

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

RESOLUCIÓN No.

023839 04 DIC 2024

Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024

LA SUBDIRECTORA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR en ejercicio de sus atribuciones legales, en especial las que le confiere el artículo 32 del Decreto 2269 de 2023, la Resolución 18327 del 17 de octubre de 2024 y

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024 el Ministerio de Educación Nacional resolvió: «Negar la convalidación del título de LICENCIADA EN ENFERMERÍA, otorgado el 1 de diciembre de 2017, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL DE LOS LLANOS CENTRALES RÓMULO GALLEGOS, VENEZUELA, a DAYANA YAIRUBI COLINA PACHECO, ciudadana venezolana, identificada con Permiso por Protección Temporal No. 1421362», con ocasión del trámite radicado en el Ministerio de Educación Nacional bajo el número 2023-EE-299315.

Que estando dentro del término legal, mediante solicitud del 12 de junio de 2024 registrada con radicado n°. 2024-ER-0313545, la señora Dayana Yairubi Colina Pacheco interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la decisión contenida en la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024.

PROCEDENCIA DEL RECURSO

Debido a la procedencia del acto administrativo que resolvió el trámite de convalidación, le corresponde a la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior analizar los argumentos y documentos aportados por la recurrente con el ánimo de resolver de plano el recurso de reposición.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los recursos tienen como finalidad aclarar, modificar, adicionar o revocar los actos administrativos definitivos.

Por cumplir con los requisitos y encontrarse dentro de los términos legales para su interposición, según lo establecido en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior procede al recibo del medio de impugnación interpuesto y al estudio del caso concreto.

ARGUMENTOS DE LA RECURRENTE

El medio de impugnación interpuesto por el recurrente está destinado a lograr la convalidación del título que ostenta, advirtiendo su desacuerdo con el concepto técnico emitido por la Sala de Salud y Bienestar de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación

Continuación de la Resolución: Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024

Superior (CONACES), para lo cual presenta diferentes argumentos con el fin de controvertir la evaluación académica y la decisión adoptada por el Ministerio de Educación Nacional.

DEL CASO CONCRETO

El Ministerio de Educación Nacional en aras de aplicar a sus procedimientos los principios propios de la administración pública expidió la Resolución 10687 del 9 de octubre 2019, norma vigente al momento de la radicación de esta solicitud de convalidación, la cual establece el procedimiento, los requisitos que se deben cumplir y los criterios aplicables para determinar la equivalencia de los títulos académicos obtenidos en el exterior y su posterior convalidación.

El artículo 17 de la citada resolución consagra como uno de los criterios aplicables para efectos de la convalidación de títulos de educación superior otorgados por instituciones extranjeras, el de evaluación académica y según el artículo 18 *«tiene como finalidad estudiar, valorar y emitir un concepto sobre la formación académica adquirida en el exterior por el solicitante, con relación a los programas ofertados en el territorio nacional, que permitan o nieguen la convalidación del título. A través de un análisis técnico integral en el que se evalúan aspectos como: i) contenidos, ii) carga horaria del programa académico, iii) duración de los períodos académicos y iv) modalidad»*.

Para la convalidación de títulos en el área de la salud el artículo 24, la evaluación académica de títulos del área de la salud: *«estudia, valora y emite un concepto sobre la formación académica adquirida en el exterior por el solicitante, con la finalidad de establecer la equivalencia con los programas activos ofertados en el territorio nacional, que permitan o impidan la convalidación del título, mediante un análisis técnico integral del contenido del programa académico, la intensidad horaria exigida, el número de créditos, la duración del programa y de los períodos académicos, la modalidad de ofrecimiento, las prácticas clínicas asistenciales o internado rotatorio (tratándose de programas de pregrado), las actividades académicas y asistenciales, los escenarios de práctica, el récord de procedimientos, y la existencia de una Especialidad Base o Primera Especialidad, cuando aplique»*.

Así mismo, el parágrafo 4 del artículo 24 de la Resolución 10687 de 2019, consagra: *«La solicitud de convalidación de títulos de pregrado y posgrado del área de la salud se surtirá exclusivamente bajo el criterio de evaluación académica 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»*.

