**PROYECTO DE LEY NO. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_DE 2020 CÁMARA “Por medio del cual se crea la emisión de certificados académicos digitalmente”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** **Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear la emisión de certificados académicos, digitalmente, por parte de las instituciones de educación superior - IES mediante el uso de medidas de seguridad criptográficas.

**Artículo 2.** **Definiciones.**

**Diploma digital:** es aquel que tiene su existencia, su emisión y su almacenamiento en su totalidad en el entorno digital, y cuya validez legal se presume a través de medidas de seguridad criptográficas en la Infraestructura que determinen para ello las instituciones de educación superior - IES.

**Instituciones de educación superior - IES:** son las entidades que cuentan, con arreglo a las normas legales, con el reconocimiento oficial del Ministerio de Educación Nacional como prestadoras del servicio público de educación superior en el territorio colombiano.

**Título:** es el reconocimiento expreso de carácter académico, otorgado a una persona natural, a la culminación programa de estudios, por haber adquirido un saber determinado en una Institución de Educación Superior. Tal reconocimiento se hará constar en un diploma.

**Artículo 3. Seguridad**. El diploma digital debe tener su preservación asegurada por las instituciones de educación superior - IES a través de procedimientos y tecnologías que permitan verificar, en cualquier momento, su validez legal en todo el territorio nacional, garantizando permanentemente su legalidad, autenticidad, integridad, confiabilidad, disponibilidad, trazabilidad, privacidad e interoperabilidad.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional reglamentarán que:

1. El diploma digital sea emitido, registrado y conservado en un entorno informático que garantice:
2. Validación en cualquier momento;
3. Interoperabilidad entre sistemas;
4. Actualización tecnológica de seguridad; y
5. Posibilidad de múltiples firmas en el mismo documento.
6. Las Instituciones de educación superior - IES garanticen la validación y consulta del diploma digital, así como el acceso al entorno institucional virtual a través de una dirección electrónica destinada exclusivamente a instituciones educativas; y
7. La adopción de medidas de seguridad criptográficas para su suscripción, generados a través de los Servicios Informáticos Electrónicos.

**Artículo 4. Obligatoriedad.** La emisión del diploma digital por parte de las instituciones de educación superior - IES es de carácter obligatorio, lo cual hará parte de los servicios educativos prestados por las Instituciones de educación superior - IES, sin dar lugar al cobro de ninguna tasa a los graduados.

**Parágrafo 1.** El cobro de tasa solo se permitirá cuando el estudiante solicite a la Institución de educación superior la impresión de la representación visual del diploma digital para fines de presentación decorativa, utilizando papel especial (de seguridad) o tratamiento gráfico.

**Parágrafo 2.** Las instituciones de educación superior - IES tendrán dieciocho (18) meses para implementar el diploma digital después de la publicación de la presente ley.

**Artículo 5.** **Sanciones.** Las adulteraciones o fraudes en el proceso de emisión del diploma digital estarán sujetos a las medidas administrativas, civiles y penales pertinentes.

**Artículo 6.** **Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas y disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Congresista,

**JUAN PABLO CELIS VERGEL**

Honorable Representante a la Cámara

Departamento de Norte de Santander

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

El proyecto de ley tiene como objetivo diseñar una estrategia encaminada a promover el uso intensivo de las tecnologías de la información y las comunicaciones en un sector que se considerada estratégico dentro de la ley 1955 de 2019 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”, como lo es la educación.

Al respecto, valga advertir que el pacto por la transformación digital de Colombia: gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento, define las acciones que se requieren para impulsar la transformación digital de la Administración Pública y la digitalización y automatización masiva de trámites, para lo cual se impartirán lineamientos que permitan garantizar que cualquier nuevo trámite brinde un canal digital para su realización, en los casos técnicamente posibles, con el objetivo de que en el 2030 todos los trámites sean digitales.

Además, el pacto por una gestión pública efectiva señala que la austeridad del gasto y la modernización de la administración pública implican la adopción de una estrategia que promueva la interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades del Estado y sinergias para aumentar su eficiencia, mejorar la atención al ciudadano y ahorrar en trámites, procesos y procedimientos que no sean necesarios para el desempeño de sus funciones esenciales.

Dentro de dicho proceso de gestión pública efectiva, se observa en relación con el registro de diplomas que ya no es necesario que el Estado lleve el registro de estos, pues es una actividad que realizan directamente las universidades.

