MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

CONCEPTO 121046 DE 2018

(agosto 6)

Asunto: Educación informal - Planta física

OBJETO DE LA CONSULTA.

"(...) 1. ¿Es indispensable contar con planta física para obtener la licencia de funcionamiento de que trata el artículo 2.1 del Decreto 4904 de 2009?

2. ¿Un establecimiento educativo en línea, que desarrolla sus programas únicamente por Internet y a distancia, puede obtener la licencia de funcionamiento de que trata el artículo 2.1 del Decreto 4904 de 2009?

3. ¿Un establecimiento educativo que desarrolla sus programas únicamente en campo abierto, al aire libre, puede obtener la licencia de funcionamiento de que trata el artículo 2.1 del Decreto 4904 de 2009?

4. Si bien es claro que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.8 del Decreto 4904 de 2009, la organizacio'n, oferta y desarrollo de servicios de educación informal no requieren de registro, se pregunta: ¿En caso de solicitarce el registro por una persona natural o jurídica que ofrezca servicios de educación informal, la Secretaría respectiva debe realizarlo?

5. ¿Es posible obtener una licencia de funcionamiento y registro de programas para los servicios de educación informal de que trata el artículo 5.8 del Decreto 4904 de 2009? En caso afirmativo, ¿cómo se procede para obtener la licencia y el registro de los programas?." [sic]

NORMAS Y CONCEPTO.

En atención a lo solicitado, de manera respetuosa le informamos que según las funciones asignadas a esta Oficina a través del artículo 7 del Decreto 5012 de 2009 (modificado por el Decreto 854 de 2011), la facultad de emitir conceptos "en los temas que son de competencia del Ministerio de Educación Nacional" no implica la

intervención en la autonomía jurídica de las entidades territoriales certificadas, a través de la solución de casos particulares y concretos.

Debe mencionarse que, a través de la Sentencia C-542 de 2005 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) la Corte Constitucional señaló que "[l]os conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparán a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no."

Bajo ese entendido, a continuación, se brindarán unas consideraciones generales frente al tema que motiva la consulta, las cuales el interesado podrá aplicar de acuerdo con las circunstancias de modo, tiempo y lugar del caso concreto**.**

1. MARCO JURÍDICO.

1.1. Ley 115 de 1994 "Por la cual se expide la ley general de educación"

1.2. Decreto 1075 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación"

1.3. Decreto 1879 de 2008. "Por el cual se reglamentan la Ley 232 de 1995, el artículo 27 de la Ley 962 de 2005, los artículos 46, 47 y 48 del Decreto Ley 2150 de 1995 y se dictan otras disposiciones".

2. ANÁLISIS.

2.1 Sobre las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano - ETDH

En atención a su consulta, a continuación, haremos un análisis general de las normas reglamentarias sobre requisitos para la prestación del servicio público de educación para el trabajo y el desarrollo humano por parte de establecimientos educativos privados.

Los establecimientos educativos que ofrecen programas de formación con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles (preescolar, básica y media) y grados (prejardín, jardín, transición, 1o, 2o, 3o, 4o, 5o, 6o, 7o, 8o, 9o, 10o y 11o) del artículo 11 de la Ley 115 de 1994 son denominados por las normas del sector educativo como instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano (ETDH).

El artículo 2.6.3.1. del Decreto Único Reglamentario del Sector Educción- DURSE (Decreto Nacional 1075 de 2015) establece que las IETDH privadas que deseen ofrecer dicho servicio educativo deben tramitar: **i)** licencia de funcionamiento y **ii)** registro de los programas de formación.

"Artículo 2.6.3.1. Naturaleza y condiciones de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano. Se entiende por institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, toda institución de carácter estatal o privada organizada para ofrecer y desarrollar programas de formación laboral o de formación académica de acuerdo con lo establecido en la Ley 115 de 1994.

La institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano para ofrecer el servicio educativo debe cumplir los siguientes requisitos:

1. Tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial.

2. Obtener el registro de los programas de qué trata el presente Título. (Decreto 4904 de 2009,artículo 2.1)" (subrayado nuestro)

El artículo 2.6.3.2. ibíd, relativo a la definición de la licencia de funcionamiento de las IETDH, la define como un acto administrativo por el cual la secretaría de educación territorial certificada en educación autoriza su creación, organización y funcionamiento en su territorio.

