en el artículo 6, que da la posibilidad a los municipios de vincular docentes y así queda reafirmado en los artículos 14 y 16 literal b de la misma norma. El artículo 17 de la Ley 60 de 1993 crea estímulos a la municipalización. La ley 115 en sus artículos 127, 150, 153 y 178 entrega a los Alcaldes y municipios toda la facultad administrativa no sólo del servicio, sino también del personal docente. Así la descentralización, conocida más como municipalización, propuesta por el PAE está totalmente consignada en la leyes 60 de 1993 y 115 de 1994.

Continúa así el PAE:

*«Establecer mecanismos de financiación de la educación que garanticen:*

- a) Orientar el gasto público educativo y los subsidios a las personas más pobres, las zonas geográficas más necesitadas de educación básica y a los programas de desarrollo científico en las universidades;*
- b) La competencia entre instituciones públicas y privadas para ofrecer mejor y más educación;*
- c) El acceso oportuno y expedito al crédito para educación, tanto a las familias para financiar estudios universitarios, como a las*

*instituciones públicas y privadas para financiar ampliación de cobertura;*

*d) Adoptar el mecanismo de transferencias de recursos del gobierno central según necesidades y esfuerzo local por incrementar las inversiones en educación».*

Comentario:

Esta política está desarrollada por la Ley 60 de 1993 y el gobierno adelanta un amplio programa de becas y subsidios que se entregan tanto a estudiantes del sector público estatal como del privado. La ley 115, tanto en el capítulo II del título IX en donde crea estímulos especiales para la educación ofrecida por los particulares, como en el título X dedicado a la educación privada, favorece altamente a este sector en materia de subsidios, recursos y libertades económicas.

Continúa así el PAE:

*«Estas políticas se adelantarán a través de los siguientes programas y acciones, que requerirán en algunos casos de acciones legislativas:*

*A. «Establecer programas de preescolar (año cero) en Escuelas Públicas». Así queda establecido en el artículo 17 de la ley 115 de 1994.*

*B. «Reorientar el Programa de Universalización de la Educación Básica Primaria». Se concreta en los artículos 19 a 23 de la ley 115 de 1994.*

*C. «Ampliación de la cobertura de la Educación Secundaria». Así lo determina el parágrafo del artículo 138 de la Ley 115 de 1994.*

*D. «Mejoramiento de la calidad de la Educación Básica». Propósito éste de la Ley General de Educación el cual requiere de*



serias inversiones económicas.

E. *«Reestructuración de la Educación Técnica Media»*. Lo cual está consignado en los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley 115 de 1994.

F. *«Descentralizar y modernizar la administración de la educación pública»*. Este aparte, a diferencia del arriba comentado sobre descentralización y modernización, se refiere al aspecto administrativo. Consideramos que al no haber logrado definir con precisión las responsabilidades de los departamentos y municipios, se va a generar la existencia de varios tipos de nóminas de educadores y de Secretarías de Educación, lo cual es un conflicto frente a la idea de la modernización.

Recomendaciones del Plan de Apertura Educativa.

a) *«Avanzar en la transferencia de la administración de la educación a los departamentos y municipios»*.

Se concretó en las leyes 60 de 1993 y 115 de 1994 como antes se indicó.

b) *«Adecuar el Estatuto Docente y demás normas a los objetivos de la descentralización»*. La Ley General de Educación, buscando este objetivo, modificó más de 15 artículos del Estatuto Docente.

c) *«Creación del año Cero: (Kinder)»*. Se concreta en el artículo 17 de la Ley 115 de 1994.

d) *«Creación del sistema de evaluación de calidad en primaria y secundaria»*. Objetivo central de la ley 115 de 1994, título IV capítulo III, artículos 80 a 84.

e) «Transformación de las normales». Así se determina en el título XI, capítulo II, artículo 216 de la Ley General de Educación.

f) «Creación de un fondo de becas para los mejores estudiantes de los departamentos, las intendencias y comisarías en todos los niveles educativos». Lo cual quedó en la ley de educación y fue reglamentado por Decreto 1860 del 3 de Agosto de 1994 y por Decreto 206 de 1993.

