

Experior: Revista de Investigación de ADEN University  
ISSN L 2953-3090  
Vol. 2 (2) julio-diciembre 2023

## Política pública educativa rural en Colombia: Base para la gestión

*Rural educational public policy in Colombia: Basis for management*

Carlos Correa Pérez  
Institución Educativa distrital 20 de Julio de Santa Marta, Colombia.

[carloscorreaperez@yahoo.com.mx](mailto:carloscorreaperez@yahoo.com.mx)  
<https://orcid.org/0000-0002-8007-5541>

Morela Pereira Burgos  
Universidad del Zulia, Venezuela.

[morela.pereira@gmail.com](mailto:morela.pereira@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0002-8007-5541>

**Recibido:** 15/09/2023.

**Aceptado:** 15/12/2023.

**Publicado:** 30/12/2023.

**Cómo citar:** Correa Pérez, C., Pereira Burgos, M. (2023). Política pública educativa rural en Colombia: Base para la gestión. *Experior*, 2(2), 138-153. <https://doi.org/10.56880/experior22.6>

### Resumen

Atender el estudio de la educación rural básica colombiana, es menester frente a las grandes dificultades, brechas y desigualdades con respecto al resto de sistema educativo. Una manera de abordar la temática es a través de las políticas públicas dirigidas al sector, como factor clave de su gestión. En ese sentido, el objetivo fue identificar los elementos de la política pública del sector educativo orientada a las zonas rurales, sentando las bases para un estudio más profundo. El abordaje se hace desde el enfoque cualitativo, con empleo de la observación documental y el análisis de contenido. El conjunto de documentos legales contentivos de la política pública colombiana dirigida al sector educativo de nivel básico, se configuró como la unidad de análisis; la población, por su parte, fueron los instrumentos de ley relativos al sector rural, lo que llevó a establecer las siguientes unidades de observación: Constitución Política de Colombia (1991), Ley 115 (1994), Ley 715 (2001), Decreto 1490 (1990), Ley 0060 (1993), Decreto 3020 (2002), Ley 1297 (2009), Decreto 521 (2010), Decreto 449 (2022). Los resultados muestran la presencia de tres elementos, relacionados con la política educativa en el marco normativo observado: 1. Derecho a la educación y finalidad social del Estado, 2. Formación integral, y 3. Talento humano, las cuales fueron definidas estableciendo no solo la significación en el marco contextual, sino también su alcance. Se concluye que existen elementos formales desde el punto de vista legal que pueden ayudar a conocer el estado del arte, con respecto a la ejecución de la práctica de la política pública dirigida a las entidades educativas ubicadas en zonas rurales y, por ende, evaluar la gestión.

**Palabras clave:** Políticas públicas, marco legal, educación rural, elementos, gestión.

## Abstract

Addressing the study of Colombian basic rural education is necessary in the face of the great difficulties, gaps, and inequalities with respect to the rest of the educational system. One way to address the issue is through public policies aimed at the sector, as a key factor in its management. In this sense, the objective was to identify the elements of public policy in the educational sector aimed at rural areas, laying the foundations for a more in-depth study. The approach is done from a qualitative approach, using documentary observation and content analysis. The set of legal documents containing Colombian public policy aimed at the basic level educational sector was configured as the unit of analysis; the population, for its part, were the instruments of law relating to the rural sector, which led to establishing the following observation units: Political Constitution of Colombia (1991), Law 115 (1994), Law 715 (2001), Decree 1490 (1990), Law 0060 (1993), Decree 3020 (2002), Law 1297 (2009), Decree 521 (2010), Decree 449 (2022). The results show the presence of three elements related to educational policy in the observed regulatory framework: 1. Right to education and social purpose of the State, 2. Comprehensive training, and 3. Human talent, which were defined by establishing not only the significance in the contextual framework, but also its scope. It is concluded that there are formal elements from a legal point of view that can help to know the state of the art, with respect to the execution of the practice of public policy aimed at educational entities located in rural areas and, therefore, evaluate the management.

**Keywords:** Public policies, legal framework, rural education, elements, management.

## Introducción

La educación, y en particular la educación rural, como procesos inherentes al ser humano social, constituyen una prioridad para las naciones con miras a superar las brechas y déficit existentes entre lo urbano y lo rural, en especial los problemas de repitencia y deserción escolar. Las políticas públicas en educación pueden contener elementos para abordar y resolver esos problemas y brindar posibilidades de igualdad e inclusión. Por su parte, los actores escolares deben hacer buenas prácticas de gestión para que las políticas cumplan los objetivos por la que fueran planteadas.

El planteamiento de políticas públicas y modelos pedagógicos educativos dirigidos a la educación rural, ha pasado por inclinaciones hacia uno u otro modelo, sean del modelo educativo centralista, el modelo de educación urbana o el modelo del ruralismo pedagógico, o haciendo mixturas, que buscan responder, entre otros aspectos, a la calidad, más que a las expectativas de los campesinos y comunidades.

