**CCE-DES-FM-17**

**CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS EXTRANJEROS – Concepto**

En esta resolución se establece que la convalidación es el proceso de reconocimiento que hace el Ministerio de Educación Nacional a los títulos de educación superior otorgados en el exterior, para que tengan los mismos efectos jurídicos y académicos de los títulos conferidos en el país.

**CONVALIDACIÓN – Exigibilidad – Suscripción – Contrato estatal**

Bajo el nuevo esquema, se estableció que la única forma real que permite evidenciar que los títulos de educación superior obtenidos en el exterior son válidos y eficaces en Colombia es a través de la convalidación realizada ante el Ministerio de Educación, pues solo de esta manera se tiene claridad respecto de la autenticidad de dichos documentos y sobre las competencias y funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior que los expiden, así como de sus estándares de calidad. Por lo cual, actualmente los títulos otorgados en el exterior deben ser convalidados previamente por el Ministerio de Educación Nacional, en la forma establecida en la Resolución indicada, para que puedan acreditar la formación académica de un proponente.

**FORMACIÓN ACADÉMICA – Acreditación – Exigibilidad – Suscripción de contratos** **– Fundamento normativo**

El artículo 191 de la Ley 1955 de 2019 –Ley del Plan Nacional de Desarrollo– estableció que el Ministerio de Educación Nacional debía diseñar e implementar el nuevo modelo de convalidaciones; por lo cual el Ministerio expidió la Resolución No. 10687 de 19 de octubre de 2019, mediante la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgadas en el exterior.

Bogotá D.C., **17/04/2020 Hora 8:43:16s**

**N° Radicado: 2202013000002777**

Señora

**Paola Vela Montañez**

Ciudad

**Concepto C ─ 146 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS─ Concepto / EXIGIBILIDAD DE CONVALIDACIÓN ─Suscripción de contrato estatal / FORMACIÓN ACADÉMICA – Acreditación – Exigibilidad en suscripción de contratos – Fundamento normativo |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta # 420201300001901 |

Estimada señora Vela:

La Agencia Nacional de Contratación Pública ―Colombia Compra Eficiente― responde su consulta del 13 de marzo de 2020, en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 8 del artículo 11 y el numeral 5 del artículo 3 del Decreto Ley 4170 de 2011.

1. **Problema Planteado**

En relación con la acreditación de formación académica con títulos otorgados en el exterior, usted formuló las siguientes preguntas: «se solicita se explique cómo un técnico evaluador de determinada área puede hacer la equivalencia o conversión de determinado título al momento de la evaluación y cómo se establecen de manera idónea los códigos equivalentes en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, si el único ente competente para determinar estas equivalencias son el Ministerios de Educación. Por lo anterior, solicito se me informe a que se refiere con acreditar el título de acuerdo a la Clasificación internacional Normalizada CINE».

1. **Consideraciones**

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente, en los conceptos identificados con los radicados Nos. C― 156 de 2020, 4201912000006221 del 11 de septiembre de 2020 y 4201912000005113 de 29 de julio de 2019, se pronunció sobre la acreditación de formación profesional con títulos otorgados en el exterior.

Para desarrollar la consulta formulada por el peticionario en primer lugar, se harán algunas consideraciones sobre la acreditación de la formación académica con títulos en el extranjero.

**a) Acreditación de formación académica con títulos otorgados en el extranjero**

Para la acreditación de la formación académica se debe tener en cuenta cada uno de los tipos de contratos descritos anteriormente, es decir, que dependiendo del tipo de contrato ―prestación de servicios profesionales, apoyo a la gestión, realización de actividades artísticas, consultoría, etc.― se debe acreditar la formación académica.

El artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015[[1]](#footnote-1) expresa, por ejemplo, que los contratos de prestación de servicios se celebrarán directamente, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate.

Conforme a lo anterior, si el objeto del contrato requiere del desarrollo de actividades que implican el ejercicio de una profesión o de conocimientos especializados que derivan de una formación académica, deben ser acreditados conforme a la normativa para el ejercicio de una profesión o actividad determinada, y de acuerdo con los parámetros o lineamientos que establece el Ministerio de Educación para su convalidación de títulos obtenidos en el exterior.