En tanto que el trámite deba surtirse de conformidad con el criterio de evaluación académica, esta debe ser realizada por la CONACES, para determinar la equivalencia de los estudios en comparación con los que se ofertan en Colombia y como consecuencia la idoneidad del título que se pretende convalidar.

En virtud de lo cual, la solicitud de convalidación se sometió a la valoración técnico-académica que realizan los expertos académicos de la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES. La cual, mediante concepto académico del 15 de marzo de 2024 recomendó al Ministerio de Educación Nacional no convalidar por considerar que los estudios realizados por la solicitante carecen de los requisitos exigidos en los programas ofertados en Colombia; habiendo soportado tal sugerencia en las razones que fueron precisadas en la Resolución recurrida.

Dicho concepto se convirtió en el principal antecedente para la decisión tomada por este Ministerio en el sentido de no convalidar el título ostentado por la señora Dayana Yairubi Colina Pacheco, misma que quedó contenida en la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024, objeto del presente recurso.

Ahora bien, teniendo en cuenta los argumentos esgrimidos y la información allegada por la convalidante con el medio de impugnación estudiado, se consideró pertinente solicitar una nueva valoración académica del caso por parte de la Sala de Salud y Bienestar de la CONACES, a efectos de establecer si el programa cursado cumple con la exigencias técnico-académicas que se instituyen en Colombia para el título que se pretende convalidar.

Continuación de la Resolución: Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024

En virtud de lo anterior, el 26 de agosto de 2024, la CONACES emitió nuevo concepto académico en el cual se recomendó la convalidación del título de acuerdo con los siguientes planteamientos:

«2. ASPECTOS ACADÉMICOS (Argumentación):

“La convalidante es ciudadana venezolana, quien presenta para convalidación el título de Licenciada en Enfermería otorgado por la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales Rómulo Gallegos, en San Juan de los Morros, Estado Guárico, Venezuela, el 1 de diciembre de 2017, desarrollado en prosecución con el programa de Técnico Superior Universitario en Enfermería. Se evidencia copia del documento de identidad, copia del título que se presenta para estudio de convalidación, certificado de firmas, certificado del programa y certificado de prácticas.

4.1 Requisito de Ingreso

Título de Técnico Superior Universitario en Enfermería.

4.2 Contenidos del programa académico

Con la información allegada del programa del nivel Técnico Superior Universitario en Enfermería se puede evidenciar que se trata de un programa con una duración de seis semestres de 18 semanas cada uno, desarrollado en modalidad presencial entre los años 2012 y 2015, para el que se certifica una carga horaria total de 3768 horas académicas, equivalentes a 104 créditos extranjeros, distribuidas en 612 horas prácticas, 846 horas teórico-prácticas y 2310 horas prácticas.

En el certificado del programa académico de la licenciatura en enfermería se certifica la realización de un plan de estudios con un lapso de nivelación de 30 semanas y dos lapsos de 35 semanas cada uno, desarrollados de manera presencial entre 2016-2 y 2017-2, con una carga horaria total de 1056 horas académicas, equivalentes a 46 créditos extranjeros, distribuidas en 672 horas teóricas y 384 horas prácticas. Sin embargo, se evidencia inconsistencia entre la información del pensum consignada en el certificado del programa (página 360) y lo descrito en el pensum de estudios de licenciatura en enfermería del documento adicional (página 30), en cuanto a la carga horaria por cada uno de los espacios formativos y la carga horaria total. Lo anterior no permite determinar con exactitud la carga horaria total dedicada a toda la formación profesional y su distribución en horas teóricas, teórico-prácticas, prácticas y de trabajo independiente.