En Colombia, como en la mayoría de los países de la región la situación educativa en sus zonas rurales parece no ser diferente, considerando sus peculiaridades. Dichas zonas son sitios apartados con poblaciones muy pequeñas que reciben el nombre de veredas, caseríos, resguardos o corregimientos; su población es dispersa en el territorio, es decir, la distancia entre una vivienda y otra es bastante considerable. Los procesos de escolaridad en este tipo de zona, son atendidos en los llamados Centros Educativos Rurales (CED), que oferta tres niveles educativos: preescolar, básica primaria y básica secundaria (hasta grado 9°). En pocos sectores, se pueden encontrar las Instituciones Educativas Rurales (IER) en las cuales, además de los niveles anteriores, se atiende la educación media (grado 10 y 11). Por lo general, los CED o las IER no cuentan con infraestructura propia, en su mayoría operan en casas donadas por miembros de la comunidad (Turbay, 2016).

Es importante destacar, que según datos de FExE (2018), en Colombia la educación en las zonas rurales presenta, en contraste con la urbana, niveles inferiores en cuanto al acceso, la permanencia e incluso el desempeño. En el caso de la asistencia neta a la primaria las escuelas rurales presentan un 95% frente al 97 % de las urbanas;

la permanencia en las rurales es del 48% mientras que las urbanas se ubica en un 89%. En lo que respecta a la presencia de los servicios de agua, baños en buen estado, electricidad, internet y teléfono la relación es de 37% a 100%, 51% a 81%, 84% a 100%, 53% a 91% y 46% a 94% de las rurales frente a las urbanas, respetivamente.

Adicionalmente, un factor a considerar en la educación rural es la diversidad cultural de las comunidades étnicas. Es decir, que los programas derivados de la política pública den respuesta a las particularidades de las diferencias culturales. En el censo poblacional efectuado en el 2005, cerca de un 14% de la población se identificó como perteneciente a un grupo étnico (5% de origen indígena). Cabe destacar que la población identificada como indígena, representa uno de los grupos de menor edad en el país, representada por niños, niñas y adolescentes en más de un 40% (FExE, 2018). Cabe agregar que la ruralidad en cada zona tiene diversas características, según el contexto de la población, según la cultura del entorno y según los estudiantes que reciben la oferta educativa. Al respecto, Corbetta (2018, p. 24) expresa que “la educación rural es una educación que nos permite pensar y aprender desde la realidad de los territorios y atiende a sus particularidades”.

Tal como se observa, la situación de la educación rural en Colombia enfrenta grandes problemas y desafíos de carácter multifactorial. Si bien es cierto, pareciera que se privilegia a las zonas urbanas frente a las rurales, dados los datos expuestos, también es posible que los resultados estén asociados a la gestión, en general, y/o a la presencia de una estructura normativa que ofrezca los elementos necesarios en la formulación de políticas públicas dirigidas al sector, cónsonas con la realidad del país. Por ello, la investigación se enfoca en el marco normativo como fuente de las políticas públicas que guían la toma de decisiones, y, por ende, la gestión de la educación básica rural en Colombia. A tal fin, se propone como objetivo: Identificar los elementos de la política pública del sector educativo orientada a las zonas rurales.

### **Marco legal contemplado**

La política pública en lo concerniente a la educación rural en Colombia, de los últimos 26 años, se desprende de la jurisprudencia que el Estado ha venido desarrollando para tal fin, a partir de la Constitución Política del país de 1991, a saber: Ley 115 o Ley General de Educación, Ley 0060, Ley 715, Ley 1297, decretos 1490, 3020, 521 y 449. Todas herramientas de gestión de los gobiernos, a partir de las cuales se operacionaliza, entre otras, la política pública educativa en el país. A continuación, se amplía el contenido de cada una:

- **Constitución Política de Colombia**

La Constitución de 1991, define a Colombia como “un Estado social de derecho” (Constitución Política de Colombia, Art.1,1991). En ese marco, la educación se configura como un derecho de la persona mediante el acceso a un servicio público orientado como función social: Se trata de un derecho donde confluyen en responsabilidad: la familia, el Estado y la sociedad, de manera conjunta. En este caso se consideran los artículos 44, 45, 64, 67, 70 y 366 (Constitución Política de Colombia, 1991).

El artículo 44 de la Constitución Política habla sobre los derechos fundamentales de los niños, uno de ellos es la educación y la cultura. En ese mismo orden, el artículo 45 expresa lo siguiente:

“El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud” (Constitución Política de Colombia, Art. 45,1991).

También la Constitución prevé como deber la oferta de servicios educativos a los campesinos y habitantes de lugares marginales. Por ello, en el artículo 64 establece que:

“Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos” (Constitución Política de Colombia, Art. 64,1991).

Así mismo contempla el derecho a la educación de los ciudadanos del país y por ende de aquellos establecidos en las zonas rurales, al expresar en el Artículo 67:

“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley” (Constitución Política de Colombia, Art. 67,1991).

Por su parte, el Artículo 70 de la misma carta magna manifiesta que:

“El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación” (Constitución Política de Colombia, Art. 70,1991).

Finalmente, la Constitución Política de Colombia en su artículo 366 establece que:

“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación” (Constitución Política de Colombia, Art. 366,1991).

- Ley General de Educación

La Ley 115, concibe a la educación como “un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes...” (Ley 115, Art. 1, 1994). Esta ley dedica un Capítulo a la educación campesina y rural, concretando los lineamientos macros de la Constitución Política de 1991.

Por su parte, el Artículo 64, estipula el “fomento de la educación campesina” y expresa que “el Gobierno Nacional y las entidades territoriales promoverán un servicio de educación campesina y rural”. Mientras que el Artículo 65, contempla la creación de “proyectos institucionales de educación campesina y rural ajustados a las particularidades regionales y locales”, orientados por los organismos en materia de educación de la zona.

