

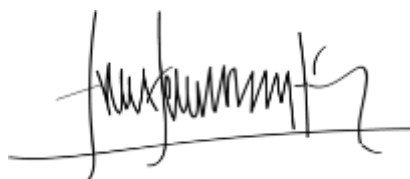
Bogotá D.C., Julio 20 de 2020

Doctor
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General
Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y en la ley 5 de 1992, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley: *“Por medio de la cual se establecen lineamientos generales para la racionalización del trámite de convalidación de títulos y se dictan otras disposiciones”*.

Cordialmente,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el
Valle del Cauca Partido Liberal



ALVARO HENRY MONEDERO RIVERA
Representante a la Cámara Valle del
Cauca.



JHON ARLEY MURILLO BENITEZ

Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afro
Partido Colombia Renaciente



**HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑAN
CALVACHE**

Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



MAURICIO TORO ORJUELA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ G.

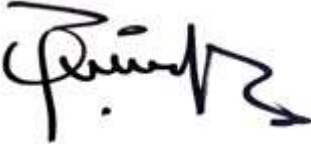
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



Fabio Fernando Arroyave
Representante a la Cámara



Julián Peinado Ramírez
Representante a la Cámara

 <p>ALEJANDRO VEGA PÉREZ Representante a la Cámara</p>	 <p>OSCAR SÁNCHEZ LEÓN Representante a la Cámara</p>
 <p>JOSÉ DANIEL LÓPEZ Representante a la Cámara por Bogotá</p>	 <p>ADRIANA GÓMEZ MILLÁN Representante a la Cámara Partido Liberal</p>
 <p>Carlos Ardila Espinosa Representante a la Cámara Departamento del Putumayo</p>	

PROYECTO DE LEY No 058 DE 2020

“Por medio de la cual se establecen lineamientos generales para la racionalización del trámite de convalidación de títulos y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

CAPÍTULO I

OBJETO Y PRINCIPIOS

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer lineamientos generales para la racionalización del trámite de convalidación de títulos, con el fin de hacerlo más ágil, simple y eficiente.

Los sujetos obligados en el marco de la presente ley serán el Ministerio de Educación Nacional y las entidades vinculadas o adscritas a este ministerio, y aquellas relacionadas con la convalidación de títulos.

ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS. Serán principios para la realización del trámite de convalidación de títulos, además de los dispuestos en la Política de Racionalización de Trámites y demás normas que regulen la materia, los siguientes: Buena fe, Celeridad, Economía, Eficiencia, Eficacia y Oportunidad.

CAPÍTULO II

MEDIDAS PARA RACIONALIZAR EL TRÁMITE DE CONVALIDACIÓN DE TÍTULOS

ARTÍCULO 3. CARPETA CIUDADANA DIGITAL. El Ministerio de Educación Nacional y demás sujetos obligados, incorporarán a la carpeta ciudadana digital la información relacionada con la formación académica de los ciudadanos, con el fin de facilitar el proceso de convalidación de títulos.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo se atenderá los lineamientos y criterios establecidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

ARTÍCULO 4. TÉRMINO PARA RESOLVER SOLICITUDES. Para resolver el trámite de convalidación de títulos se tendrán en cuenta los siguientes términos, conforme al criterio aplicable:

- i) 30 días calendario si el criterio aplicable es la acreditación o reconocimiento de programas o instituciones acreditadas y/o acreditación o reconocimiento de calidad.
- ii) 60 días calendario si el criterio aplicable es el precedente administrativo
- iii) 90 días calendario si el criterio aplicable es la evaluación académica

Los términos se contarán a partir de la entrega de la documentación requerida por parte del interesado.

PARÁGRAFO PRIMERO. En el caso en el que a la solicitud de convalidación no se le pueda aplicar el criterio de acreditación o reconocimiento en alta calidad, o el de precedente administrativo, el criterio aplicable será el de evaluación académica.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Ministerio de Educación Nacional tendrá un plazo de cuatro (4) meses para dar respuesta a las solicitudes de convalidación que se encuentren en curso antes de la entrada en vigencia de esta ley.

ARTÍCULO 5. COMPETENCIA DE MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL. El Ministerio de Salud y Protección Social, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, asumirá el conocimiento de las solicitudes de convalidación de los títulos de pregrado y posgrado relacionados con el sector salud adquiridos en el exterior.

En todo caso, para cumplir con esta función deberá atender los principios y criterios dispuestos en la presente ley y sus decretos reglamentarios.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Ministerio de Salud y Protección Social contará con un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para implementar lo dispuesto en este artículo.

ARTÍCULO 6. COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de sus competencias, participará de la construcción de la política de convalidación de títulos.