4.3 Asignaturas cursadas

La documentación allegada del nivel de Técnico Superior Universitario en Enfermería tiene espacios para la formación en ciencias básicas (morfología, bioquímica, anatomía humana, microbiología y parasitología y fisiología), formación preclínica (nutrición y dietética, fisiopatología y farmacología), formación en ciencias sociales e investigación (socio-antropología, lenguaje y comunicación, psicología general, bioestadística y epidemiología y metodología de la investigación, entre otros) y formación profesional y disciplinar (enfermería básica, enfermería materno-infantil I-II, enfermería salud mental y psiquiátrica, enfermería médico-quirúrgica I-II, enfermería comunitaria e investigación aplicada, administración de la atención de enfermería e internado rotatorio). Se aporta información sobre los contenidos programáticos de las asignaturas cursadas.

La documentación aportada del nivel de profesionalización tiene espacios para la formación en educación para la salud, ética legal en enfermería, ética profesional, metodología estadística, nutrición, administración de los servicios de enfermería, enfermería comunitaria II, investigación aplicada a enfermería I-II, concentración asistencial y concentración comunitaria. En la documentación allegada se evidencia los contenidos programáticos de las asignaturas cursadas; sin embargo, se evidencia inconsistencias en la carga horaria de las asignaturas descritas en el pensum del programa de prosecución incluido en el certificado del programa (página 360) con respecto al pensum de estudios del documento adicional 2 (página 30), en asignaturas como ética profesional, ética legal en enfermería, educación para la salud, nutrición, metodología estadística y administración de los servicios de enfermería. Adicionalmente, se evidencia

Continuación de la Resolución: Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024

inconsistencia entre ambos documentos respecto a que en el pensum de estudios del certificado de programa (página 360), aparece la asignatura de metodología de investigación en el primer lapso y aparece la asignatura investigación aplicada a enfermería en el segundo lapso, en contraste con el pensum de estudios del documento adicional 2 y el certificado de asignaturas (página 11), en los que no aparece la asignatura metodología de investigación y la asignatura investigación aplicada a enfermería se desarrolla en dos lapsos diferentes (I-II), lo que en conjunto no permite determinar la dedicación a las actividades ni el programa académico efectivamente cursado por la convalidante, con los contenidos desarrollados durante la formación.

4.4 Duración del programa - Carga horaria
AÑOS 5 0

4.5 Número de créditos
0

4.6 Prácticas

En el desarrollo del programa de Técnico Superior Universitario en Enfermería la convalidante desarrolló actividades prácticas en las asignaturas de enfermería básica, enfermería materno-infantil I-II, enfermería en salud mental y psiquiatría, enfermería médico-quirúrgica I-II y la realización del internado rotatorio en el sexto semestre que la convalidante realizó en el Ambulatorio "Simón Rodríguez", Distrito Sanitario No. 1 por los servicios de neumotisiología, inmunizaciones, infectología y endocrinología y en el Hospital de Clínica Caracas por los servicios de emergencia adultos y pediatría, imagenología, sala de partos, área quirúrgica, hospitalización de adultos y pediatría, triage, sala de trauma shock en urgencias y UCI de adultos y pediátrica, con una dedicación de 600 horas prácticas. En total las prácticas correspondieron a 1752 horas.

En cuanto al nivel de licenciatura, aporta la constancia de internado rotatorio en el que se certifica que la convalidante cursó y aprobó la asignatura de concentración clínica asistencial en el periodo 2017-2, por los servicios de medicina interna, pediatría, cirugía, gineco-obstétrica, emergencia adultos y pediátrica, unidad de terapia intensiva neonatal, unidad de cuidados intensivos adultos y quirófano en el Hospital Dr. Domingo Luciani, con una dedicación de 144 horas teórico-prácticas, distribuidas en 48 horas teóricas y 96 horas prácticas. En total se calcula una dedicación de 1848 horas a las prácticas clínicas.

4.7 Investigaciones

No aporta información sobre el desarrollo de investigación.

4.8 Coherencia del nombre del título con el plan de estudios cursado

Para el nivel de Técnico Superior Universitario en Enfermería se evidencia coherencia entre el título, el certificado del programa y el certificado de asignaturas que reporta un índice de rendimiento académico de 14.45/20. En cuanto al nivel de profesionalización, hay coherencia entre el título, el certificado del programa y el certificado de asignaturas, incluyendo las asignaturas reconocidas por equivalencia, con un índice académico de 7.73/10".