El artículo 66, de la mencionada ley, contempla la asesoría a la población campesina, mediante el servicio social obligatorio de los estudiantes de establecimientos educativos con énfasis en carreras agropecuarias, agroindustriales o ecológicas. El artículo 67 establece la construcción de granjas escolares en los colegios que soporten las prácticas agrarias de sus estudiantes, de acuerdo a lo dispuesto en los planes de desarrollo municipales o distritales (Ley 115, Art. 67, 1994).

Finalmente, el artículo 72 de la misma ley, reglamenta la construcción del Plan Nacional de Desarrollo Educativo, concebido como:

“...un conjunto de propuestas, acciones y metas que orientan el sentido de la educación para los próximos diez años y, tiene como objetivo, generar un acuerdo nacional que comprometa al gobierno, los diferentes sectores de la sociedad y la ciudadanía en general para avanzar en las transformaciones que la educación necesita” (Ley 115, Art. 72, 1994).

- Ley 715 de 2001

En la Ley 715 se establecen las normas de carácter orgánico relacionadas con los recursos, los servicios educativos y la salud. En su artículo 5, contiene las competencias de la educación pública rural. En el artículo 16, se establece que el gobierno asignará los recursos a cada establecimiento educativo considerando los siguientes aspectos: la población que recibe el servicio educativo; la población por atender, tomando en cuenta condiciones de eficiencia, y los niveles de pobreza de la población. En el artículo 24, el gobierno ofrece un incentivo a los docentes asignados a las áreas rurales (Ley 715, Art. 5/16/24, 2001).

- Ley 1297 de 2009

La Ley 1297 reglamenta lo relativo a requisitos y procedimientos exigidos para el ingreso a la docencia en las áreas rurales y poblaciones consideradas especiales. El artículo 2, de esta normativa hace referencia a los incentivos a docentes que trabajan en estas zonas:

“Los docentes estatales que presten servicios en zonas de difícil acceso, que acrediten cualquiera de los títulos académicos requeridos para el ejercicio de la docencia al servicio del Estado, mientras presten sus servicios en esas zonas, disfrutarán de una bonificación especial, según reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Esta bonificación también se pagará a los docentes que se contraten en los términos del parágrafo 1º de esta ley siempre que acrediten título de normalista superior, licenciado o profesional. Además, con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones, destinados a mantener, evaluar y promover la calidad educativa, se contratará anualmente la capacitación de los docentes vinculados a la educación estatal en las zonas de

difícil acceso, conducente a título para los no titulados y de actualización para los demás” (Ley 1297, Art.2, 2009).

- Ley 0060 de 1993

Esta Ley regula " la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones" en diferentes áreas (Ley 0060, p. 1). En el área educativa, el artículo 2 prevé las siguientes competencias para los Municipios:

“Corresponde a los Municipios, a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, en su carácter de entidades ejecutoras principales de las acciones en materia social, dirigir, prestar o participar en la prestación de los servicios directamente, conforme a la ley, a las normas técnicas de carácter nacional, a las ordenanzas y a los respectivos acuerdos municipales, así: 1. En el sector educativo, conforme a la Constitución Política y a las disposiciones legales sobre la materia:

- Administrar los servicios educativos estatales de educación preescolar, básica primaria y secundaria y media.
- Financiar las inversiones necesarias en infraestructura y dotación y asegurar su mantenimiento, y participar con recursos propios y con las participaciones municipales en la financiación de los servicios educativos estatales y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos.
- Ejercer la inspección y vigilancia, y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales”. (Ley 0060, Art. 2, 1993)

- Decretos 1490, 3020, 521 y 449

En este marco jurídico, se contemplan además una serie de decretos que establecen elementos puntuales sobre la educación rural. El decreto 1490, por el cual se adopta la metodología Escuela Nueva. En su artículo 1, manifiesta que “La Metodología Escuela Nueva se aplicará prioritariamente en la educación básica en todas las áreas rurales del país, con el fin de mejorarla cualitativa y cuantitativamente” (Decreto 1490, Art.1,1990). Este Decreto a pesar de ser anterior a la Constitución Política de Colombia de 1991, aún sigue vigente.

El decreto 3020, “por el cual se establecen los criterios y procedimientos para organizar las plantas de personal docente y administrativo del servicio educativo estatal que prestan las entidades territoriales” (Decreto 3020, 2002). En el artículo 9, se especifica que “para cada centro educativo rural que cuente al menos con 150 estudiantes, la autoridad competente de la entidad territorial certificada podrá designar un director sin asignación académica”. En el artículo 11, se define que en las áreas rurales la media de estudiantes por docente será de 22 (Decreto 3020, Art. 9/11, 2002).

El decreto 521, reglamenta el inciso 6° del artículo 24, correspondiente a la Ley 715 (2001) en lo que respecta a estímulos para docentes y directivos docentes de los centros educativos estatales situados en áreas rurales. De esta manera el artículo 5, precisa un equivalente al quince por ciento (15%) del salario que devengan los docentes y directivos docentes como bonificación (Decreto 521, Art. 5, 2010).