"Artículo 2.6.3.2. Licencia de funcionamiento. Se entiende por licencia de funcionamiento el acto administrativo mediante el cual, en el ámbito de su jurisdicción, la secretaría de educación de la entidad territorial certificada en educación autoriza la creación, organización y funcionamiento de instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano de naturaleza privada.

La licencia de funcionamiento se otorgará por tiempo indefinido, sujeta a las condiciones en ella establecidas. (...) (Decreto 4904 de 2009, artículo 2.2)." (subrayado nuestro)

El artículo 2.6.3.4. del DURSE, referente a la solicitud de la licencia de funcionamiento de las IETDH, dispone que la misma debe presentarse ante la secretaría de educación territorial del lugar de prestación del servicio educativo, así:

"Artículo 2.6.3.4. Solicitud de la licencia de funcionamiento. El interesado en crear una institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano de carácter privado debe solicitar licencia de funcionamiento a la secretaría de educación de la entidad territorial certificada de la jurisdicción que corresponda al lugar de prestación del servicio, con la siguiente información:

1. Nombre propuesto para la institución. No podrá adoptarse un nombre, sigla o símbolo distintivo o cualquier otro tipo de denominación o identificación institucional que induzca a confusión con las instituciones de educación superior.

2. Número de sedes, municipio y dirección de cada una.

3. Nombre del propietario o propietarios. Cuando se trate de personas jurídicas se deberá adjuntar el certificado de existencia y representación legal.

4. Los principios y fines de la institución educativa.

5. El programa o programas que proyecta ofrecer, estructurados de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.6.4.8. de este Decreto.

6. El número de estudiantes que proyecta atender.

7. Identificación de la planta física. El peticionario deberá adjuntar copia de la licencia de construcción.

Parágrafo. Si transcurridos dos (2) años contados a partir de la expedición de la licencia de funcionamiento, la institución no hubiere iniciado actividades académicas se procederá a su cancelación. (Decreto 4904 de 2009, artículo 2.4.)" (Subrayado nuestro).

A su turno, el artículo 2.6.4.8, relacionado con los requisitos para el registro de los programas de formación de las IETDH, establece que para el efecto ésta debe presentar un Proyecto Educativo Institucional que contenga: identificación de la institución, denominación, objetivos del programa de formación, definición del perfil del egresado, justificación del programa de formación, plan de estudios, autoevaluación institucional, organización administrativa, recursos específicos para desarrollar el programa, personal de formadores, reglamento de estudiantes y formadores, financiación e infraestructura, tal y como se muestra a continuación:

"Artículo 2.6.4.8. Requisitos para el registro de los programas. Para obtener el registro de un programa la institución prestadora del servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano deberá presentar a la secretaría de educación de la entidad territorial certificada un proyecto educativo institucional que debe contener los siguientes requisitos básicos:

1. Nombre, domicilio y naturaleza de la institución educativa.

2. Denominación. La denominación o nombre del programa debe corresponder al campo de formación al que aplica, al contenido básico de formación e identificarse como programa de educación para el trabajo y el desarrollo humano. Para el caso de los programas de formación laboral la denominación o nombre debe estar asociado con las denominaciones previstas en la Clasificación Nacional de Ocupaciones.

Cuando la denominación o nombre del programa propuesto por la institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano no corresponda a lo previsto en el inciso anterior y por ello genere duda sobre su posible utilización, deberá formularse consulta por parte de la secretaría de educación de la entidad territorial certificada al Ministerio de Educación Nacional.

El certificado de aptitud ocupacional que se va a expedir debe coincidir con la denominación o nombre del programa.

Parágrafo. Las instituciones oferentes de la educación para el trabajo y el desarrollo humano no podrán utilizar denominaciones o nombres de programas del nivel técnico profesional, tecnológico o profesional universitario. Cuando se trate de programas de formación laboral, al nombre se le antepondrá la denominación "Técnico Laboral en...".

3. Objetivos del programa.

4. Definición del perfil del egresado. Es la descripción de las competencias que el estudiante debe haber adquirido de acuerdo con los estándares nacionales o internacionales según corresponda, una vez culminado satisfactoriamente el programa respectivo.

5. Justificación del programa. Comprende la pertinencia del programa en el marco de un contexto globalizado, en función de las necesidades reales de formación en el país y en la región donde se va a desarrollar el programa; las oportunidades potenciales o existentes de desempeño y las tendencias del ejercicio en el campo de acción específico y la coherencia con el proyecto educativo institucional.