g) «Promoción de acuerdos con los alcaldes, para llevar a cabo esquemas de cofinanciación de la expansión de la educación secundaria en un corto plazo. En uso de estos convenios, la nación asignará recursos de manera temporal para la contratación de nuevos docentes en programas de aumento de cobertura». Estas son las plazas conocidas, cofinanciadas y creadas en 1993 y 1994.

h) «A partir de 1992, suprimir el control de precios al valor de las matrículas en todos los niveles educativos». Para el sector privado así quedará en aplicación de la Ley General de Educación.

i) «Solicitar al Ministerio de Educación y al Ministerio de Hacienda el diseño de los mecanismos que permitan trasladar los docentes contratados por las «Soluciones Educativas» y los nuevos docentes a las plantas municipales». Esto es lo que se llama municipalización hacia el futuro.

Todas estas recomendaciones están aseguradas en las leyes a que nos venimos refiriendo; así el plan de apertura educativa fue plasmado en su integridad en las normas expedidas en 1993 y 1994. La concordancia entre el PAE y la Ley General de Educación, permite que en la actualidad se produzca una reforma educativa, aun cuando no en el sentido en que el constituyente lo había previsto y planteado.

## ¿LA LEY GENERAL O LA LEY JOSEFINA?

Las leyes deben ser leales al constituyente, pues la ley es como una emperatriz que tiene su título, su rango y su autoridad siempre que le sea fiel al emperador, pero una vez que lo abandone pierde su título y sus atributos. Así cuenta la historia que le sucedió a la emperatriz Josefina, esposa de Napoleón I, constituyente de Francia. Cuando Josefina se divorció de Napoleón, éste siguió siendo constituyente y ella no pudo seguirse llamando emperatriz.

Las leyes generales no existen en la legislación colombiana. Este título fue tomado de la norma que expidió el General Francisco Franco en 1984, en España. Después de su muerte, el Gobierno español dictó la Ley Orgánica sobre el derecho a la educación.

Vamos a reflexionar sobre la ley de educación desde la Constitución, haciendo un ejercicio sencillo que consiste en el desarrollo de los siguientes interrogantes situándose como niños, educadores y sociedad en general.

### Taller 1

#### La Ley de Educación desde los Niños

1. ¿De qué manera la ley general de educación garantiza ese derecho fundamental incluyendo a los cuatro millones de niños colombianos que no tienen cupo?

Leer artículos 44 y 67 de la constitución nacional.

2. ¿Por qué hay que esperar hasta 1996 para que haya un plan Nacional de Desarrollo Educativo en el cual se contemple construir las aulas que hacen falta, dotarlas de material y nombrar los educadores?

Leer artículos 72 , 7 y 18 de la Ley General de Educación

3. ¿Qué quiere decir que es obligatoria?, ¿para quién es la obligación?

Leer artículo de la Constitución y artículos 17 y 18 de la Ley General de Educación.

4. ¿Si el niño tiene más de seis años no es obligatorio el primer grado de preescolar? ¿por qué sólo dentro de cinco años empezará a regir la obligatoriedad en todos los municipios? ¿por qué es gradual y por qué en un cubrimiento del 80%?

5. Si un alumno se comporta mal y pierde el año, ¿será excluido del sistema educativo?. Si el niño es el centro del proceso educativo, ¿por qué los únicos que pueden ser sus representantes son los estudiantes de último grado?

6. Después de que los niños colombianos esperaron un siglo la nueva Constitución para que les reconocieran el derecho fundamental a la educación, ¿seguirán esperando el respeto a su derecho?

## Taller 2

### La Ley de Educación para los Maestros

1. ¿Dónde se reconoce un salario profesional?

2. ¿Cuándo y cómo tendrá el año sabático ?

Leer artículo 133 de la Ley General de Educación

3. ¿La Ley General municipalizó la administración del servicio o no? Leer artículos 150, 151, 152 y 153 de la Ley General de Educación

4. ¿Por qué continúan siendo temporales los 40.000 educadores vinculados por contrato?



Leer artículos 13, 25 y 53 de la Constitución.