Y el Decreto 449, “por el cual se modifica la remuneración de los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media y se dictan otras disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal” (Decreto 449, p. 1, 2022).

### **Abordaje metodológico**

La investigación se aborda desde el enfoque cualitativo, el cual busca en palabras de Hernández et al. (2010), comprender y profundizar el objeto de estudio

desde la visión de quienes participan, en su propio ambiente sin disociarlo del contexto que le rodea. A ello agrega Martínez (2008, p. 136), “trata de identificar la naturaleza profunda de las realidades, su estructura dinámica, aquella que da razón plena de su comportamiento y manifestaciones”.

Según Hernández et al., (2010), el enfoque cualitativo emplea herramientas para el análisis integral y flexible en todo el proceso de investigación, lo que permite una amplia exploración de los aspectos relevantes del fenómeno estudiado. En este caso, se utiliza la observación documental, una herramienta para recabar información detallada sobre el fenómeno estudiado. Ello permitió acceder a información relevante sobre las políticas públicas dirigidas a la educación rural en el marco normativo colombiano, visto desde su relevancia para la gestión. La extracción de la data producto de la observación, se apoyó en el análisis de contenido y el uso de tablas, figuras y matrices de análisis.

### Los hallazgos

Con miras a identificar los elementos de la política pública, se procedió mediante la revisión documental de la normatividad vigente del sector educativo relacionada directa o indirectamente con educación rural, se aplicó como técnica de recolección de datos la observación, en primera instancia, a la Constitución Política de Colombia (1991), instrumento fundamental a partir del cual se desarrolla el marco normativo de los diferentes sectores, entre ellos el educativo, y por tanto, constituye el anclaje de las políticas públicas, pues tal como expresa Repetto (2001), éstas últimas son el resultado de la influencia recíproca entre actores sociales y estatales, modelados por marcos institucionales.

Para ese cometido se procedió a inspeccionar cada uno los artículos que componen la carta magna, empleando la técnica de análisis de contenido con la finalidad de comprender qué dice la norma y otorgarle significado al texto mediante la comprensión del entorno social y cultural donde incide (Berenguera, et al., 2014; Páramo, 2015). Los hallazgos derivaron en cuatro elementos de política pública asociados a la educación rural: 1. Derecho a la educación, 2. Derechos sociales y económicos, 3. Formación integral, y 4. Finalidad social del Estado. A continuación, una breve referencia a cada una de ellos:

1. Derecho a la educación: facultad de las personas de la zona rural de recibir educación de calidad, de forma gratuita. Se considera “un servicio público que tiene una función social...que busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura...el respeto a los derechos humanos, la paz y a la democracia... (Constitución Política de Colombia, Art. 67,1991).

2. Derechos sociales y económicos: Facultad de aquellas personas que viven en zonas rurales, para mejorar sus condiciones económicas y sociales; necesarias para tener una vida digna.

3. Formación integral: Proceso continuo, permanente y participativo cuya finalidad es ofrecer a las poblaciones asentadas en zonas de difícil acceso una atención educativa completa, pertinente, con criterios de calidad y garantía de cobertura. Como fin último, se busca exterminar el analfabetismo en estas áreas promoviendo la estabilidad productiva de la población joven en el campo, así como lograr una conexión estable entre las instituciones académicas regionales y el desarrollo rural (De la Calle, et al., 2016, p. 26).

4. Finalidad social del estado: Contempla la obligación del estado de aprovisionar las necesidades insatisfechas en educación, las cuales deben priorizarse en los planes presupuestales nacionales y territoriales, donde se favorezca en mayor medida a la población pobre.

En el procesamiento de los resultados se empleó una tabla elaborada en Excel, que incluyó el contenido o esencia de la política pública en la Constitución Política de Colombia, el artículo que sustenta el contenido, así como elemento o propiedad derivada, en etapa tentativa, los cuales pueden apreciarse en la Tabla 1.

**Tabla 1.**  
Identificación de los elementos de la política pública en la Constitución Política de Colombia.

Instrumento de política	Contenido o esencia de la política pública en el instrumento	Ubicación	Propiedad derivada tentativa
CONSTITUCIÓN DE 1991 DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA	<p>"Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás"(Constitución Política de Colombia, Art. 44,1991).</p>	Art 44	
	<p>"La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley" (Constitución Política de Colombia, Art. 67,1991).</p>	Art 67	Derecho a la educación
	<p>"El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud" (Constitución Política de Colombia, Art. 45,1991).</p>	Art 45	
	<p>"El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación" (Constitución Política de Colombia, Art. 70,1991).</p>	Art 70	Formación integral
	<p>"Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos" (Constitución Política de Colombia, Art. 64,1991).</p>	Art 64	Derechos sociales y económicos
	<p>"El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación" (Constitución Política de Colombia, Art. 366,1991).</p>	Art 366	Finalidad social del estado

Ahora bien, siendo la finalidad de la búsqueda la identificación de los elementos de la política pública del sector educativo orientada a las zonas rurales, se continuó con el uso de las técnicas de observación y análisis de contenido en el resto de la normativa vigente del sector educativo, a partir de los elementos previamente identificados en la carta magna, sin descartar la posibilidad de encontrar nuevas propiedades o elementos.