Ahora, la convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras se sustenta en una de las principales finalidades del sistema de educación superior: ofrecer un servicio de educación en condiciones de calidad.

Entonces, el artículo 26 de la Constitución Política[[2]](#footnote-2) facultó al legislador la determinación de los eventos en los que sean exigibles los títulos de idoneidad profesional y de oficio, y a las autoridades administrativas asignó la competencia para vigilar e inspeccionar el ejercicio de las profesiones.

En virtud de la facultad de configuración asignada al legislador por el artículo referido, el artículo 3 de la Ley 30 de 1992 preceptúa que el Estado debe «velar por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior». Esta facultad fue asignada al Ministerio de Educación Nacional, según lo prevé el artículo 1 del Decreto 5012 de 2009[[3]](#footnote-3).

Ahora, el artículo 27 de la Ley 30 de 1992[[4]](#footnote-4) estableció las pruebas de estado como un mecanismo a través del cual no solo se comprueban los conocimientos de los estudiantes y se evalúa la calidad de las instituciones de educación superior, sino que además permite convalidar los títulos de educación superior realizados en el exterior y en este mismo sentido, estableció como una de las funciones del Ministerio de Educación Nacional, la de adelantar los procesos de convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras.

Es decir, la adopción de esos mecanismos de medición de la educación superior permite colegir que para el legislador la obligación de prestación de este servicio por parte del estado no se agota con su oferta a la comunidad, sino que tiene un componente medular que lo constituye: el factor calidad.

El artículo 191 de la Ley 1955 de 2019[[5]](#footnote-5) –Ley del Plan Nacional de Desarrollo–, estableció que el Ministerio de Educación Nacional debía diseñar e implementar el nuevo modelo de convalidaciones, por lo cual, el Ministerio expidió la Resolución No. 10687 de 19 de octubre de 2019, mediante la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgadas en el exterior.

En esta resolución se establece que la convalidación es el proceso de reconocimiento que hace el Ministerio de Educación Nacional a los títulos de educación superior otorgados en el exterior, para que tengan los mismos efectos jurídicos y académicos de los conferidos en el país[[6]](#footnote-6). Este procedimiento busca garantizar la calidad de la educación superior, cuya metodología consiste en revisar la legalidad los contenidos académicos de los títulos otorgados en el exterior, contrastándolos con los lineamientos, programas académicos y estándares de Colombia, con el fin de garantizar la idoneidad profesional de quienes los detentan, y que aquellos puedan ser reconocidos para todos los efectos legales en el territorio nacional.

Por su parte, el Consejo de Estado señaló que la convalidación es un procedimiento administrativo adelantado por el Ministerio de Educación Nacional, en el que se le da validez a un título de educación superior, para que el mismo pueda acreditar que su titular es poseedor de los conocimientos inherentes a los estudios realizados[[7]](#footnote-7).

La convalidación tiene 3 criterios u opciones de tramitarse: i) acreditación o reconocimiento, ii) precedente administrativo y iii) evaluación académica. El primero se encuentra regulado en el artículo 13 de la Resolución[[8]](#footnote-8) y procede cuando se han cumplido todos los requisitos generales y el Ministerio de Educación Nacional verifica que el programa académico se encuentra acreditado en el país de origen.

El segundo, *«precedente administrativo»* está regulado en el artículo 15[[9]](#footnote-9) y procede en aquellos eventos en que el título que se va a convalidar es similar a otros que ya han sido convalidado en la forma establecida en dicho artículo.

El tercero, *«evaluación académica»,* se encuentra regulado en el artículo 17 de la misma resolución[[10]](#footnote-10) y consiste en que un órgano evaluador designado por el Ministerio de Educación Nacional, que generalmente es la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior CONACES, estudia y emite concepto sobre la formación que adquirió el solicitante en el exterior. De manera que, una vez dentro de los 15 días siguientes a la presentación de la solicitud, el Ministerio deberá determinar cuál de estos 3 procedimientos corresponde aplicar.