Sobre el particular, la Ley 1075 de 2015 “*por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación*” señala:

"*ARTÍCULO 2.5.3.6.3. Constancias de registro. Corresponde a cada institución de educación superior expedir las respectivas constancias de registro que requieran los interesados, conforme a los procedimientos que internamente establezca. (Decreto 636 de 1996, artículo 3)."*

Además, el registro estatal de títulos fue suprimido.

En este punto, el Decreto 2150 de 1995, “*Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública*”, establece lo siguiente en relación con los títulos académicos profesionales:

"*ARTÍCULO 62. Supresión del registro estatal de títulos profesionales. Suprímase el registro estatal de los títulos profesionales.”*

Que la Ley 962 de 2005 “*Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos*” sobre racionalización de trámites, en su artículo 6º establece los medios tecnológicos para que los organismos y entidades de la Administración Pública puedan atender los trámites y procedimientos de su competencia.

Que, buscando la transformación digital en la educación, se busca implementar la Certificación de diplomas universitarios, como un servicio web disponible a través de los servicios informáticos electrónicos, garantizando de esta forma, que dicho trámite tenga un canal digital.

Que el instrumento de diploma digital que se adopta en la presente iniciativa legislativa se constituye en un mecanismo idóneo y seguro para generar dicho documento.

Sea pertinente aclarar que con el presente proyecto de ley no se pretende vulnerar la autonomía universitaria de las instituciones de educación superior[[1]](#footnote-1), pues el presente proyecto no persigue que las instituciones de educación superior tengan interferencias del poder público en sus decisiones académicas, financieras y administrativas; es claro para el autor del proyecto que según el artículo 29 de la ley 30 de 1992 “*por medio de la cual se organiza el servicio de la Educación Superior*” La autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción en los siguientes aspectos:

*“a) Darse y modificar sus estatutos.*

*b) Designar sus autoridades académicas y administrativas.*

*c) Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos.*

*d) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión.*

*e) Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que a sus alumnos.*

*f) Adoptar el régimen de alumnos y docentes.*

*g) Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional."*

Por el contrario, lo que busca el presente proyecto de ley es desarrollar los principios de eficacia, economía, celeridad y publicidad previstos en la Constitución Política que convergen en total armonía con el ordenamiento jurídico.

Por lo tanto, valga mencionar que, el proyecto de ley busca mejorar la eficiencia y solucionar diferentes problemas como:

Estudiantes: El proceso de solicitar un certificado es costoso y demorado.

Sobre el particular, el proyecto de ley tendría impacto en más de dos millones y medio de estudiantes que verían en esta alternativa un mecanismo para que sus derechos de grado tengan menores costos.

Y es que el sistema nacional de información de la educación superior (SNIES) reporta que, según la información otorgada por las instituciones de educación superior, para el año 2018 se encontraban matriculados 2.408.041 estudiantes de educación superior, de los cuales 2.398.213 (99.5%) reportan a Colombia como su país de nacimiento y 9.828 (0.5%) reportan como lugar de nacimiento otros países.

Asimismo, podría representar una oportunidad para que en un futuro se elimine la apostilla en documentos expedidos por las instituciones de educación superior, teniendo en cuenta que la tecnología implementada pretende brindar absoluta certeza y seguridad en los certificados académicos.

Sobre este punto, se recuerda que la apostilla colombiana se expide o aplica sobre documentos colombianos expedidos en Colombia, para que posteriormente puedan tener efectos legales en el exterior; y su costo en el país es de 31.000 pesos mientras que, en el exterior depende si se encuentra en territorio euro y Cuba (donde se cobra 7 euros) o si se trata del resto del mundo (cuyo costo es de 10 dólares estadounidenses).

Instituciones educativas: La respuesta a las solicitudes de los certificados de los estudiantes es demorada porque implica mucho proceso manual, uso de papel.

Además, no se puede negar la falta o dificultad en la información sobre el lugar donde se encuentran los egresados.

Terceros o verificadores: El proceso de verificación de información académica es complejo, costoso y demorado.

Sobre el particular, aun cuando se han realizado esfuerzos por parte del gobierno nacional, basta observar el trámite y costos para la convalidación de títulos.

Actualmente, las tarifas establecidas para el trámite de convalidación de títulos extranjeros de educación superior en 2020 son:

PREGRADO: $ 643.400 Pesos colombianos.

POSGRADO: $ 731.200 Pesos colombianos.

Los anteriores problemas, se solucionan mediante el uso de la tecnología, así:

Estudiantes: Una billetera digital que le permite solicitar, almacenar y compartir certificados digitales de manera automática.

