



Bogotá, D.C.

Doctora
INGRID MARCELA BARRERA CORREA
Subdirectora del Talento Humano
Dirección de Gestión Corporativa
Secretaría Distrital de Hacienda
Nit: 899999061-9
Correo: imbarrera@shd.gov.co
Carrera 30 N° 25 – 90 piso 1
Bogotá D.C.

CONCEPTO

Radicado Solicitud	No 2022IE016750
Descriptor general	Derecho Laboral
Descriptores especiales	Prima técnica, convalidación de títulos
Problema jurídico	¿Para efecto de obtener el reconocimiento y pago del 0.5% adicional por cada 40 horas de capacitación en la prima técnica, pueden ser tenidas en cuenta las certificaciones de los cursos y especializaciones denominados como universitarios no oficiales o propios?
Fuentes formales	Ley 1753 de 2015, artículo 62 Decreto Distrital 471 de 1990, artículo 6 Decreto Distrital 320 de 1995, artículo 2 Decreto Distrital 243 de 1999, artículo 2 Sentencia C-442 de 2019, proferida por la Corte Constitucional Resolución 10687 de 2019, expedida por el Ministerio de Educación Nacional

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Subdirección de Talento Humano de la Secretaría Distrital de Hacienda, previa mención de Decretos Distritales 471 del 29 de agosto de 1990 y 320 del 13 de junio de 1995, normas que regulan la prima técnica en el Distrito Capital, Ley 30 de 1992, Ley de educación superior, Decreto Nacional 1567 de 1998, por el cual se crea el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del

1

113.F.01
V.12

Estado y la Ley 1753 de 2015, solicita concepto para establecer si un título de máster, otorgado en el exterior, puede ser considerado como educación no formal y ser reconocido como capacitación, de acuerdo con el número de horas cursadas y aprobadas, o a pesar de no estar convalidado en Colombia y ser un título oficial, y por lo tanto, a su vez, ser considerado como educación formal con la salvedad que no podría, tampoco, ser reconocido en la prima técnica como postgrado.

Así mismo, en caso de no poder tenerse en cuenta el título anterior, si es posible considerar el Diploma expedido por la Escuela de Negocios Europea de Barcelona - ENEB como capacitación.

CONSIDERACIONES

Previo a resolver la consulta este despacho realiza las siguientes consideraciones:

El Decreto Distrital 471 de 1990,¹ respecto de reconocimiento y pago de la prima técnica, dispuso:

Artículo 6º.- Para el reconocimiento y pago de la Prima Técnica, se tendrán en cuenta los siguientes factores y porcentajes liquidados sobre el sueldo básico mensual.

- a. *Un incremento general del 7% por el título de formación universitaria a nivel profesional o de licenciatura.*
- b. *Un 0.5% adicional por cada 40 horas de capacitación acreditada por el titular, hasta completar el 8%, o hasta un 8% por especialización o postgrado no inferior a 1 año, o título universitario adicional a nivel profesional o de licenciatura. En cualquiera de los eventos contemplados, la capacitación que se acredite deberá relacionarse o ser inherente a la profesión y desempeño del cargo.*
- c. *Un 2% adicional por cada año de experiencia profesional o docente universitaria o en el campo de la investigación técnica o científica en calidad de investigador o coinvestigador, acreditadas por el titular, hasta completar el 10%.*

Dichos porcentajes y factores fueron ajustados por el Decreto Distrital 320 de 1995.²

Artículo 2º.- Para el reconocimiento y pago de la Prima Técnica al nivel profesional se tendrán en cuenta los siguientes factores y porcentajes liquidados sobre el sueldo básico mensual:

¹ por el cual se unifica la reglamentación de la Prima Técnica en las dependencias de la Administración Central del Distrito Especial de Bogotá.

² por el cual se reglamenta el reconocimiento y pago de la Prima Técnica para los niveles Directivo, Ejecutivo y Profesional de la Administración Central del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.