En sesión del 15 de marzo de 2024, la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES recomendó al Ministerio de Educación Nacional "no convalidar el título aportado, teniendo en cuenta que los programas de Enfermería ofrecidos en Colombia tienen una duración mínima de cuatro años y exigen una dedicación de horas académicas distribuidas en horas teóricas, teórico-prácticas y prácticas, de trabajo presencial e independiente, y el desarrollo de prácticas formativas bajo supervisión docente en las diferentes áreas del cuidado, que garantizan los tiempos de exposición necesarios para el desarrollo de las competencias propias de estos profesionales.

Lo cursado por la convalidante correspondió a un programa de formación en prosecución (profesionalización), de aproximadamente cinco años de duración para el que con la información allegada no es posible determinar la carga horaria total y su distribución en horas teóricas,

Continuación de la Resolución: Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024

teórico-prácticas, prácticas y de trabajo independiente porque se evidencia inconsistencia en la información correspondiente al ciclo de formación de Licenciatura en Enfermería, entre la información del pensum consignada en el certificado del programa (página 360) y lo descrito en el pensum de estudios de licenciatura en enfermería del documento adicional (página 30), en cuanto a la carga horaria por cada uno de los espacios formativos y la carga horaria total, lo que no permite determinar con exactitud la carga horaria total dedicada a toda la formación profesional y su distribución en horas teóricas, teórico-prácticas, prácticas y de trabajo independiente. Adicionalmente, se evidencia inconsistencias en la carga horaria de las asignaturas descritas en el pensum del programa de prosecución incluido en el certificado del programa (página 360) con respecto al pensum de estudios del documento adicional 2 (página 30), en asignaturas como ética profesional, ética legal en enfermería, educación para la salud, nutrición, metodología estadística y administración de los servicios de enfermería. Así mismo, se evidencia inconsistencia entre ambos documentos respecto a que en el pensum de estudios del certificado de programa (página 360), aparece la asignatura de metodología de investigación en el primer lapso y aparece la asignatura investigación aplicada a enfermería en el segundo lapso, en contraste con el pensum de estudios del documento adicional 2 y el certificado de asignaturas (página 11), en los que no aparece la asignatura metodología de investigación y la asignatura investigación aplicada a enfermería se desarrolla en dos lapsos diferentes (I-II), lo que en conjunto no permite determinar la dedicación a las actividades ni el programa académico efectivamente cursado por la convalidante, con los contenidos desarrollados durante la formación.

Por lo anterior, ante las inconsistencias reseñadas, para la Sala no es posible realizar un análisis integral de equivalencia entre lo cursado por la convalidante y lo exigido en los programas de Enfermería ofertados en Colombia”.

El Ministerio de Educación Nacional acoge la recomendación de la Sala, y expide la Resolución N°8644 del 28 de mayo de 2024, ante la cual la convalidante interpone recurso de reposición y en subsidio apelación, en el que fija su posición frente al concepto emitido por la Sala y con el que aporta un certificado de pensum de estudios cursado por la convalidante, expedido por la institución formadora, el cual da cuenta de un programa de Licenciatura en Enfermería, para nivel académico de T.S.U. en Enfermería, con una duración de 3 periodos académicos que comprenden un lapso para nivelación de 16 semanas de duración y 2 lapsos del plan profesional de 24 semanas cada uno, cuyo plan de estudios guarda correspondencia con el certificado de asignaturas cursadas y aprobadas. Aporta además los contenidos programáticos de las asignaturas, en los que se detalla la carga horaria teórica y práctica por espacio académico, a partir de la cual se puede estimar una carga horaria total aproximada del programa de 1056 horas, distribuidas en 672 horas teóricas y 384 horas prácticas.