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación deberá conceptuar sobre las solicitudes de convalidación que presenten los beneficiarios de sus programas de

becas en el exterior. En todo caso, para cumplir con esta función deberá atender los principios y criterios dispuestos en la presente ley y sus decretos reglamentarios.

CAPÍTULO III

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 7. ESTUDIOS DE POSGRADO. No podrá ser requisito para convalidar un título de posgrado adquirido en el exterior, que exista un título igual y/o semejante en Colombia, siempre que la institución que otorga el título se encuentre acreditada.

ARTÍCULO 8. INFORMACIÓN PÚBLICA. El Ministerio de Educación Nacional deberá publicar en la página web de la entidad y en el Sistema de Información de Convalidaciones de Educación Superior, el listado de documentos requeridos y sus equivalentes para realizar la solicitud de convalidación de títulos. Así mismo podrá suscribir convenios con universidades extranjeras con el fin de que la obtención de dichos documentos se haga de manera ágil, simple y eficiente y en beneficio de los ciudadanos.

De igual manera publicará 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, y pondrá a disposición la información sobre los sistemas educativos del mundo, conforme a lo dispuesto en el artículo 191 de la Ley 1955 de 2019 o las disposiciones que la modifiquen, deroguen o sustituyan.

ARTÍCULO 9. ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS. Los recursos que reciba el Ministerio de Educación Nacional por concepto de solicitudes de convalidación de títulos deberán destinarse para automatizar, digitalizar y racionalizar el trámite de convalidación de títulos, así como para el desarrollo de las capacidades institucionales para atender las solicitudes de los ciudadanos de una manera eficiente, eficaz y transparente.

El Gobierno Nacional debe considerar la incorporación de las partidas presupuestales necesarias, de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del Marco Fiscal de Mediano Plazo para ejecutar la presente ley.

ARTÍCULO 10. IMPLEMENTACIÓN NACIONAL Y TERRITORIAL. Los sujetos obligados tendrán un plazo máximo de doce (12) meses para darle cumplimiento a

la presente ley, salvo que otra disposición en la misma indique un término diferente, para ello deberán hacer los ajustes institucionales, normativos, administrativos y presupuestales que sean necesarios.

Se aplicará el mismo término para el ejercicio de las facultades reglamentarias dispuestas en la presente ley.

ARTÍCULO 11. EVALUACIÓN EXPOST. El Gobierno Nacional, deberá realizar una evaluación ex - post del impacto de la presente ley, con el fin de determinar el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación frente a la política de convalidación de títulos. Esta evaluación deberá realizarse cada cinco (5) años después de la entrada en vigencia de la presente ley y sus resultados deberán ser remitidos al Congreso de la República.

Artículo 12. VIGENCIA. La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

 JUAN FERNANDO REYES KURI Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Liberal	 ALVARO HENRY MONEDERO RIVERA Representante a la Cámara Valle del Cauca.



JHON ARLEY MURILLO BENITEZ

Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afro
Partido Colombia Renaciente



**HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑÁN
CALVACHE**

Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



MAURICIO TORO ORJUELA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ G.

Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



Fabio Fernando Arroyave
Representante a la Cámara



Julián Peinado Ramírez
Representante a la Cámara



<p>ALEJANDRO VEGA PÉREZ Representante a la Cámara</p>	 <p>OSCAR SÁNCHEZ LEÓN Representante a la Cámara</p>
 <p>JOSÉ DANIEL LÓPEZ Representante a la Cámara por Bogotá</p>	 <p>ADRIANA GÓMEZ MILLÁN Representante a la Cámara Partido Liberal</p>
 <p>Carlos Ardila Espinosa Representante a la Cámara Departamento del Putumayo</p>	

PROYECTO DE LEY No _____ DE 2020

“Por medio de la cual se establecen lineamientos generales para la racionalización del trámite de convalidación de títulos y se dictan otras disposiciones”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos está compuesta por ocho (8) apartes:

1. Objetivo
2. Problema que pretende resolver el proyecto de ley
3. Antecedentes
4. Proceso actual
5. Justificación del proyecto
6. Conflictos de interés
7. Referencias

1. OBJETIVO

Tiene por objeto establecer lineamientos generales para la racionalización del trámite de convalidación de títulos, con el fin de hacerlo más ágil, simple y eficiente.

2. PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER

El problema a resolver son: los bajos niveles de efectividad, eficiencia, y transparencia en el trámite de convalidación de títulos a cargo del Ministerio de Educación Nacional que afecta los derechos de los ciudadanos.

Descripción del problema: A pesar de los esfuerzos realizados por el Ministerio de Educación Nacional desde el año 2012, los problemas de eficiencia, efectividad y transparencia siguen siendo las principales características del proceso de convalidación de títulos. Muchos colombianos se quejan de las dificultades para realizar este trámite, pues cerca de 29.283 solicitudes han sido resueltas por fuera de términos, equivalentes a un 43% del total de solicitudes. Esto evidencia, la falta de capacidad institucional para atender las solicitudes de la ciudadanía.