- a. *Un 11.5% por el título de formación universitaria de nivel profesional o de licenciatura.*
- b. *Un 0.5% adicional por cada 40 horas de capacitación acreditadas hasta completar el 12.5%, o hasta un 12.5% por especialización o postgrado no inferior a un año, o título universitario adicional de nivel profesional o de licenciatura. En cualquiera de los eventos contemplados la capacitación que se acredite deberá relacionarse o ser inherente a la profesión o desempeño del cargo.*
- c. *Un 3.2% adicional por cada año de experiencia profesional o docente universitaria o en el campo de la investigación técnica o científica en calidad de investigador o coinvestigador, acreditada por el titular, hasta completar el 16%.*

De esta manera, este artículo 2º del Decreto Distrital 320 de 1995 determina opciones para acceder al reconocimiento de la prima técnica para los servidores públicos del nivel profesional, esto es, por un lado, unas horas determinadas de capacitación hasta llegar al 12.5% del sueldo básico mensual, o, por el otro, formación en el grado de especialización no inferior a un año.

Por su parte, el Decreto Distrital 243 de 1999³ define los aspectos puntuales que deben tenerse en cuenta, para efecto del reconocimiento de la prima técnica para todos los niveles, incluido el profesional.

“Artículo 2º.- *Para efecto de obtener el reconocimiento y pago del 0.5% adicional por cada 40 horas de capacitación, en todos los niveles, la certificación de capacitación de que cursó y aprobó los respectivos estudios deberá ser expedida por una entidad pública o privada debidamente aprobada conforme lo establecen la Ley 115 de 1994, la Ley 30 de 1992 y demás normas que las reglamenten o modifiquen.*

Los cursos de capacitación impartidos por personas naturales, igualmente serán válidos, cuando estén respaldados por una entidad pública o privada y se hayan dictado en cumplimiento del plan de capacitación del respectivo organismo.

Parágrafo 1º.- *Las certificaciones que se presenten para acreditar la capacitación deben indicar la intensidad horaria del respectivo, curso o período académico.*

Parágrafo 2º.- *La especialización o postgrado no inferior a un año deberá acreditarse con el respectivo título o diploma.*

Parágrafo 3º.- *Las certificaciones de los cursos y especializaciones realizados en el exterior deben cumplir los requisitos de ley para la validez de documentos otorgados en el extranjero.* (Resaltado fuera del texto)

³ Por el cual se reglamenta la Prima Técnica para la Administración Central del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.

Este artículo 2º del Decreto Distrital 243 de 1999 precisa que para efectos de la certificación de la capacitación, debe tenerse en cuenta lo establecido en las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994, “Por la cual se expide la ley general de educación”.

Esta última ley, entre otros aspectos, define la educación no formal, dentro de la que se encuentran las capacitaciones.

“ARTÍCULO 36. DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN NO FORMAL *La educación no formal* es la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en el Artículo 11 de esta Ley.”*

De manera posterior, el Congreso de la República expide la Ley 1064 de 2006, “Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación.” El artículo 1º de esta ley reemplaza “la denominación de Educación no formal contenida en la Ley General de Educación y en el Decreto Reglamentario 114 de 1996 por Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.”

Ni la Ley 115 de 1994, ni la Ley 1064 de 2006, establecen la obligatoriedad de la convalidación de este tipo de educación para el trabajo, prestada en el exterior. En efecto, el párrafo tercero del artículo segundo del Decreto Distrital 243 de 1999, ya citado, establece como criterio de validez de estos cursos que se cumplan los requisitos establecidos en la ley.

Esta es una exigencia prevista para los títulos de educación superior, como se mostrará más adelante, no para los cursos de educación para el trabajo.

Respecto de la convalidación de títulos de educación superior, el artículo 62 de la Ley 1753 de 2015⁴ señala:

“ARTÍCULO 62. Convalidación de títulos en educación superior. *El Ministerio de Educación Nacional establecerá, mediante un reglamento específico, el procedimiento de convalidación de títulos extranjeros de acuerdo con los criterios legalmente establecidos, y según los acuerdos internacionales que existan al respecto.*

El Ministerio de Educación Nacional contará con dos (2) meses para resolver las solicitudes de convalidación de títulos, cuando la institución que otorgó el título que se somete a convalidación o el programa académico que conduce a la expedición del título a convalidar se encuentren acreditados, o cuenten con un reconocimiento equivalente por parte de una entidad certificadora o evaluadora de alta calidad, reconocida en el país de procedencia del título o a nivel internacional.

⁴ Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”

Las solicitudes de convalidación de los títulos universitarios oficiales, no incluidos en los supuestos del inciso anterior, se resolverán en un plazo máximo de cuatro (4) meses.

PARÁGRAFO 1°. Los títulos otorgados por instituciones de educación superior, pero no validados por las autoridades de educación oficiales del país de origen de la institución y denominados como universitarios no oficiales o propios, otorgados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, no serán objeto de convalidación.