Consecuentemente, se consultó la Ley 115 (1994, p. 1), la cual "define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles de preescolar, básica y media, no formal e informal". Adicionalmente, la Ley 715 (2001), en la cual se establecen normas en referencia a los recursos y competencias de conformidad con la Constitución Política, así como disposiciones relativas a la organización de la prestación de los servicios educativos y de salud.



A su vez, el Decreto 1490 (1990), en el cual se deja por sentada la adopción de la metodología de enseñanza denominada Escuela Nueva, entre otras disposiciones. Igualmente, se indagó en el Decreto 3020 (2002), el mismo prescribe criterios y procedimientos para la organización del personal docente y administrativo adscrito al servicio educativo estatal, ofrecido por las entidades territoriales, y otras disposiciones de ley. Asimismo, la ley 1297 (2009, p. 1), cuyo contenido regula requisitos y procedimientos “para ingresar al servicio educativo estatal en las zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnica o deficitarias y se dictan otras disposiciones”.

Por otro lado, se atiende a lo establecido en el Decreto 521 (2010), en cual reglamenta en conformidad con la ley 715 de 2001 y ley 1297 de 2009, lo relativo a estímulos para docentes y directivos docentes adscritos a establecimientos educativos estatales situados en zonas de difícil acceso. También se consideró el Decreto 449 (2022), donde se modifica la remuneración percibida por docentes y directivos docentes dependientes del Estado en los niveles preescolar, básica y media. Se establecen además disposiciones de carácter salarial para el sector educativo estatal. Por último, se revisó la Ley 0060 (1993), cuyo contenido versa acerca de la distribución de competencias y recursos de conformidad con la Constitución Política, entre otras disposiciones. De manera sucinta, a continuación, los resultados de la revisión en la carta magna y la ubicación de las propiedades o elementos en los artículos correspondientes:

1. Derecho a la Educación, se identificó relación en los artículos 1, 2, 9, 14 y 64 de la Ley 115; Artículos 5, 6, 7.1, 16 y 27 de la Ley 715; Artículos 1, 2 y 5 del Decreto 1490; Artículo 17 del Decreto 3020; Artículo 1 Ley 1297 y Artículo 4 del Decreto 521.
2. Derechos Sociales y económicos, se identificó en los Artículos 58,64, 65, 66, 67, 73, 102 y 175 de la Ley 115; Artículos 3, 5.3, 5.13, 6.24, 7.5, 12, 27 y 76 de la Ley 715; Artículo 2 del Decreto 1490; Artículos 6 y 7 del Decreto 521 y Artículo 2 de la Ley 60.
3. Educación Integral, se identificó en los Artículos 5, 11c, 13, 14, 15, 56, 58, 67, 73, 76 y 86 parágrafo de la Ley 115; Artículos 1, 2 y 6 del Decreto 1490 y en los Artículos 6 y 7 del Decreto 521.
4. Finalidad Social del Estado, en los Artículos 41, 54, 73 y 102 de la Ley 115; Artículos 5, 5.20 y 16 de la Ley 715 y en los Artículos 3 y 4 del Decreto 1490.

Es importante destacar, que la observación del marco normativo en el ámbito educativo, permitió identificar una quinta propiedad o elemento de carácter tentativo, que no está presente en la Constitución, pero conforma uno de los elementos de la política pública del sector educativo, asociada con la educación rural, la cual se denominó: Talento Humano, ésta corresponde a la idoneidad ética y pedagógica del personal docente que trabaja para el mejoramiento de la calidad de la educación en la zona rural y que recibe por parte del Estado incentivos y estímulos. La misma, se muestra con los artículos a la cual corresponde:

5. Talento Humano, encontrada en los Artículos 58, 133, 134, 135, 136, 137, 175, 185 y 192 de la Ley 115; Artículos 5.22, 24, 26 y 40.3 de la Ley 715; Artículo 6 del decreto 1490; Artículos 9 y 11 del Decreto 3020; Artículo 2 de la Ley 1297; Artículos 5, 7 y 8 del Decreto 521 y Artículos 9, 11 y 12 del Decreto 449.

Los productos de la revisión fueron consolidados en una matriz con doble entrada en formato Excel, donde se partió de las propiedades tentativas derivadas de la Constitución y del resto del marco normativo observado (columna izquierda) con cada uno de los instrumentos legales enlazados con educación rural (fila superior), indicando

el número de los artículos de ley donde se ubica la propiedad. La Matriz 1 a continuación, recoge la información señalada:

**Matriz 1.**

Identificación de los elementos de la política pública (propiedades) derivadas de la Constitución en el marco normativo

Propiedad derivada tentativa	Marco Normativo							
	Ley 115 de 1994	Ley 715 de 2001	Decreto 1490 de 1990	Decreto 3020 de 2002	Ley 1297 de 2009	Decreto 521 de 2010	Decreto 449 de 2022	Ley 60 de 1993
Derecho a la educación	Art 1	Art 5	Art 1		Art 1			
	Art 2	Art 6	Art 2	Art 17		Art 4		
	Art 9	Art 7.1						
	Art 14	Art 16						
	Art 64	Art 27	Art 5					
Derechos sociales y económicos	Art 58	Art. 5.3	Art. 2					Art. 2
	Art 64	Art. 3						
		Art 5.13				Art 6		
		Art 12						
	Art 65	Art 6.2.4				Art 7		
		Art 27						
	Art 66	Art 7.5						
		Art 76						
	Art 67							
	Art 73							
Art 102								
Art 175								
Formación integral	Art 73		Art 2			Art 6		
	Art 76		Art 1					
			Art 6			Art 7		
			Art 2					
	Art. 5							
	Art 11; c							
	Art 13							
	Art 14							
	Art 15							
	Art 56							
Art 58								
Finalidad Social del Estado	Art 41	Art 5.20	Art 3					
	Art 54	Art 16	Art 4					
	Art 102	Art 5						
	Art 73							
Talento Humano	Art 58	Art 5.22		Art 9		Art 8	Art 12	
	Art 175	Art 24		Art 11	Art 2	Art 5	Art 9	
	Art 133, 134, 135, 136, 137	Art 26	Art 6			Art 7	Art 11	
	Art 185 a 192	Art 40.3						