Esta problemática no solo afecta los derechos fundamentales y fomenta la corrupción sino que se convierte en un incentivo negativo para quienes deciden salir del país para realizar sus estudios e incide en la “fuga de cerebros” cuya

consecuencia indirecta es afectar el desempeño que Colombia tiene en el Índice de Global de Innovación: Colombia ocupa el puesto 67, siendo la variable de capital humano e investigación una de las más baja calificación.

3. ANTECEDENTES

3.1. Normatividad y definición.

El proceso de convalidación de títulos, conforme a lo señalado por el Ministerio de Educación Nacional (2018): *“hace parte del sistema de aseguramiento de la calidad en la educación superior, en virtud del cual se busca reconocer los títulos académicos obtenidos en el extranjero que asegura la idoneidad académica de quienes los obtuvieron”*.

El análisis que realiza el Ministerio se refiere a evaluar la calidad de los programas educativos y las instituciones que las ofrecen, de acuerdo con lo establecido por las autoridades competentes en el país de origen. Este reconocimiento, tal y como lo informa el mismo Ministerio le permite a los estudiantes que han obtenido sus títulos en el exterior poder ejercer su profesión en el país y de que sus títulos tengan los mismos efectos legales de los títulos otorgados por las instituciones de educación superior en Colombia (Ministerio de Educación).

Este proceso atiende a dos finalidades, según lo dispuesto en la resolución 10687 de 2019: permitir a quienes han decidido estudiar en el exterior, la posibilidad de que su formación sea reconocida en Colombia; la otra, se refiere a la necesidad de habilitar la incorporación de estos títulos con las debidas garantías, en función del principio de igualdad frente a quienes obtienen títulos nacionales (Resolución 10687, 2019). Lo anterior tiene fundamento, entre otros, en el artículo 13 y artículo 26 de la constitución política.

Este proceso encuentra fundamento también en **la ley 30 de 1992**, que determinó la competencia del Ministerio de educación en materia de convalidación los títulos de títulos de estudios de Educación Superior realizados en el exterior.

Más adelante, **el Decreto 5012 de 2009** mediante el cual se modificó la estructura de este ministerio, ratificó en su artículo 2 que la competencia de la convalidación de títulos estaría a cargo del Ministerio de Educación y quitándole esa competencia al ICFES como venía ocurriendo años atrás, y que además, este ministerio sería el

encargado de la formulación de la política de convalidación de títulos, a través de la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Por su parte, se dispuso el en **Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022**, en el artículo 191, que el Ministerio de Educación Nacional debía diseñar e implementar un nuevo modelo de realización del trámite de convalidación de títulos, de acuerdo con las distintas tipologías existentes en la materia, cuya duración no podría superar los seis (6) meses. También obligó al Ministerio de Educación a realizar las mejoras administrativas y tecnológicas necesarias para el seguimiento del trámite de convalidación de títulos. Por otra parte, obliga a poner en conocimiento de la ciudadanía la información sobre las instituciones y programas acreditados o reconocidos en alta calidad, entre otros, y la información sobre los sistemas educativos del mundo.

Finalmente, con base en los artículos 62 de la ley 1753 2015, del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y artículo 191 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, entre otros, el Gobierno Nacional expidió la resolución 10687 de 2019, que derogó la resolución 20797 de 2017, con la que se venía llevando a cabo el procedimiento de convalidación de trámites en años posteriores.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación se presentan las diferencias existentes entre las Resoluciones 20797 de 2017 y 10687 de 2019 (Ministerio de educación, 2020):

Tabla 1. Cuadro comparativo.

Criterio	Resolución 20797 de 2017	Resolución 10687 de 2017
Requisitos	5 documentos generales	Disminución de documentos generales y aclaración de requisitos para los títulos que cuentan con acreditación o reconocimiento.
Pre radicado y pago	Existía pre radicado y se generaba botón de pago posterior al mismo	Se elimina pre radicado y se habilita pago paralelo a la solicitud
Criterios de Convalidación	Acreditación Precedente Administrativo Evaluación Académico	Acreditación Precedente Administrativo Evaluación Académico

criterio	Resolución 20797 de 2017	Resolución 10687 de 2017
Tiempos	Acreditación o reconocimiento tiempo resolución: 2 meses tiempo real: 6-8 meses Evaluación Académica tiempo resolución: 4 meses tiempo real: 6-12 meses	Acreditación hasta 60 días calendario; Precedente Administrativo hasta 120 días calendario y Evaluación Académica hasta 180 días calendario.
Procedimiento	Acreditación o reconocimiento: 6 pasos Evaluación académica: 6 pasos	Acreditación o reconocimiento: 4 pasos Evaluación académica: 5 pasos
Automatización	Sistema semi automático	Sistema automatizado
Trazabilidad	Se perdía trazabilidad al salir del sistema de información.	se tiene la trazabilidad durante todo el proceso a través del sistema.
CONACES	No se tiene dentro del sistema el proceso de evaluación realizado por las salas.	se incluye dentro del sistema el proceso de evaluación realizado por las salas.