Sólo se convalidarán aquellos títulos universitarios no oficiales o propios, a los estudiantes que se encuentren matriculados en Programas de Educación Superior que conduzcan a la obtención de títulos universitarios no oficiales o propios, con anterioridad a la expedición de la presente ley, bajo el criterio exclusivo de evaluación académica.

PARÁGRAFO 2°. Las Instituciones Estatales no podrán financiar con recursos públicos, aquellos estudios de Educación Superior que conduzcan a la obtención de títulos universitarios no oficiales o propios." (Resaltado fuera del texto)

De acuerdo con esta norma, los títulos denominados como universitarios no oficiales o propios no son objeto convalidación; en consecuencia, esta clase de títulos no tienen ninguna validez jurídica en Colombia.

La Corte Constitucional, al efectuar el estudio de constitucionalidad del párrafo primero del artículo 62 de la Ley 1753 de 2015⁵ validó constitucionalmente que estos títulos no oficiales o propios no pudieran ser objeto de convalidación. Señaló, en efecto, que la prohibición que consagra la Ley 1753 de 2015 de convalidar títulos otorgados por instituciones de educación superior no oficiales o propios busca una finalidad legítima, la cual consiste en garantizar la calidad de la educación y, por lo tanto, la calidad del ejercicio de la profesión u oficio.

"101. En conclusión, la prohibición de convalidar títulos otorgados por instituciones de educación superior no oficiales o propios persigue una finalidad legítima, garantizar la calidad de la educación y, por lo tanto, del ejercicio de la profesión u oficio; y, es importante, pues involucra valores transversales de nuestro ordenamiento constitucional, como la dignidad humana, la convivencia, el pluralismo, el conocimiento y la garantía de los derechos humanos.

102. El medio escogido por el Legislador en esta oportunidad para satisfacer las finalidades antes referidas consiste en denegar la convalidación de títulos obtenidos en el exterior cuando estos tengan la naturaleza de propios o no oficiales. Esta medida no encuentra prohibición que prima facie la haga incompatible con los mandatos constitucionales, sobre todo cuando la misma norma prevé un régimen transitorio para

⁵ Sentencia C 442 de 2019, Corte Constitucional, Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera

no afectar a quienes comenzaron su formación académica en estudios superiores en el exterior, con anterioridad a la expedición de la Ley 1753 de 2015.

103. Esta regulación se inscribe en la competencia del Estado de regular la expedición de títulos de idoneidad -con el alcance que esta providencia ha venido precisando- y, por esta vía, de garantizar que quienes ejercen actividades importantes y con trascendencia en el normal desarrollo de la sociedad deben ser objeto de control. En consecuencia, la regulación de las exigencias para que el Estado reconozca un título para ejercer determinada actividad no es constitucionalmente cuestionable, por el contrario, es un propósito explícitamente considerado por el Constituyente de 1991.”

La misma disposición legal prohíbe a las instituciones estatales financiar con recursos públicos estudios de educación superior que conlleven la obtención de títulos universitarios no oficiales o propios.

Con fundamento, entre otras normas, en el ya citado artículo 62 de la Ley 1753 de 2015, la Resolución 10687 de 2019, expedida por el Ministerio de Educación Nacional, por medio de la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior, reitera estos criterios en su parte considerativa:

“Que la convalidación de títulos es un procedimiento que 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, propendiendo por la idoneidad académica de quienes los obtuvieron. El proceso de convalidación implica la realización de una revisión de legalidad y académica cuyo resultado permite garantizar que los títulos que sean convalidados corresponden a programas académicos que tienen un reconocimiento oficial por parte de los países de origen y pueden ser reconocidos para todos los efectos legales dentro del territorio nacional.”

(...) Que el proceso de convalidación debe atender principalmente dos finalidades concurrentes en beneficio del país: una en torno a los titulados en el exterior, quienes se permiten de esta manera ver reconocida en Colombia su formación; la otra, referida al conjunto de la sociedad colombiana y dirigida a la incorporación de estos títulos con las debidas garantías, en función del principio de igualdad con las exigencias requeridas a quienes obtienen títulos nacionales.” (Resaltado fuera del texto)

CONCLUSIONES

Efectuado el análisis que antecede, esta Dirección procede a responder los interrogantes formulados, así:

La Subdirección de Talento Humano *“solicita concepto para establecer si el título de máster otorgado por la Universidad Internacional Isabella I de Castilla (adjunto) puede ser considerado como educación no formal y ser reconocido como capacitación, de acuerdo con el número de horas cursadas y aprobadas, o a pesar de no estar*

convalidado en Colombia y ser un título oficial , debe ser considerado como educación formal con la salvedad que no podría tampoco ser reconocido en la prima técnica como postgrado.”