De acuerdo con lo anterior, al realizar una evaluación académica integral de la información aportada, lo cursado por la convalidante corresponde a un programa en prosecución con una duración total aproximada de 9 semestres y una dedicación total aproximada de 4824 horas, distribuidas en 1284 horas teóricas, 846 horas teórico-prácticas y 2694 horas de prácticas asistenciales clínicas y comunitarias.

3. CONCEPTO TÉCNICO:

Convalidar

3.1. EXPLICACIÓN DEL CONCEPTO:

Para la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES, de acuerdo con la información académica aportada, lo cursado por la convalidante resulta equivalente en modalidad de ofrecimiento, duración, carga horaria, contenidos, actividades y prácticas, con lo exigido en los programas de Enfermería que se ofertan en Colombia.

3.2. DENOMINACIÓN DEL TÍTULO EQUIVALENTE:

Enfermera».

Continuación de la Resolución: Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024

Luego de efectuarse nuevamente la valoración de los documentos allegados al trámite, la Sala de Evaluación Académica de la CONACES recomendó la convalidación del título sometido a consideración, pues se logró evidenciar que lo cursado por la recurrente cumple con los requisitos y el desarrollo de competencias exigidas para la obtención del mismo título en Colombia.

Frente a los reparos relacionados con el concepto emitido por la CONACES es necesario señalar que la evaluación académica se agotó con observancia de los documentos aportados en el trámite de convalidación de la referencia, atendiendo a lo preceptuado en el artículo 167 del Código General del Proceso.

La CONACES es el órgano con la experticia necesaria para deliberar, evaluar y recomendar o no la convalidación de un título. De conformidad con los artículos 3 de la Ley 1188 de 2008 y 1.1.3.3 del Decreto 1075 de 2015 las competencias de la CONACES están relacionadas con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Así mismo, el literal d) del artículo 14 de la Resolución 17979 de 2021 establece dentro de las funciones de las Salas de Evaluación: «Apoyar el proceso de evaluación en los trámites de convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior por instituciones legalmente autorizadas para ello, mediante la emisión de conceptos de recomendación».

La CONACES como órgano de asesoría y coordinación sectorial perteneciente al Sector Administrativo de la Educación encargado de llevar a cabo la evaluación académica, posee el conocimiento requerido y la amplia experiencia para determinar si el título sometido a convalidación tiene la formación que se exige en Colombia. Considerando aspectos como formación previa (cuando sea requisito) contenidos curriculares, metodología, orientación de las asignaturas, prácticas, procedimientos desarrollados, duración y carga horaria de exposición al aprendizaje.

La evaluación académica surtida se realizó con observancia de los documentos aportados en el trámite de convalidación de la referencia, en el recurso interpuesto y se soportó en el criterio de expertos académicos que poseen el conocimiento requerido y la amplia experiencia para determinar si el título sometido a convalidación tiene la formación que en Colombia se exige, motivo por el cual este Ministerio no encuentra razón alguna en este caso para apartarse de la recomendación efectuada por los expertos académicos que conforman dicha Comisión.

Ello, sin ignorar que la principal razón para someter a evaluación académica la solicitud de la convalidante está ligada a la necesidad y responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional como entidad encargada, entre otras funciones, de ejercer la Inspección y Vigilancia de las Instituciones de Educación Superior en el país, con la particularidad de que, como no le es posible ejercer dicho control frente a instituciones de educación extranjeras, es necesario, lógico y viable que se encargue de ejercer cierto control sobre los títulos que convalida para determinar la idoneidad de los mismos.

Lo anterior se hace efectivo a fin de velar por el cumplimiento del deber constitucional que se desprende del artículo 26 de la Carta Política, en virtud del cual: «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».

En lo referente al tema de las condiciones de obtención de títulos académicos, la Corte Constitucional en la sentencia T-956 de 2011 refiere lo siguiente:

El Estado colombiano tiene la facultad y el deber de inspeccionar y vigilar las profesiones y ocupaciones que impliquen un riesgo social, con el objeto de proteger a la sociedad en su conjunto. Por este motivo, puede exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de esas actividades, así como controlar e investigar las instituciones y programas académicos que los confieren. Sin embargo, en la medida en que no le es posible ejercer esta vigilancia directa en el extranjero, se reserva el derecho de aceptar y reconocer los títulos otorgados por instituciones ubicadas en el exterior.