### Taller 3

#### La Ley de Educación y la Sociedad

1. ¿En dónde van a estar los niños de la jornada continua? Si se creó la jornada continua, ¿Construirán más escuelas?,

Leer artículo 85 de la Ley 115 de 1994

2. ¿Cómo se explica la educación religiosa obligatoria al tiempo que la Constitución declaró la libertad de cultos y la libertad de conciencia, pensamiento, cátedra y enseñanza?

Constitución Nacional, artículo 27 y Ley Gral. artículos 23 y 24

3. ¿Como resuelve la Ley General los problemas de cubrimiento y calidad?

### Taller 4

#### La Constitución le pregunta a la Ley

Organicemos un debate donde un grupo represente a la Constitución y otro a la Ley General de Educación.

1. La constitución pregunta a la ley : en mi artículo 13 dije que no había discriminación por razón de sexo. ¿Cómo lo aborda?

2. La Constitución: Si dije que el Estado, la Sociedad y la Familia serían responsables de la educación (artículo 67 C.N.), ¿dónde desarrolla la responsabilidad del Estado?

3. La Constitución : ¿Por qué el Estado va a invertir recursos en los establecimientos privados cuando faltan en lo oficial?

Como autor de este texto y como maestro de escuela dejo al lector unas últimas preguntas. ¿Cuándo será que tendremos una ley que nos permita lograr lo que Gabriel García Márquez dijo en el informe de Educación, Ciencia y Desarrollo (más conocido como informe de los sabios)? ¿Cuándo tendremos un país al alcance de los niños? ¿Cuándo será que los colombianos actuaremos en favor de nuestras futuras generaciones?



## BIBLIOGRAFIA

*Constitución Política de Colombia 1991*

DIAZ, Mario, *Basil Bernstein: La Construcción Social del Discurso Pedagógico*. Bogotá: El Criot, 1991.

*Enciclopedia Internacional de Las Ciencias Sociales*. Editorial Aguilar.

FAURE, Edgar. *Aprender a Ser*. Unesco. Alianza Universidad España, 1972.

DELEUZE, Guilles y GUATTARI, Félix. *Sobre Algunos Regímenes de Signos*. Mil Mesetas -Capitalismo y Esquizofrenia- Valencia: Editorial Pre-Textos, 1988.

HIELMSLEV, Louis. *Prolegómenos a una teoría del lenguaje*. Madrid: Ed. Gredos, 1984.

MAGENDRO, Abraham. *Currículum y Cultura en América Latina*. Costa Rica: PIIE Ed., 1986.

FOUCAULT, Michel. *La Arqueología del saber*. México: Ed. Siglo XXI, 1984.

COMPES. *Plan de Apertura Educativa*. Offset Impresores. 1981

PLATON. *Las Leyes*. Obras Completas. Aguilar.

RUBINSTEIN, S.L. *Problemas de Psicología General*. México: Editorial Grijalbo, 1983.

ZAFRA CALDERON, David. *Conferencias sobre la Ley de Educación*. 1991-1993.

ZAFRA CALDERON, David. *Manual de Derecho Docente*. 1994.

*"De una forma aguda y flexible, sinuosa pero clara, sin pretensiones absolutizantes pero crítica y, sobre todo, con la malicia y el espíritu ladino heredado del indio y cultivado con el estudio, Ana Alejandra Lichilín, Fernando Romero y David Zafra, de una manera diferente agudizan el espíritu para deconstruir, analizar y sugerir, lo que una vez argüido fue legitimado, institucionalizado y ordenado en la Ley General de la Educación.*

*Escribir sobre la Ley General de la Educación fue, a mi manera de ver, un buen pretexto para precisar lo que no se ha precisado y decir lo que no se ha dicho sobre el tema, desde un enfoque que, hasta donde conozco, en este caso no se ha utilizado: el análisis del discurso y la contextualización socio-cultural de los enunciados."*

*La Fundación Cultural Susaeta y la Secretaría de Educación del Distrito presenta este texto como un aporte al análisis y comprensión del estado del arte de la educación, cumpliendo con su misión de contribución a un mejor país.*



FUNDACION  
CULTURAL



ALCALDIA MAYOR DE SANTA FE DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARIA DE EDUCACION

ISBN 958-07-0782-0