Es pertinente resaltar que el Ministerio elabora una revisión de legalidad contenida en el artículo 10 de la Resolución 10687 de 2019[[11]](#footnote-11), que consiste revisar la naturaleza jurídica de la institución que otorga el título y del título mismo, revisa la autorización dada por la autoridad competente en el país de origen para su funcionamiento y para expedición de diplomas y sobre las condiciones y características de los documentos radicados; y posteriormente, hace la verificación de los programas académicos teniendo en cuenta las particularidades de cada uno de los criterios de convalidación.

De manera que, conforme al marco normativo establecido en el plan de desarrollo y en la Resolución referida, a través de este procedimiento es que los títulos de educación superior otorgados por instituciones educativos extranjeras, por programas académicos con reconocimiento oficial en el país de origen, puedan ser válidos dentro del territorio nacional.

Ahora, tal como se observa de las fuentes citadas, la convalidación es el procedimiento administrativo establecido por el legislador para reconocer como válido un título de educación superior otorgado por una institución extranjera, y en consecuencia, solo a paritr de este procedimiento se le otorgan plenos efectos legales, dentro de los que se incluye el valor probatorio del mismo para acreditar la formación académica de su titular. No obstante, una inquietud importante se genera al contrastar esta conclusión con lo contenido en la Circular Externa Única de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, que además fue reiterada en la Circular Externa No. 22 del 16 de marzo de 2017, en la que estableció las siguientes reglas para acreditar la formación académica con títulos otorgados en el exterior:

El proponente puede acreditar la formación académica adquirida en el exterior con (i) copia del diploma expedido por el centro educativo y la descripción del programa correspondiente que permita conocer el nivel de los estudios de acuerdo con la Clasificación Internacional Normalizada de Educación – CINE o, (ii) la convalidación correspondiente[[12]](#footnote-12).

Es claro que la circular ofrece 2 maneras de acreditar la formación académica en procesos de contratación: la primera, con el diploma y la descripción del programa que se realizaba teniendo en cuenta los Códigos de Clasificación Normalizada de Educación y la segunda, con la convalidación del título ante el Ministerio de Educación Nacional. Sin embargo, conviene precisar que, al haberse expedido con anterioridad a la Ley 1955 de 2019 y a la Resolución 10687 de 9 de octubre de 2019, estas reglas de acreditación de formación académica con títulos otorgados en el exterior contenidas en la Circular no se encuentran vigentes, porque para el momento de su expedición no existía el nuevo régimen establecido por las normas mencionadas.

De modo que bajo el nuevo esquema se estableció, como única forma real que permite evidenciar que los títulos de educación superior obtenidos en el exterior son válidos y eficaces en Colombia, la convalidación realizada ante el Ministerio de Educación, pues solo de esta manera se tiene claridad respecto de la autenticidad de dichos documentos y sobre las competencias y funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior que los expiden, así como de sus estándares de calidad. Por lo cual, actualmente los títulos otorgados en el exterior deben ser convalidados previamente por el Ministerio de Educación Nacional, en la forma establecida en la Resolución indicada, para que puedan acreditar la formación académica de un proponente.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el objetivo de exigir los títulos académicos del contratista es precisamente constatar la idoneidad profesional, la entidad deberá exigir que los títulos de educación superior otorgados en el exterior con los que se pretenda acreditar la formación académica de un proponente, estén convalidados por el Ministerio de Educación Nacional, y, en caso contrario, no podrá tenerlo en cuenta para efectos de un proceso de contratación.

Finalmente, todas las reglas de convalidación de títulos otorgados en el exterior que se viene de citar son de aplicación obligatoria en todo el país porque ellas se encuentran contenidas en una la Resolución No. 10687 de 9 de octubre de 2019, que es una norma sobre educación de alcance nacional, expedidas por el Ministerio de Educación en desarrollo de una autorización establecida en el artículo 191 de la Ley 1955 de 2019.

1. **Respuesta**

« Se solicita se explique cómo un técnico evaluador de determinada área puede hacer la equivalencia o conversión de determinado título al momento de la evaluación y cómo se establecen de manera idónea los códigos equivalentes en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, si el único ente competente para determinar estas equivalencias son el Ministerios de Educación. Por lo anterior, solicito se me informe a qué se refiere con acreditar el título de acuerdo a la Clasificación internacional Normalizada CINE».