Al revisar los elementos o propiedades resultantes, se consideró similitudes y diferencias presentes, lo cual llevó a la fusión de tres de ellas al identificar componentes comunes. De esa forma, las propiedades: Derecho a la educación, Derechos sociales y económicos y Finalidad social del Estado, una vez fusionadas pasaron a formar la propiedad 1, retitulada: Derecho a la educación y finalidad social del Estado. Se mantuvieron inalteradas las propiedades: Formación integral y Talento humano, que pasaron a constituir en el orden, las propiedades 2 y 3, respectivamente.

En suma, el resultado fue de tres elementos o propiedades, relacionadas con la política educativa rural presentes en el marco normativo observado, las cuales fueron definidas estableciendo no solo la significación en el marco contextual, sino también el alcance. Cabe destacar que estas propiedades, presentadas a continuación, son el

insumo para avanzar y profundizar el estudio de la temática abordada, lo que exigió el establecimiento de indicadores para cada una de ellas, con miras a facilitar la observación y búsqueda de información posterior:

1. **Derecho a la educación y finalidad social del Estado:** Comprende el derecho de los niños de poblaciones rurales a recibir educación con criterios de calidad como parte del servicio público gratuito por parte del Estado, cuyo objetivo es su formación integral considerando aspectos relativos a derechos humanos, la paz, la democracia, practica laboral y recreación. Lo anterior, en la búsqueda de mejoras en los aspectos culturales, científicos, tecnológicos y ambientales para el país y su gente. En ese sentido, el Estado garantizará la cobertura del servicio y las condiciones para el acceso y permanencia de la población al sistema educativo, mediante la inspección y vigilancia, que corresponde.

Para esta propiedad se establecieron cuatro sub indicadores con sus respectivos indicadores, que pueden observarse en la Figura 1.

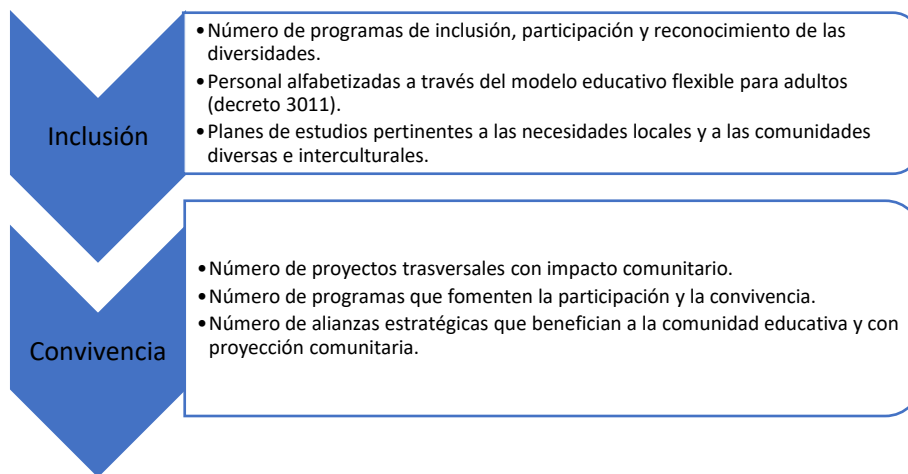
**Figura 1.**  
 Derecho a la educación y finalidad social del Estado. Sub indicadores e Indicadores



2. Formación integral: Se entiende como un proceso continuo, permanente y participativo cuyo objetivo es la formación plena del estudiante de las zonas rurales mediante el acceso a la cultura en todas sus manifestaciones, en condiciones de igualdad y dignidad para todas las que conviven en el país, a través de una educación dirigida al desarrollo de la identidad nacional.