Fuente: MEN (2020) – Subdirección de Aseguramiento de la Calidad

3.2. Convenios suscritos por Colombia sobre la materia.

A continuación, se enuncian algunos de los convenios¹ suscritos por Colombia sobre la materia:

- Ley 139 de 1963, “*por el cual se aprueba el Convenio Cultural entre Colombia y España*”.
- Ley 9 de 1982, “*por medio de la cual se aprueba el tratado sobre Reconocimiento de Estudios y Ejercicio de Profesionales entre la República de Colombia y la República de Chile*”.
- Ley 35 de 1985, “*por medio de la cual se aprueba el "Convenio de reconocimiento mutuo de títulos, diplomas y grados académicos entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria"*”.
- Ley 147 de 1993 “*Por medio de la cual se aprueba el "Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados, Títulos y Grados Académicos de*

¹ Enunciados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-442 de 2019.

Educación Primaria, Media y Superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Argentina”

-Ley 421 de 1998 “Por medio del cual se aprueba el ‘Convenio de reconocimiento mutuo de estudios y títulos de educación superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba”

-Ley 574 de 2000, “Por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Reconocimiento Mutuo de certificados, títulos y grados académicos de educación superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Perú”.

-Ley 596 de 2000, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Estudios, Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

4. ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO ACTUAL.

Pasos del trámite.

Conforme a la información pública sobre la materia en la página web del Ministerio de Educación, las etapas a través de las cuales se realiza el proceso de convalidación son las siguientes (Ministerio de Educación):

1. Creación del usuario en el Sistema de Información de Convalidaciones de Educación Superior.
2. Diligenciamiento del formulario y carga de los documentos.
3. Análisis por parte del Ministerio de Educación Nacional. En los casos que corresponda se solicitará corregir el formulario o cargar los documentos pendientes.
4. Revisión de la legalidad de la documentación.
5. Verificación del criterio aplicable de convalidación (acreditación o reconocimiento / precedente administrativo / evaluación académica).
6. Decisión mediante acto administrativo.
7. Notificación al solicitante.

En qué casos es requisito la convalidación de títulos.

La convalidación en Colombia de títulos de educación superior obtenidos en el extranjero es voluntaria, sin embargo, se exige como requisito para desempeñar cargos públicos, para la obtención de tarjetas profesionales de profesiones reguladas y para el ejercicio profesional del área de la salud, entre otros casos, tal y como se muestra a continuación (Ministerio de Educación, 2020):

- Ingreso al empleo público y sea requisito del cargo.
- Especialidades médico quirúrgicas, ya que es deber del Estado exigir títulos de idoneidad, e inspeccionar las profesiones y ocupaciones que exijan formación académica e impliquen un riesgo social. (artículo 26 Constitución Política).
- Profesiones y ocupaciones del área de la salud.
- Carreras reguladas por el Estado que exigen tarjeta profesional para su ejercicio.
- Ejercicio de la docencia en instituciones de educación superior públicas (Sentencia C- 050/1997).

Tiempos de respuesta.

A continuación, se muestra un cuadro comparativo entre los tiempos que se han dispuesto para resolver este trámite, según el criterio de evaluación en las distintas resoluciones que reglamentaban la materia (Ministerio de Educación, 2020):

Tabla 2. Cuadro comparativo de criterios de evaluación del proceso de convalidaciones.

Criterios / Normativa	Resolución No. 5547 del 1º de 2005*	Resolución No. 21707 del 22 de 2014*	Resolución n 6950 del 15 de 2015*	Resolución No. 20797 de 2017**	Resolución n 10687 del 16 de 2019
Convenio de reconocimiento de títulos	Dos (2) meses	N/A	N/A	N/A	N/A
Programas o instituciones acreditados / Acreditación o reconocimiento de calidad	Dos (2) meses	Dos (2) meses	Dos (2) meses	Dos (2) meses	60 días
Caso Similar	Dos (2) meses	Dos (2) meses	Dos (2) meses	N/A	N/A
Evaluación Académica	Cinco (5) meses	Cuatro (4) meses	Cuatro (4) meses	Cuatro (4) meses	180 días

Criterios / Normativa	Resolución No. 5547 del 1º de 2005*	Resolución No. 21707 del 22 de 2014*	Resolución n 6950 del 15 de 2015*	Resolución No. 20797 de 2017**	Resolución n 10687 del 16 de 2019
Precedente Administrativo	N/A	N/A	N/A	Cuatro (4) meses	180 días

Fuente: MEN (2020)-Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior

* Contados a partir del recibo en debida forma de la documentación requerida

** Contados a partir del concepto positivo de viabilidad

Actualmente el tiempo en el que debe resolverse el trámite, conforme a lo dispuesto en el Plan de Desarrollo Nacional es de un término máximo de 6 meses.