Instituciones educativas: Emisión de certificados de manera automática cuando los estudiantes terminen un curso o carrera. Igualmente, emisión de certificados de manera automática cuando un estudiante solicite un certificado académico.

Terceros o verificadores: Verificación de la información académica de los estudiantes de manera automática.

Y es que Colombia debe seguir la línea de lo que está pasando en el resto de los países del mundo donde las Instituciones académicas están empezando a abandonar el uso del papel y a emitir certificados digitales empleando Blockchain.

Finalmente, resulta pertinente enumerar los beneficios de los certificados digitales como se menciona a continuación:

1. Certificados firmados digitalmente que les da validez jurídica en la mayoría de los países del mundo:
2. Colombia Ley 527 de 1999.
3. Chile LEY 19.799.
4. México Ley de Firma Electrónica Avanzada. Enero 2012
5. España Ley 59/2003, de 19 de diciembre.
6. USA The U.S. Electronic Signatures in Global and National Commerce ([ESIGN](https://acrobat.adobe.com/content/dam/doc-cloud/en/pdfs/adobe-sign-us-guide-e-signatures-wp-ue.pdf)) Act in 2000 legislated that electronic signatures are legal in every state and U.S. territory where federal law applies.
7. Documentos multilenguaje que permite una ágil y fácil consulta en cualquier idioma.
8. Concepto de billetera o ciudadano digitales donde puede mostrar las credenciales y su background en cualquier parte del mundo.
9. Uso de un estándar Blockchain llamado [Blockcerts](https://blockcerts.org) aceptado en los 5 continentes del planeta lo cual da la interoperabilidad al protocolo.
* New Mexico USA - Higher Education Department selects Hyland Credentials for Higher Education.
* Hong Kong - HKUST Launches First e-Verified Certification Platform in Hong Kong.
* USA East Coast Polytechnic Institute -<https://campustechnology.com/articles/2019/12/12/why-we-are-using-blockchain-for-digital-credentialing.aspx>
* México - Tecnológico de Monterrey – <https://mostla.tec.mx/titulos-blockchain/>
* Europe Malta first to introduce Blockcerts for academic credentials – Prime Minister
* Colombia - Universidad del Quindío – [https://noticias.uniquindio.edu.co/grados-uniquindianos-con presencialidad-asistida-son-un-caso-de-exito-en-la-nueva-normalidad-academica/](https://noticias.uniquindio.edu.co/grados-uniquindianos-con%20presencialidad-asistida-son-un-caso-de-exito-en-la-nueva-normalidad-academica/)
1. Consulta descentralizada de información. Es decir, no se tiene un punto único de falla o consulta de la plataforma de verificación.
2. Código único alfanumérico por documento.

**NORMATIVA - MARCO JURÍDICO**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991**

“ARTICULO 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.”

**LEGAL**

**Ley**[**30**](https://normograma.info/men/docs/ley_0030_1992.htm#INICIO)**de 1992. “*Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*”** dispuso:

"Artículo [24](https://normograma.info/men/docs/ley_0030_1992.htm#24). El título, es el reconocimiento expreso de carácter académico, otorgado a una persona natural, a la culminación de un programa, por haber adquirido un saber determinado en una institución de educación superior. Tal reconocimiento se hará constar en un diploma.

El otorgamiento de títulos en la educación superior es de competencia exclusiva de las instituciones de ese nivel de conformidad con la presente ley."

“ARTÍCULO [28](https://normograma.info/men/docs/ley_0030_1992.htm#28). La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

ARTÍCULO [29](https://normograma.info/men/docs/ley_0030_1992.htm#29). La autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente Ley en los siguientes aspectos:

a) Darse y modificar sus estatutos.

b) Designar sus autoridades académicas y administrativas.

c) Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos.

d) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión.

e) Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que a sus alumnos.

f) Adoptar el régimen de alumnos y docentes.

g) Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional. (...)"

**DECRETOS**

**Decreto**[**1075**](https://normograma.info/men/docs/decreto_1075_2015.htm#INICIO)**de 2015. "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación*."** estableció lo siguiente:

"ARTÍCULO [2.5.3.6.1](https://normograma.info/men/docs/decreto_1075_2015.htm#2.5.3.6.1). Responsable del Registro. De conformidad con lo dispuesto en el artículo [63](https://normograma.info/men/docs/decreto_2150_1995.htm#63) del Decreto 2150 de 1995 o la norma que lo modifique, adicione, sustituya o compile, corresponde a las instituciones de educación superior legalmente reconocidas por el Estado, llevar el registro de los títulos profesionales expedidos dejando constancia del número de registro en el diploma y en el acta de grado.