Continuación de la Resolución: Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024

Por otro lado, la convalidación tiene por objeto establecer la equivalencia en las condiciones de los programas académicos impartidos en Colombia y en el extranjero. En la medida en que para el otorgamiento de los títulos nacionales el Estado colombiano ha fijado ciertos requisitos encaminados a garantizar la idoneidad de quienes ejercen actividades que implican riesgo social, quienes pretendan hacer valer títulos foráneos deben acreditar que las condiciones para su obtención son similares o equivalentes a las nacionales.

A su vez, la Corte Constitucional en Sentencia C-109 de 2002 respecto al mencionado riesgo social que implica el ejercicio de la medicina manifestó:

La Corte encuentra que, en este caso específico, los empleados que trabajan en el campo médico asistencial no se encuentran en similares condiciones a aquellos que ejercen sus labores en otras esferas, debido a los intereses y derechos fundamentales comprometidos en la prestación del servicio de salud, esto es, el derecho a la vida, a la integridad física y a la salud y, en tal virtud, la diferencia de trato se halla plenamente justificada.

Claro es que con la Medicina se busca proteger el derecho a la vida, derecho fundamental que es condición necesaria para el ejercicio y disfrute de otros derechos, ya que sin vida no hay libertad personal, libertad de pensamiento, de cultos, de reunión o asociación, etc. Esto hace que la vida y su protección no puedan dejarse en manos de cualesquiera personas, justificándose a la vez el que no todos puedan cuidarla, y mucho menos en sus momentos más críticos, como sucede cuando el paciente se halla en cuidados intensivos.

Ciertamente, los conocimientos que se adquieren en la prosecución de la carrera de medicina, y que se requieren para practicarla, son altamente especializados y específicos, teniendo en cuenta la complejidad de su objeto - la salud de las personas, tanto física, como mental -, y los bienes jurídicos que están de por medio, protegidos por la Carta Fundamental.

Esta Corporación, al referirse a la exigencia de títulos de idoneidad para ejercer la profesión médica, sostuvo: "(...) el título, expedido de conformidad con la propia ley que lo exige, es la prueba, en principio, de la sapiencia de su dueño, o al menos, de que éste cursó unos estudios. Dicho en términos más sencillos: el título legalmente expedido, prueba la formación académica. Y la facultad del legislador para exigirlo no resulta de abstrusos razonamientos, sino del texto inequívoco de la norma constitucional. Es claro que la exigencia de títulos de idoneidad apunta al ejercicio de la profesión, porque es una manera de hacer pública la aptitud adquirida merced a la formación académica. Y, en general, todo ejercicio de una profesión tiene que ver con los demás, no solamente con quien la ejerce (...). (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Como se viene exponiendo, es claro que dentro de una alta variedad de profesiones que pueden implicar el riesgo mencionado para el conglomerado social, evidentemente están las del área de la salud y sus especialidades, pues específicamente estas tienen un impacto directo sobre los derechos fundamentales de las personas que hacen parte del grupo social en el cual los convalidantes eventualmente ejercería su profesión, de lo cual se deriva que el Ministerio de Educación Nacional de Colombia deba imprimir especial cuidado, observancia y análisis para la exigencia de títulos de idoneidad (conforme a las exigencias técnico-académicas que se hacen en Colombia) y su posterior convalidación, con la finalidad de proteger y salvaguardar intereses colectivos.

Es necesario resaltar que el área de la salud es un campo que causa un impacto directo a la sociedad, siendo la obligación del Estado, representado a través de este Ministerio, cerciorarse de la idoneidad de los profesionales que ingresan al país a ejercer sus estudios, teniendo como principio el interés social el cual es definido por esta autoridad administrativa como el Derecho de la sociedad colombiana de contar con profesionales con las más altas aptitudes para ejercer una determinada profesión, lo cual, sin duda, torna mayor relevancia cuando se trata de profesionales de la salud, pues a ellos la sociedad les encomienda el completo bienestar físico, mental y social de los colombianos.