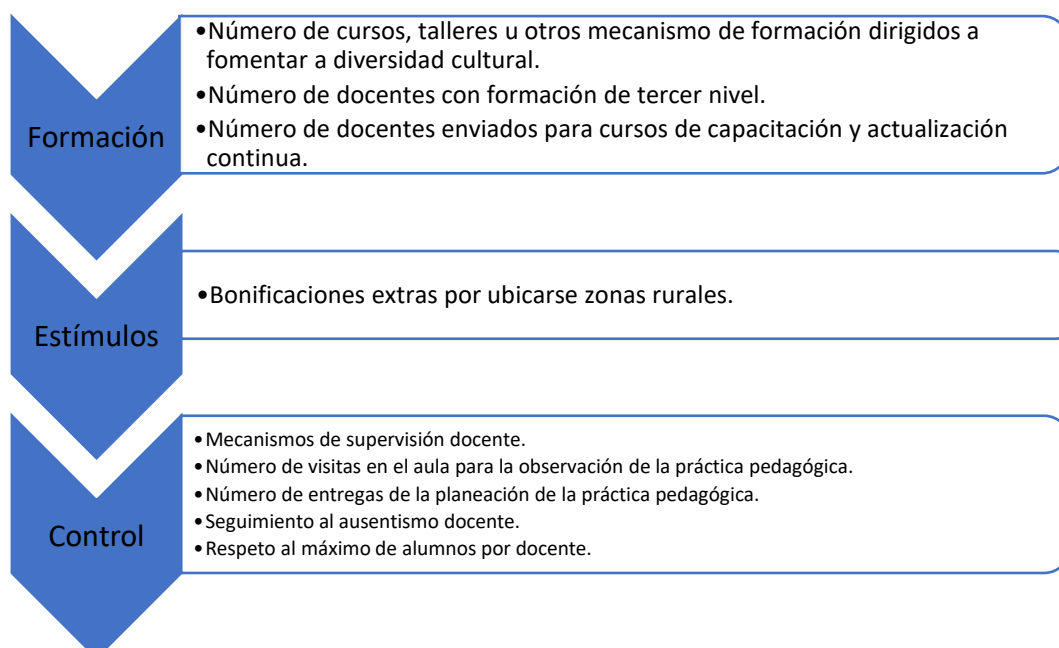
Para esta propiedad los sub indicadores e indicadores establecidos se presentan en la Figura 2.

**Figura 2.**  
Formación Integral. Sub indicadores e Indicadores



3. Talento humano: Comprende la idoneidad ética y pedagógica del personal docente, la profesionalización y dignificación de la profesión, e incentivos y estímulos para docentes e instituciones en las zonas rurales. Para esta propiedad se consideraron como sub indicadores e indicadores los presentados en la Figura 3.

**Figura 3.**  
Talento humano. Sub indicadores e Indicadores



El resultado de la observación y análisis de contenido, se muestra a modo de cierre del objetivo alcanzado en la Tabla 2, titulada 'Tabla síntesis de propiedades', en la cual se presenta la definición de cada uno de los elementos de la política pública dirigida a educación rural, con sus respectivos sub indicadores e indicadores.

**Tabla 2.**

Tabla síntesis de propiedades

Elemento (Propiedad)	Definición	Sub indicador	Indicador
1. Derecho a la educación y finalidad social del Estado	Comprende el derecho de los niños de poblaciones rurales a recibir educación con criterios de calidad como parte del servicio público gratuito por parte del Estado, cuyo objetivo es su formación integral considerando aspectos relativos a derechos humanos, la paz, la democracia, practica laboral y recreación. Lo anterior, en la búsqueda de mejoras en los aspectos culturales, científicos, tecnológicos y ambientales para el país y su gente. En ese sentido, el Estado garantizará la cobertura del servicio y las condiciones para el acceso y permanencia de la población al sistema educativo, mediante la inspección y vigilancia, que corresponde.	Acceso de la población	Número de cupos anuales a grupos étnicos o minoritarios
			Porcentaje de niños en edad escolar que están matriculados en la institución educativa
			Número de docentes disponibles para atender la población estudiantil
			Niveles educativos y grados escolares existentes en la institución educativa
			Modelos educativos rurales ofertados en la institución educativa
		Calidad de la educación	Índice de culminación escolar
			Índice de repitencia escolar
			Índice de abandono escolar
			Existencia y número de estudiantes beneficiados con el transporte escolar
			Existencia y número de estudiantes beneficiados con el programa de residencias estudiantiles
			Número de docentes formados en la modalidad Escuela Nueva
			Número de estudiantes atendidos por el programa de alimentación escolar PAE
			Número y disponibilidad de recursos educativos (bibliotecas, laboratorios, tecnología, etc.).
		Financiamiento	Financiamiento y dotación para equipos tecnológicos y acceso a internet
			Financiamiento para la legalización de predios de las escuelas rurales.
			Financiamiento de dotación y mantenimiento de las residencias estudiantiles.
			Financiamiento para infraestructura y su mantenimiento
Control interno y externo	Número de visitas supervisorias al año por parte de organismos externos al nivel directivo		

			Número de informes de retroalimentación de organismos externos
			Presentación de informes de gestión
2. Formación integral	Se entiende como un proceso continuo, permanente y participativo cuyo objetivo es la formación plena del estudiante de las zonas rurales mediante el acceso a la cultura en todas sus manifestaciones, en condiciones de igualdad y dignidad para todas las que conviven en el país, a través de una educación dirigida al desarrollo de la identidad nacional.	Inclusión	Número de programas de inclusión, participación y reconocimiento de las diversidades.
			Personal alfabetizadas a través del modelo educativo flexible para adultos (decreto 3011)
		Convivencia	Planes de estudios pertinentes a las necesidades locales y a las comunidades diversas e interculturales.
			Número de proyectos transversales con impacto comunitario.
3. Talento Humano	Comprende la idoneidad ética y pedagógica del personal docente, la profesionalización y dignificación de la profesión, e incentivos y estímulos para docentes e instituciones en las zonas rurales.	Formación	Número de programas que fomenten la participación y la convivencia.
			Número de alianzas estratégicas que benefician a la comunidad educativa y con proyección comunitaria.
			Número de cursos, talleres u otros mecanismos de formación dirigidos a fomentar a diversidad cultural
		Estímulos	Número de docentes con formación de tercer nivel.
			Número de docentes enviados para cursos de capacitación y actualización continua
		Control	Bonificaciones extras por ubicarse zonas rurales
			Mecanismos de supervisión docente
			Número de visitas en el aula para la observación de la práctica pedagógica
			Número de entregas de la planeación de la práctica pedagógica
			Seguimiento al ausentismo docente
			Respeto al máximo de alumnos por docente