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

5.1. Magnitud del problema

El trámite de convalidación de títulos, es quizá, uno de los más sentidos por la población colombiana. La prensa colombiana y artículos de opinión retratan de manera constante lo difícil que es convalidar un título en el país.² En ese sentido, se pretende contextualizar a continuación la magnitud del problema, en atención a los datos brindados por el Ministerio de Educación.

a. El equipo con el que actualmente cuenta el Ministerio de Educación.

Actualmente, el Ministerio de Educación Nacional cuenta con un equipo de 33 personas, cuyos perfiles son:

Tabla 3. Perfiles del equipo de convalidaciones.

No. De Personas	Perfiles
5	Abogados
20	Abogados con estudios de posgrado
2	Administradores de empresas con estudios de posgrado.

² Santiago Parga Linares (2018), lo describe de la siguiente manera: “En un mundo perfecto, debería ser relativamente fácil y rápido hacer el trámite. Con este, el ministerio quiere asegurarse de dos cosas: primero, que los documentos sean reales, no falsificados y, segundo, que la universidad y el programa en efecto formen a la persona en lo que dice el diploma, según criterios de calidad reconocidos internacionalmente. Eso es especialmente importante en campos como la medicina, o cuando alguien va a contratar con el Estado y puede ganar más si tiene más títulos(...) Pero el trámite, que en su encarnación actual existe desde octubre de 2017, es tan restrictivo y obtuso que le bloquea el camino a todo el mundo”.

No. De Personas	Perfiles
1	Profesional en Comercio Internacional
1	Ingeniero Industrial
1	Ingeniero de Sistemas con estudios de posgrado
1	Politólogo con estudios de posgrados
1	Tecnólogo
1	Técnico asistente administrativo
33	TOTAL

Fuente: MEN (2020) – Subdirección de Aseguramiento de la Calidad

Sobre esta información, surgen las siguientes preguntas: ¿Este grupo de 33 personas tiene la capacidad de resolver, en promedio, 7.480 solicitudes anuales? ¿ En qué se invierte lo recaudado por concepto de este trámite sino es en el equipo que adelanta y tramita estas solicitudes?

Algunas de las respuestas y explicaciones a estas preguntas se encuentran desarrolladas en los siguientes acápite.

b. Totalidad de solicitudes y número de solicitudes resultas fuera de término.

A continuación se presenta un barrido general acerca de las solicitudes que se han presentado en el país.

Conforme a los datos remitidos por el Ministerio de Educación (2020) a partir del primero de enero de 2012 al 30 de abril de 2020, se han presentado en el país **67.321** solicitudes de convalidación, de las cuales, **21.830** corresponden al nivel de pregrado y **45.491** al nivel de posgrado (*Ver tabla 4*).

Tabla 4. Número de solicitudes de convalidación radicadas por año y nivel académico – vigencia 2012 – 2020.

Nivel	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Pregrado	2.007	1.902	2.066	3.046	4.068	3.549	1.774	1.860	1.558	21.830
Posgrado	1.956	2.743	3.119	4.866	8.402	7.422	5.645	7.803	3.535	45.491
Total general	3.963	4.645	5.185	7.912	12.470	10.971	7.419	9.663	5.093	67.321

Fuente: : MEN (2020) Sistema de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Superior – Sistema de Convalidaciones * Con corte 30 de abril de 2020.

Lo anterior refleja el crecimiento exponencial que ha tenido el número de colombianos que prefieren migrar a otros países para sus realizar sus estudios desde el año 2012. Lo que puede ser producto de la diversidad de la oferta educativa. Sin embargo, estas cifras también indican los efectos colaterales de los fuertes fenómenos de migración que se han venido presentando en Latinoamérica.

Por otro lado, los títulos de educación superior obtenidos en el extranjero con mayor demanda de solicitudes de convalidación son los títulos correspondientes a los programas académicos de: médico cirujano con un total de **4.033** solicitudes de convalidación, seguido por los programas Master Universitario en Neuropsicología y Educación con **1009**; Odontología con **659**; Ingeniería Civil con **568**; Ingeniería Industrial con **496**, entre otros (Ministerio de Educación, 2020). Tal y como se muestra a continuación:

Tabla 5. Número de solicitudes resueltas con mayor demanda del proceso de convalidaciones por denominación del título Vigencia 2012 – 2020.