Continuación de la Resolución: Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024

La Corte Constitucional ha expresado que la reserva de control de inspección en la convalidación de títulos extranjeros, obedece claramente a la exigencia de títulos de idoneidad que en el territorio Nacional se hace a los profesionales no como una mera exigencia potestativa sino necesaria: «proteger a la colectividad en general para que no resulte afectada por el inadecuado ejercicio de estas profesiones, asegurando que las personas que se anuncian para ello están en capacidad suficiente para desempeñarse en ese campo, es decir, son idóneas, y proteger así a toda la sociedad controlando las profesiones para que con estas labores o actividades no se cause daño o perjuicio a terceros y no se atente contra las buenas costumbres, la salud o la integridad física de las personas»¹

Respecto del artículo 26 de la Constitución Política, la Corte Constitucional con relación de los títulos de idoneidad ha expresado:

Lo expuesto se fundamenta en que el constituyente supone que las profesiones van ligadas a una necesaria cuota de escolaridad, la cual se presentaría como garantía de aptitud para realizar la labor profesional. De esa manera se reduce el riesgo social que puede implicar para la sociedad el ejercicio de una actividad profesional.

En ese orden de ideas, las fronteras que demarcan el derecho de ejercicio de una profesión son el respeto por los derechos ajenos y la protección de los riesgos sociales. Esto explica que la Constitución autorice formas de regulación de las profesiones y de ciertos oficios como reconocimiento de la necesaria formación académica y riesgo de carácter social de estas actividades².

Este Ministerio fundamenta sus decisiones en la Constitución, la Ley y se apoya en el criterio académico de expertos en la materia, quienes determinan la similitud del programa cursado con los ofertados en Colombia en la misma área y nivel educativo, de acuerdo con los registros calificados activos que tengan las instituciones de educación superior. De esta manera, no se tienen en cuenta argumentos o posturas subjetivas ni se realizan procedimientos según el interés o posición del convalidante, pues se reitera que el trámite de convalidación goza de las garantías y derechos legales, precisándose que el análisis efectuado y la evaluación dictaminada obedece exclusivamente al programa o estructura curricular recibida, frente a lo ofertado en el país.

Es importante precisar que el propósito de la convalidación de títulos en Colombia no pretende declarar la idoneidad de las personas ni cuestionar la formación que obtuvo en el extranjero, sino someter a estudio el título para establecer si cumple con las condiciones académicas y de formación que se exigirían en Colombia para este tipo de titulación.

CONSIDERACIONES FINALES

La convalidación de títulos de educación superior es una actuación administrativa que se desarrolla especialmente con arreglo a los principios del debido proceso, buena fe y moralidad, en virtud de los cuales se impone i) adelantar el procedimiento de conformidad con las normas establecidas en la Constitución y la ley; ii) presumir el comportamiento leal y fiel de los particulares en el ejercicio de sus derechos y deberes; iii) asumir que todas las personas honran su obligación de actuar con rectitud, lealtad y honestidad y iv) admitir la expresa manifestación bajo gravedad de juramento en torno a la veracidad y autenticidad de la documentación radicada con la solicitud de convalidación.

El presente trámite de convalidación de títulos se encuentra regido por la Ley 1437 de 2011, la Ley 30 de 1992, la Ley 1753 de 2015, el Decreto 5012 de 2009 y la Resolución 10687 de 2019, regulación que conlleva la realización de un análisis legal y académico de todos los documentos aportados por los solicitantes de convalidación, aspecto que revela su carácter eminentemente documental, sin que sea posible verificar la adquisición y desarrollo de competencias, conocimientos, aptitudes, actitudes, habilidades y destrezas prácticas en un escenario real, debido a la ausencia de un examen teórico-práctico legalmente vinculante dentro del proceso de convalidación, de tal suerte que para el caso de los títulos de especializaciones médico quirúrgicas, es materialmente imposible asegurar la idoneidad de quienes solicitan la convalidación de sus títulos.