### Conclusiones

Los hallazgos, muestran la presencia de tres grandes elementos o aspectos en el marco normativo colombiano, que desagregados en subindicadores e indicadores pueden ayudar a conocer el estado del arte, en cuanto a la puesta en práctica de la política pública dirigida a las entidades educativas ubicadas en zonas rurales, y por ende, evaluar la gestión en lo que respecta a los siguientes aspectos: acceso de la población de las zonas rurales a la educación, calidad de la educación, mecanismos de financiamiento para la educación rural, sistemas de control para medir la gestión de las entidades educativas rurales, inclusión de la diversidad y convivencia, formación del

personal docente para impartir la educación en zonas rurales, estímulos y control al docente.

Ahora bien, ello implica un trabajo coordinado de todos los entes involucrados para pasar de lo formalmente contemplado en el marco legal, a la toma de decisiones tendentes a poner en práctica acciones que deriven en mejoras del sistema educativo en las zonas rurales de Colombia. No hacerlo, profundizaría la brecha presente en el sistema educativo entre las zonas urbanas y rurales.

## Referencias

- Berenguera, A.; Fernández, M.; Pons, M.; Pujol, E.; Rodríguez, D. y Saura, S. (2014). Escuchar, observar y comprender: Recuperando la narrativa en las ciencias de la salud. Aportaciones de la investigación cualitativa. 1ª edición. Institut Universitari d'Investigació en Atenció Primària Jordi Gol (IDIAP J. Gol). [https://www.academia.edu/33852350/Berenguera\\_A\\_2014\\_Escuchar\\_observar\\_y\\_comprender](https://www.academia.edu/33852350/Berenguera_A_2014_Escuchar_observar_y_comprender)
- Constitución Política de Colombia [Const]. (4 de julio de 1991). Corte Constitucional. Bogotá, República de Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%20202015.pdf>
- De la Calle, H.; Márquez, I.; Jaramillo, S.; Catatumbo, P.; Barreras, R.; Alape, P.; Mora, I.; Halvor D. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11\\_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf)
- Decreto 449. (29 de marzo de 2022). Departamento Administrativo de la función pública. Bogotá, República de Colombia. <https://www.asocapitales.co/2022/04/decreto-449-del-29-de-marzo-de-2022/>
- Decreto 521. (17 de febrero de 2010). Ministerio de Educación Nacional. Bogotá, República de Colombia. [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-217241\\_archivo\\_pdf\\_decreto521.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-217241_archivo_pdf_decreto521.pdf)
- Decreto 3020. (10 de diciembre de 2002). Ministerio de Educación Nacional. Bogotá, República de Colombia. <https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-104848.html>
- Decreto 1490. (9 de julio de 1990) . Ministerio de Educación Nacional. Bogotá, República de Colombia. <https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-104130.html>
- Fundación Empresarios por la Educación, FExE (2018). Ideas para tejer: reflexiones sobre la educación en Colombia. Recuperado de <https://fundacionexe.org.co/ideas-para-tejer-reflexiones-sobre-la-educacion-en-colombia-2010-2018/>
- Hernández, R.; Fernández, C. y Baptista, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. 5ª edición. Mc Graw Hill.
- Ley 1297 . Ley que regula los requisitos y procedimientos para ingresar al servicio educativo estatal en las zonas de difícil acceso. Diario Oficial No. 47.336 de 30 de abril de 2009. Bogotá, República de Colombia. <https://colombia.justia.com/nacionales/leyes/ley-1297-de-2009/gdoc/>
- Ley 715. Ley que establece las normas orgánicas en materia de recursos y competencias (Acto Legislativo 01 de 2001) Diario Oficial No 44.654 de 21 de diciembre de 2001. Bogotá, República de Colombia. [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/ley\\_0715\\_2001.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/ley_0715_2001.pdf)
- Ley 115. Ley general de educación. Diario Oficial 41.214 del 8 de febrero de. Bogotá, República de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=292>

- Ley 0060. Ley por la se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias y se distribuyen recursos. Diario Oficial No. 40.987 de 12 de agosto de 1993. Bogotá, República de Colombia. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0060\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0060_1993.html)
- Páramo, D. (2015). Editorial: La teoría fundamentada (Grounded Theory), metodología cualitativa de investigación científica. *Pensamiento y Gestión* (39), VII-XIV. DOI:[10.14482/pege.39.8439](https://doi.org/10.14482/pege.39.8439)
- Repetto, F. (2001). *Gestión pública y desarrollo social en los noventa: Las trayectorias de Argentina y Chile*. 1ra. Ed. Editorial Prometeo.
- Turbay, C. (2016). Educación media rural, perspectivas en clave histórica. *Revista Colombiana de Educación*, (51), 102-137. DOI:[10.17227/01203916.7686](https://doi.org/10.17227/01203916.7686)