N.º	Título	Nivel	Área de Conocimiento	Total
1	Médico Cirujano	Pregrado	Salud y bienestar	4.033
2	Master Universitario en Neuropsicología y Educación	Posgrado	Educación	1.009
3	Odontología	Pregrado	Salud y bienestar	659
4	Ingeniería Civil	Pregrado	Ingeniería industria y construcción	568
5	Ingeniería Industrial	Pregrado	Ingeniería industria y construcción	496
6	Especialista en Medicina Interna	Posgrado	Salud y bienestar	469
7	Magister en Administración de Empresas Con Especialidad en Dirección de Proyectos	Posgrado	Administración de empresas y derecho	428
8	Máster Universitario en Dirección y Administración de Empresas	Posgrado	Administración de empresas y derecho	418
9	Especialista en Anestesiología	Posgrado	Salud y bienestar	326

10	Magister en Administración y Planificación Educativa	Posgrado	Educación	291
11	Ingeniería Mecánica	Pregrado	Ingeniería industria y construcción	286
12	Magister en Administración de Empresas con Especialidad en Gestión Integrada de la Calidad, Seguridad y Medio Ambiente	Posgrado	Administración de empresas y derecho	264
13	Arquitectura	Pregrado	Ingeniería industria y construcción	257
14	Magister en Educación	Posgrado	Educación	247
15	Especialista en Pediatría	Posgrado	Salud y bienestar	225
16	Licenciada en Enfermería	Pregrado	Salud y bienestar	225
17	Master Of Business Administración	Posgrado	Administración de empresas y derecho	221
18	Especialista en Cirugía General	Posgrado	Salud y bienestar	190
19	Ingeniería de Petróleos	Pregrado	Ingeniería industria y construcción	184
20	Ingeniería Química	Pregrado	Ingeniería industria y construcción	169
Otros				54.171
Total General				65.136

Fuente: : MEN (2020) Sistema de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Superior
– Sistema de Convalidaciones a corte 30 de abril de 2020.

Ahora bien, resulta conveniente cuestionarse sobre el porcentaje de solicitudes de convalidación de títulos que han venido siendo resultas fuera de término, con la que se pretende dar respuesta a nuestro cuestionamiento inicial sobre si el grupo de convalidaciones del Ministerio de Educación Nacional cuenta con capacidad para atender el universo de solicitudes de convalidación.

En ese sentido, se muestra como, de manera progresiva, el Ministerio de Educación ha venido aumentando la cantidad de solicitudes resultas por fuera de los tiempos establecidos en las resoluciones (**Ver tabla 2**), a pesar de que los términos en ellas

dispuestas a través de los años han guardado características uniformes y se han mantenido en un término de 2 meses hasta 6 meses, según el tipo de convalidación, como se muestra a continuación:

Tabla 6. Número de solicitudes de convalidación resueltas fuera de términos por nivel académico y año.

Nivel	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Pregrado	215	795	795	633	1.336	3.560	1.546	653	90	9.623
Posgrado	373	941	1.116	894	2.546	6.779	3.581	3.200	230	19.660

Fuente: Elaboración UTL JFRK, basado en la información MEN (2020) Sistema de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Superior – Sistema de Convalidaciones a corte 30 de abril de 2020.

Frente a las demoras del proceso de convalidación que constantemente denuncian los ciudadanos, se puede comprobar que al menos un 44% de las solicitudes de pregrado y un 43% de posgrado han sido resueltas por fuera de tiempo. Siendo, los años 2017 y 2018, los años más críticos. En el año 2017 el porcentaje de resolución de solicitudes por fuera de términos alcanzaron el 100,31% en pregrado y un 91,3% para posgrados. Por su parte, en 2018, se alcanzó un porcentaje de 87% en pregrado y 63% en solicitudes de posgrados (*Ver tabla 7*).

De otra parte, informa el Ministerio que el tiempo promedio de respuesta actual para las solicitudes de convalidación radicadas en debida forma es de **236 días es decir 7,7 meses** (Ministerio de Educación, 2020), yendo en contravía de lo aprobado en el Plan de Nacional de Desarrollo.

Tabla 7. Porcentaje de solicitudes resueltas fuera de término.