De conformidad la normatividad legal y distrital citada, los títulos universitarios no oficiales o propios no pueden ser objeto de convalidación, y en consecuencia los mismos no pueden ser reconocidos legalmente en el país, por disposición directa de la ley, toda vez que con esta clase de títulos no se garantiza la calidad de la educación ni el ejercicio de la profesión u oficio.

Ahora, si bien la legislación vigente no establece la obligatoriedad de la convalidación de los cursos de educación para el trabajo, antes denominados como educación no formal, el Parágrafo 3 del artículo 2 del Decreto Distrital 243 de 1999 señala que:

Parágrafo 3º.- Las certificaciones de los cursos y especializaciones realizados en el exterior deben cumplir los requisitos de ley para la validez de documentos otorgados en el extranjero.”

En este orden de ideas, el título de máster otorgado por la Universidad Internacional Isabel I de Castilla, como el Diploma expedido por la ENEB por ser cursos obtenidos en el exterior deben cumplir con los requisitos de ley para que tengan validez en Colombia como educación para el trabajo.

Esto es. que tales documentos deben ser debidamente apostillados⁶ por la autoridad competente en España.

En efecto en la página de la Cancillería en le link: https://www.cancilleria.gov.co/tramites_servicios/apostilla_legalizacion_en_linea/que_es_apostilla, menciona el procedimiento que se debe seguirse para hacer valer un documento obtenido en el extranjero en Colombia.

En este caso se trata de la figura de la apostilla de los documentos por cuanto los mismos provienen del país de España que es un país miembro del Convenio de la Haya de 1961.

La Subdirección de Talento Humano consulta si el título de máster otorgado por la Universidad Internacional Isabel I de Castilla (adjunto) puede ser considerado como

⁶ La apostilla es certificar la autenticidad de la firma de funcionarios públicos o agentes diplomáticos en ejercicio de sus funciones y la calidad en que hayan actuado, la cual deberá estar registrada en la base de datos del Ministerio de Relaciones Exteriores, para que el documento sea válido y surta efectos legales en otro país miembro del Convenio de la Haya de 1961, sobre la abolición del requisito de legalización para documentos públicos extranjeros.
https://www.cancilleria.gov.co/tramites_servicios/apostilla_legalizacion_en_linea/que_es_apostilla

educación no formal y ser reconocido como capacitación, de acuerdo con el número de horas cursadas y aprobadas, o a pesar de no estar convalidado en Colombia y ser un título oficial, debe ser considerado como educación formal con la salvedad que no podría tampoco ser reconocido en la prima técnica como postgrado.

Así mismo, en caso de no poder tenerse en cuenta el título anterior, pregunta si es posible considerar el Diploma expedido por la ENEB como capacitación

De conformidad con lo anteriormente analizado, los títulos o certificaciones de los cursos y especializaciones realizados en el exterior deben cumplir los requisitos de ley para la validez de los documentos otorgados en el extranjero, para lo cual el documento debe presentarse debidamente apostillado.

Teniendo en cuenta que los títulos obtenidos por la servidora pública, tanto el título de máster otorgado por la Universidad Internacional Isabel I de Castilla, como el Diplomado cursado en la ENEB objeto de consulta, son otorgados por instituciones de educación superior, pero no validados por las autoridades de educación oficiales del país de origen de la institución, se constituyen en títulos no oficiales o propios, y por lo tanto éstos no pueden ser objeto de convalidación en Colombia, de conformidad con el artículo 62 de la Ley 1753 de 2015. Por ello, éstos carecen de validez jurídica en Colombia.

Sin embargo, los mencionados títulos y certificaciones pueden ser tenidos en cuenta como educación para el trabajo, siempre y cuando los mismos se presenten debidamente apostillados, situación que no se evidencia de las copias presentadas en la solicitud del concepto.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

ESPERANZA CARDONA HERNÁNDEZ

Directora Jurídica

ecardona@shd.gov.co

Revisó	Javier Mora González	
Proyectó	Alfonso Suárez Ruíz	