El mencionado registro se efectuará atendiendo a las siguientes formalidades:

1. Cada institución de educación superior deberá llevar el registro de títulos en un libro debidamente foliado de manera consecutiva y rubricado por autoridad competente de la entidad.

2. El registro deberá contener como mínimo las siguientes especificaciones:

- Número de registro, que se asignará en forma consecutiva.

- Nombre y apellidos completos del egresado.

- Documento de identidad.

- Título otorgado, conforme a la denominación que corresponda, según la Ley [30](https://normograma.info/men/docs/ley_0030_1992.htm#INICIO) de 1992 y las normas que la reglamenten.

- Número y fecha del acta de graduación.

- Cada registro deberá estar respaldado con la firma del jefe de la dependencia a la que le sea asignada la función, por parte de la institución.

(Decreto 636 de 1996, artículo [1](https://normograma.info/men/docs/decreto_0636_1996.htm#1))."

"ARTÍCULO [2.5.3.6.3](https://normograma.info/men/docs/decreto_1075_2015.htm#2.5.3.6.3). Constancias de registro. Corresponde a cada institución de educación superior expedir las respectivas constancias de registro que requieran los interesados, conforme a los procedimientos que internamente establezca.

(Decreto 636 de 1996, artículo [3](https://normograma.info/men/docs/decreto_0636_1996.htm#3))." (Negrilla fuera de texto).

**Decreto**[**2150**](https://normograma.info/men/docs/decreto_2150_1995.htm#INICIO)**de 1995 “*Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública*”,** establece lo siguiente en relación con los títulos académicos profesionales:

"Artículo [62](https://normograma.info/men/docs/decreto_2150_1995.htm#62). Supresión del registro estatal de títulos profesionales. Suprímase el registro estatal de los títulos profesionales.

Artículo [63](https://normograma.info/men/docs/decreto_2150_1995.htm#63). Registro de títulos en las instituciones de educación superior. A las instituciones de educación superior legalmente reconocidas por el Estado corresponderá llevar el registro de los títulos profesionales expedidos dejando constancia del número de registro en el diploma y en el acta de grado.

Dicho número se otorgará con sujeción a las reglas que para tal efecto expida el Gobierno Nacional. Cada seis meses, las instituciones de educación superior remitirán a las autoridades competentes que determine el Gobierno Nacional, un listado que incluya el nombre, número de registro y profesión de los graduados."

Del Honorable Congresista,

**JUAN PABLO CELIS VERGEL**

Honorable Representante a la Cámara

Departamento de Norte de Santander

1. En numerosas sentencias la Corte Constitucional ha dicho qué se entiende por autonomía universitaria y cuál es su sentido:

"*La autonomía universitaria... encuentra fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo o financiero del ente educativo*." [T 492/92]

"*El sentido de la autonomía universitaria no es otro que brindar a las universidades la discrecionalidad necesaria para desarrollar el contenido académico de acuerdo con las múltiples capacidades creativas de aquellas, con el límite que encuentra dicha autonomía en el orden público, el interés general y el bien común. La autonomía es, pues, connatural a la institución universitaria; pero siempre debe estar regida por criterios de racionalidad, que impiden que la universidad se desligue del orden social justo*." [T 425/93]

"*La autonomía universitaria se refleja en las siguientes libertades de la institución: elaborar sus propios estatutos, definir su régimen interno, estatuir los mecanismos referentes a la elección, designación y período de sus directivos y administradores, señalar las reglas sobre selección y nominación de profesores, establecer los programas de su propio desarrollo, aprobar y manejar su presupuesto y aprobar los planes de estudio que regirán la actividad académica*". [T187/93]

Asimismo, precisa sus límites, advirtiendo que:

"*Los límites al ejercicio de la autonomía universitaria están dados en el orden constitucional: pues el conjunto de disposiciones reglamentarias adoptadas por el centro educativo y en la aplicación de los mismos encuentra límite en la Constitución, en los principios y derechos que esta consagra, en las garantías que establece y en los mandatos que contiene y en el orden legal: la misma Constitución dispone que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley*." [T-187/93]

Por lo tanto, las IES deben respetar sus estatutos y reglamentos internos, los cuales en manera alguna pueden vulnerar derechos de mayor jerarquía, debiéndose encontrar acordes con la Constitución, la Ley, la jurisprudencia, contando con la doctrina como herramienta para la interpretación de las reglas aplicables a los casos concretos que deba resolver en el giro ordinario de sus actividades. [↑](#footnote-ref-1)