Nivel	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Pregrado	10,71	41,80	38,48	20,78	32,84	100,31	87,15	35,11	5,78	44,08
Posgrado	19,07	34,31	35,78	18,37	30,30	91,34	63,44	41,01	6,51	43,22
Total general	14,84	37,37	36,86	19,30	31,13	94,24	69,11	39,87	6,28	43,50

Fuente: Elaboración UTL JFRK, basado en la información del MEN (2020)

El Ministerio argumenta que las causas de las cifras presentadas anteriormente 4, encuentran justificación en los siguientes hechos (Ministerio de Educación, 2020):

- 1) El aumento del número de solicitudes presentadas a partir de 2015 a 2017, pasando de 5.185 en el año 2015 a 12.470 en el año 2016 y 10.971 para el año 2017.
- 2) Fenómenos de migración.
- 3) Diversificación de la oferta educativa y la internacionalización de la educación superior.
- 4) Tiempos de respuesta de los organismos internacionales cuando el Ministerio le acaece duda sobre el nivel académico, programa, legalidad, entre otros, de los estudios cursados, que superan lo establecido para resolver las solicitudes de convalidación.

Sin embargo, se observa que a pesar de los evidentes fenómenos de migración³ que se han presentado desde el año 2015, desde el año 2013 ya se venían presentando una porcentaje de incumplimiento superior al 35%, que se reduce en el año 2015 pero vuelve a alcanzar un porcentaje superior al 30% en el año 2016 con **3.882** solicitudes resueltas fuera de término (**ver tabla 6**).

En ese sentido, el análisis de las cifras presentadas por este Ministerio lleva a la conclusión inevitable de que, al menos, existe una baja capacidad institucional para atender el universo de solicitudes, bien sea por dificultades en la organización misma, por déficit presupuestal o bien por la falta de uso de tecnología⁴. Lo que teniendo en consideración el total del recaudo que realiza el Estado por concepto de este trámite, es un contrasentido (**ver tabla 7**).

c. Recaudo por concepto de convalidación de títulos.

El Ministerio de Educación Nacional (2020), informa que los recursos que se recaudan por concepto de convalidaciones son administrados por el Ministerio de Educación Nacional dentro del *Fondo recursos monitoreo y vigilancia educación superior*, teniendo en cuenta la competencia establecida en la Ley 1324 de 2009, particularmente en el artículo 11, donde se delega al Ministerio de Educación Nacional la función de administrar los recursos destinados al Fomento de la Educación Superior. Estos recursos hacen parte del rubro *adquisición de bienes y*

³ El reporte generado por el Sistema de Aseguramiento de Calidad para la Educación Superior – Sistema de Convalidaciones, los cinco países que cuentan con un mayor número de solicitudes de convalidación son: Venezuela, con 17.460 solicitudes de convalidación, seguido de España con 16.433 solicitudes, México con 3.620, Estados Unidos de América con 3.367 y Chile con 2.995 solicitudes de convalidación.

⁴ El personal asignado para el grupo de convalidaciones se compone de 33 personas (MEN, 2020).

servicios destinados para los procesos de asesoría y apoyo al sistema de aseguramiento de alta calidad de educación superior, así como para como a la orientación de políticas públicas en la materia, las cuales son desarrolladas y lideradas por el Viceministerio de Educación Superior, del mismo modo se usan para financiar el funcionamiento de los órganos consultivos creados para dicho fin (Ministerio de Educación, 2020).

A continuación se muestra las cifras de recaudo:

Tabla 8. Promedio de ingresos corrientes por solicitudes de convalidación. 2012-2020*

Vigencia	Pregrado	Posgrados
2012	\$833.507.100	\$923.232.000
2013	\$821.664.000	\$1.346.813.000
2014	\$932.799.000	\$1.600.047.000
2015	\$1.438.625.800	\$2.611.582.200
2016	\$2.055.560.400	\$4.825.268.600
2017	\$1.918.944.300	\$4.560.819.000
2018	\$1.015.792.400	\$3.673.201.500
2019	\$1.129.020.000	\$5.382.509.400
2020**	\$1.002.417.200	\$2.584.792.000
TOTAL	\$11.148.330.200	\$27.508.264.700

Fuente: Elaboración UTL JFRK, basado en la información MEN (2020)

En ese sentido, se podría destinar parte de lo recaudado específicamente a fortalecer las capacidades institucionales del grupo de profesionales encargado de la tramitación de la convalidación de títulos. Esto, considerando los montos recaudados.

Conclusión.

Se deja en evidencia la falta de capacidad institucional del Ministerio de Educación Nacional para atender las solicitudes de los ciudadanos sobre la convalidación de títulos, pues cerca de 29.283 solicitudes han sido resueltas por fuera de términos, equivalentes a un 43% del total de solicitudes. Por ello, se requiere implementar soluciones destinadas, al menos, a las causas posibles: dificultades organizacionales, presupuestales o bien falta de uso de tecnología que posibilite la

reducción del porcentaje de solicitudes que han sido resueltas por fuera de término, esto con el fin de evitar afectaciones a los derechos de los ciudadanos.