¹ Corte Constitucional. Sentencia. C-050 de 1997. M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.

² Corte Constitucional, Referencia: Demanda D-441. Sentencia C-226 de 1994.M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Continuación de la Resolución: Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024

El Ministerio de Educación Nacional ha desplegado un papel activo con miras a verificar, con apoyo de los informes de la Federación Médica Venezolana (FMV), la Academia Nacional de Medicina, el Observatorio Venezolano de Salud y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las condiciones de calidad de los programas de pregrado y posgrado en salud ofertados en Venezuela, frente a lo certificado documentalmente; sin embargo, dichos esfuerzos han resultado infructuosos debido a la nula respuesta institucional, lo cual limita nuevamente el campo de acción del proceso de convalidación a la verificación de documentos, que si bien se reputan verdaderos debido a la gravedad de juramento con la que son presentados y a la presunción de buena fe y moralidad, no permiten llegar a la certeza sobre los hechos que se alegan.

Bajo las anteriores consideraciones, el Ministerio de Educación Nacional dentro del proceso de convalidación de títulos, continúa adelantando las gestiones necesarias de verificación de la formación de quienes han adquirido sus títulos de educación superior en Venezuela, con las limitaciones legales anteriormente expuestas y con la finalidad de proteger dentro de la órbita de sus funciones, los derechos de la colectividad, la salud e integridad física y mental de su población.

En virtud de lo expuesto, la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, una vez analizados los argumentos expuestos por el recurrente, encuentra viable acceder a la convalidación del título aportado por las razones expuestas previamente y teniendo en cuenta que fue un aspecto netamente técnico académico el valorado por la CONACES, esta Subdirección acoge el concepto emitido el 26 de agosto de 2024 y en esa medida procederá a REPONER la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: REPONER la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024, por medio de la cual el Ministerio de Educación Nacional resolvió: «Negar la convalidación del título de LICENCIADA EN ENFERMERÍA, otorgado el 1 de diciembre de 2017, por la institución de educación superior UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL DE LOS LLANOS CENTRALES RÓMULO GALLEGOS, VENEZUELA, a DAYANA YAIRUBI COLINA PACHECO, ciudadana venezolana, identificada con Permiso por Protección Temporal No. 1421362».

ARTÍCULO SEGUNDO: CONVALIDAR y reconocer para todos los efectos académicos y legales en Colombia, el título de Licenciada en Enfermería, otorgado el 1 de diciembre de 2017, por la institución de educación superior Universidad Nacional Experimental de los Llanos Centrales Rómulo Gallegos, Venezuela, a Dayana Yairubi Colina Pacheco, ciudadana venezolana, identificada con Permiso por Protección Temporal n°. 1421362, como equivalente al título de **Enfermera**, que otorgan las instituciones de educación superior colombianas de conformidad con la Ley 30 de 1992.

ARTÍCULO TERCERO: Para el ejercicio de la profesión se deberá realizar la respectiva inscripción en el Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud según lo dispuesto en la Ley 1164 de 2007.

ARTÍCULO CUARTO: La convalidación a cargo del Ministerio de Educación Nacional y la autorización para el ejercicio profesional a cargo de los Colegios o Agremiaciones Profesionales corresponden a trámites de diferente naturaleza, el primero, orientado al reconocimiento de efectos académicos de un título de educación superior conferido en el exterior y el segundo, referido a la inscripción del profesional en los registros públicos mediante los cuales se le habilita para su ejercicio profesional, en consecuencia, la decisión de convalidar un título no conlleva la autorización para el ejercicio profesional.

Continuación de la Resolución: Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 8644 del 28 de mayo de 2024

ARTÍCULO QUINTO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su notificación y contra la misma no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C.

LA SUBDIRECTORA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR



MARTHA ELENA HERNÁNDEZ DUARTE

Proyectó: NCANAS - Profesional del Grupo de Convalidaciones
Revisó: DROBLEDO - Profesional del Grupo de Convalidaciones