Bajo el nuevo marco normativo, para la acreditación de la formación académica obtenida en el exterior para los contratos que requieran el desarrollo de actividades que implican el ejercicio de una profesión o de conocimientos especializados, a partir de la Resolución No. 10687 de octubre de 2019, se deberá acreditar dicha formación con el título validado en la forma establecida por el Ministerio de Educación en la misma disposición. Por lo cual, la causal i) establecida en la Circular referida perdió vigencia con la expedición de esta nueva disposición.

De modo que, bajo el nuevo esquema se estableció como única forma real que permite evidenciar que los títulos de educación superior obtenidos en el exterior son válidos y eficaces en Colombia, la convalidación realizada ante el Ministerio de Educación, pues solo de esta manera se tiene claridad respecto de la autenticidad de dichos documentos y sobre las competencias y funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior que los expiden, así como de sus estándares de calidad. Por lo cual, actualmente los títulos otorgados en el exterior deben ser convalidados previamente por el Ministerio de Educación Nacional, en la forma establecida en la Resolución indicada, para que puedan acreditar la formación académica de un proponente.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el objetivo de exigir los títulos académicos del contratista es precisamente constatar la idoneidad profesional, la entidad deberá exigir que los títulos de educación superior otorgados en el exterior con los que se pretenda acreditar la formación académica de un proponente, estén convalidados por el Ministerio de Educación Nacional, y en caso contrario, no podrá tenerlo en cuenta para efectos de un proceso de contratación.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Nina María Padrón Ballestas  Contratista Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Cristian Andrés Díaz Díez  Contratista Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |

1. «Artículo 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

   »Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

   »La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan en­comendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previo» [↑](#footnote-ref-1)
2. Constitución Política. «Artículo 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social

   […]». [↑](#footnote-ref-2)
3. Decreto 5012 de 2009. «Artículo 1. El Ministerio de Educación Nacional, tendrá como objetivos los siguientes:

   »1.1. Establecer las políticas y lineamientos para dotar al sector educativo de un servicio de calidad con acceso equitativo y con permanencia en el sistema.

   »1.2. Diseñar estándares que definan el nivel fundamental de calidad de la educación que garantice la formación de las personas en convivencia pacífica, participación y responsabilidad democrática, así como en valoración e integración de las diferencias para una cultura de derechos humanos y ciudadanía en la práctica del trabajo y la recreación para lograr el mejoramiento social, cultural, científico y la protección del ambiente.

   […]».

   [↑](#footnote-ref-3)
4. «Artículo 27. Los Exámenes de Estado son pruebas académicas de carácter oficial que tienen por objeto:

   »a) Comprobar niveles mínimos de aptitudes y conocimientos.

   »b) Verificar conocimientos y destrezas para la expedición de títulos a los egresados de programas cuya aprobación no esté vigente.

   »c) Expedir certificación sobre aprobación o desaprobación de cursos que se hayan adelantado en instituciones en disolución cuya personería jurídica ha sido suspendida o cancelada.

   »d) Homologar y convalidar títulos de estudios de Educación Superior realizados en el exterior, cuando sea pertinente a juicio del Consejo Nacional para la Educación Superior (CESU)». [↑](#footnote-ref-4)
5. Ley 1955 de 2019. «Artículo 191**.** Reconocimiento de títulos de educación superior. El Ministerio de Educación Nacional diseñará e implementará un nuevo modelo de convalidaciones, de acuerdo con las distintas tipologías existentes en la materia, cuya duración no podrá exceder en ningún caso los seis (6) meses, a partir de la fecha de inicio del trámite.

   »Parágrafo 1. Para el caso de profesiones reguladas, el Ministerio contará con una reglamentación específica. No obstante, los tiempos de trámite para la convalidación no podrán exceder lo establecido previamente.

   »parágrafo 2.  El Ministerio de Educación realizará las mejoras administrativas y tecnológicas para el seguimiento del trámite de convalidación. Así mismo, pondrá a disposición de los ciudadanos la información sobre las instituciones y programas acreditados o reconocidos en alta calidad por parte de una entidad gubernamental competente, u organización privada autorizada oficialmente para ello en el país de origen del título, además pondrá a disposición la información sobre los sistemas educativos del mundo».