5.2. NORMAS CONSTITUCIONALES.

La presentación de este proyecto de Ley encuentra fundamento en los siguientes artículos de la Constitución Política:

De acuerdo con **el artículo 2 de la Constitución**, uno de los fines esenciales del Estado es garantizar la efectividad de los derechos. Una de las formas más efectivas de garantizar los derechos es a través de la racionalización o eliminación de los trámites innecesarios, ya que hoy existen trámites excesivos o complejos. Estos se convierten en una barrera para el ejercicio de los derechos de los colombianos y en este caso, para el ejercicio de la profesión.

El Artículo 25 de la Constitución, determina que *“el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”* Este mandato tiene en palabras de la Corte Constitucional (2014) una triple dimensión: como valor fundante, principio rector y un derecho y deber social.

El Artículo 26 de la constitución señala lo siguiente: *“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. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”*.

Analizando el **artículo 84 de la Constitución**, *“cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio”*,

El artículo 209 de la Constitución señala que, la función administrativa se fundamenta en principios como la moralidad, la eficacia, economía, celeridad, entre otros. Cuando hay exceso de trámites o complejidad en los mismos se está

atentando contra dichos principios, ya que dicho exceso vuelve a la administración más lenta, más compleja, menos eficaz.

Con este proyecto se busca, primero, el efectivo cumplimiento y respeto de los artículos constitucionales anteriormente citados. Segundo, que las personas puedan acceder a sus derechos y cumplir sus obligaciones de una forma ágil, simple y eficiente. Por ello hoy, es de suma importancia avanzar en la modernización del Estado para hacerle la vida más fácil al ciudadano.

6. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que no genera conflictos de interés, puesto que no genera beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

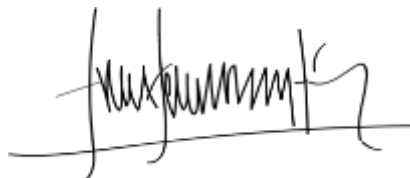
De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

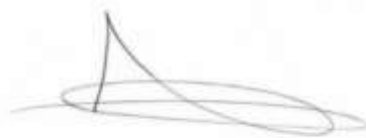
- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

Cordialmente,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el
Valle del Cauca Partido Liberal



ALVARO HENRY MONEDERO RIVERA
Representante a la Cámara Valle del
Cauca.



JHON ARLEY MURILLO BENITEZ

Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afro
Partido Colombia Renaciente



**HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑAN
CALVACHE**

Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



MAURICIO TORO ORJUELA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ G.



Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



Fabio Fernando Arroyave
Representante a la Cámara



Julián Peinado Ramírez
Representante a la Cámara

 <p>ALEJANDRO VEGA PÉREZ Representante a la Cámara</p>	 <p>OSCAR SÁNCHEZ LEÓN Representante a la Cámara</p>
 <p>JOSÉ DANIEL LÓPEZ Representante a la Cámara por Bogotá</p>	 <p>ADRIANA GÓMEZ MILLÁN Representante a la Cámara Partido Liberal</p>
 <p>Carlos Ardila Espinosa Representante a la Cámara Departamento del Putumayo</p>	

7. REFERENCIAS.

Ministerio de Educación Nacional (2018). Concepto 16639, Oficina asesora Jurídica. Bogotá. Obtenido de: https://normograma.info/men/docs/pdf/concepto_mineduccion_0016639_2018.pdf

Ministerio de Educación Nacional. Convalidaciones educación superior. Obtenido de: <https://www.mineduccion.gov.co/porta/convalidaciones/Convalidaciones-Educacion-Superior/350670:Conozca-el-proceso>

Ministerio de Educación Nacional (2020). Respuesta petición UTL Juan Fernando Reyes Kuri. Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional (2019). Resolución 10687 “Por medio de la cual se regula la convalidación de títulos de educación superación otorgados en el exterior y se deroga la Resolución 20797 de 2017.

Corte Constitucional (2019). Sentencia C- 442. M.P.: Diana Fajardo Rivera.

Corte Constitucional (1997). Sentencia C- 050. M.P.: Jorge Arango Mejía.

Corte Constitucional (2014). Sentencia C- 593. M.P.: Jorge Pretelt.

Constitución Política de Colombia (1991). Obtenido de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Consejo de Estado (2019). Sentencia 02830, Sala Plena Contenciosa Administrativa. M.P.: Carlos Enrique Moreno rubio. Bogotá.

Santiago Parga Linares (2018). La pesadilla de convalidar un título en Colombia. Revista Arcadia. Obtenido de: <https://www.revistaarcadia.com/opinion-online/articulo/la-pesadilla-de-convalidar-un-titulo-en-colombia/71510>