   [↑](#footnote-ref-5)
6. «Resolución 10687 de 9 de octubre de 2019. «Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de aplicar la presente resolución, se acogen las siguientes definiciones:

   […]

   »Convalidación: proceso de reconocimiento que el Ministerio de Educación Nacional efectúa sobre un título de educación superior otorgado por una institución legalmente autorizada por la entidad competente en el respectivo país para expedir títulos de educación superior, de tal forma que, con dicho reconocimiento, se adquieren los mismos efectos académicos y jurídicos, que tienen los títulos otorgados por las instituciones de educación superior». [↑](#footnote-ref-6)
7. Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del 13 de marzo de 2014. Exp. 2010-00166. C.P. Guillermo Vargas Ayala. [↑](#footnote-ref-7)
8. «Artículo 13. Criterio de acreditación o reconocimiento en alta calidad. Criterio aplicable al proceso de convalidación, cuando la institución o el programa cursado del título a convalidar, cuenten con acreditación o reconocimiento en alta calidad por parte de una entidad gubernamental o estatal competente u organización privada autorizada oficialmente para ello en el país de origen.

   »Las solicitudes de convalidación que se estudien mediante este criterio se resolverán en un término no mayor a 60 días calendario contados a partir del día siguiente hábil al reporte de pago en la plataforma o a la verificación de la condición de víctima en el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas». [↑](#footnote-ref-8)
9. «Artículo 15. Criterio de precedente administrativo. Criterio aplicable cuando el título sometido a convalidación coincide con títulos que han sido evaluados académicamente por la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces) o el órgano evaluador que el Ministerio de Educación Nacional designe para ello, siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 16 de la presente resolución.

   »Las solicitudes de convalidación que se estudien mediante este criterio se resolverán en un término no mayor a 120 días calendario, contados a partir del día siguiente hábil al reporte de pago en la plataforma o a la verificación de la condición de víctima en el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas».

   [↑](#footnote-ref-9)
10. «Artículo 17. Criterio de evaluación académica. Criterio aplicable al proceso de convalidación, mediante el cual la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces) o el órgano evaluador que el Ministerio de Educación Nacional designe para el efecto, estudia, valora y emite un concepto sobre la formación académica adquirida en el exterior por el solicitante, con relación a los programas ofertados en el territorio nacional, que permita o niegue la convalidación del título.

    »Las solicitudes de convalidación que se estudien mediante este criterio se resolverán en un término no mayor a 180 días calendario, contados a partir del día siguiente hábil al reporte de pago en la plataforma o a la verificación de la condición de víctima en el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas».

    [↑](#footnote-ref-10)
11. «Artículo 10. Revisión de legalidad. Durante la actuación administrativa, el Ministerio de Educación Nacional conserva la potestad de analizar de manera permanente la información relacionada con: i) naturaleza jurídica de la institución que otorga el título; ii) naturaleza jurídica del título otorgado; iii) autorización dada por la autoridad competente en el país de origen para el funcionamiento y expedición de títulos de educación superior; y iv) condiciones y características de los documentos radicados (formatos, contenidos, escritura original, país de origen, logos, sellos, firmas, denominaciones, fechas, duración, etc.).

    »El trámite de convalidación se desarrolla en observancia del principio de la buena fe, en virtud del cual se presume el comportamiento leal y fiel de los particulares en el ejercicio de sus derechos y deberes, asumiendo que todas las personas honran su obligación de actuar con rectitud, lealtad y honestidad frente a la administración, teniendo en cuenta la expresa manifestación bajo gravedad de juramento, en torno a la veracidad y autenticidad de la documentación radicada con la solicitud.

    »Parágrafo. En el evento de encontrarse presuntas inconsistencias o irregularidades en la documentación aportada, el Ministerio de Educación Nacional dará traslado a las autoridades correspondientes para lo de su competencia».

    [↑](#footnote-ref-11)
12. Circular Única Externa de Colombia Compra Eficiente. Actualización abril de 2019. P 45. [↑](#footnote-ref-12)