6. Plan de estudios. Es el esquema estructurado de los contenidos curriculares del programa que debe comprender:

1. Duración y distribución del tiempo.

2. Identificación de los contenidos básicos de formación.

3. Organización de las actividades de formación.

4. Estrategia metodológica.

5. Número proyectado de estudiantes por programa.

6. Criterios y procedimientos de evaluación y promoción de los estudiantes.

Los programas de educación para el trabajo **ofrecidos en la metodología de educación a distancia deberán demostrar que hacen uso efectivo de mediaciones pedagógicas y de las formas de interacción apropiadas que apoyen y fomenten el desarrollo de competencias para el aprendizaje autónomo y la forma como desarrollarán las competencias básicas, ciudadanas y laborales generales y específicas.**

En caso de que no exista norma de competencia laboral colombiana para diseñar o ajustar el programa, la institución puede emplear normas nacionales de otros países, siempre y cuando estén avaladas por el organismo de normalización de competencia del país.

Por regla general para estructurar el plan de estudios se tomarán las normas de competencia de los niveles de cualificación C y D de la Clasificación Nacional de Ocupaciones; si no existen normas en estos niveles de cualificación se pueden tomar las normas de competencia del nivel de cualificación B.

Los programas de formación laboral deben estructurarse por competencias laborales específicas, teniendo como referente las normas técnicas de competencias laborales definidas por las mesas sectoriales que lidera el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA.

7. Autoevaluación institucional. Existencia de instrumentos mediante los cuales se realizará este proceso de manera permanente, así como la revisión periódica de los contenidos básicos de formación y de los demás aspectos necesarios para su mejoramiento y actualización.

8. Organización administrativa. Estructura organizativa, sistemas confiables de información y mecanismos de gestión que permiten ejecutar procesos de planeación, administración, evaluación y seguimiento de los contenidos básicos de formación y los diferentes servicios y recursos que garanticen el logro de los objetivos institucionales definidos en el proyecto educativo institucional.

9. Recursos específicos para desarrollar el programa de acuerdo con la metodología propuesta.

9.1. Características y ubicación de las aulas y talleres donde se desarrollará (sic) el programa.

9.2 Materiales de apoyo. Didácticos, ayudas educativas y audiovisuales.

9.3. Recursos bibliográficos, técnicos y tecnológicos.

9.4. **Laboratorio y equipos.**

9.5. **Lugares de práctica.**

9.6. Convenios docencia servicio cuando se requieran.

10. Personal de formadores requeridos para el desarrollo del programa. Número, dedicación, niveles de formación o certificación de las competencias laborales.

11. Reglamento de estudiantes y de formadores.

12. Financiación. Presupuesto de ingresos y egresos de recursos financieros que permita el adecuado funcionamiento del programa durante la vigencia del registro.

13. Infraestructura. Comprende las características de los recursos físicos y tecnológicos de los que disponga para el desarrollo del programa, que tenga en cuenta el número de estudiantes y la metodología.(Decreto 4904 de 2009, artículo 3.8.)" (subrayado y resaltado nuestro)

Por efectos prácticos, le comunicamos que los demás requisitos que se desprenden de aquellos exigidos para obtención de la licencia de funcionamiento y el registro de los programas de formación, entre ellos, elaboración del proyecto educativo institucional, metodología, oferta y limitación de los programas de formación, requisitos de ingreso a los programas de formación, vigencia de los programas de formación, certificados de aptitud ocupacional, verificación de los requisitos para el funcionamiento de los programas académicos, créditos académicos, número de horas de acompañamiento docente, articulación con la educación media, apertura de programas en convenio, etc., los puede consultar en los artículos 2.6.1.1. al 2.6.6.15. del DURSE.

2.2 Sobre Educación Informal.

En atención a lo consultado, esta Oficina Asesora Jurídica brindará orientaciones sobre la naturaleza de la educación informal y la educación para el trabajo y desarrollo humano (ETDH), para lo cual citaremos el concepto 2018-EE-058592 del 14 de abril de 2018, en los siguientes términos:

“2.1 Educación Informal

La Ley 115 de 1994 en su artículo 43 define la educación informal así:

"Se considera educación informal **todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido,** proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados." (Negrilla fuera de texto)

En desarrollo de lo anterior, el Decreto 1075 de 2015 en el artículo 2.6.6.8 señala:

"Artículo 2.6.6.8. Educación informal. La oferta de educación informal **tiene como objetivo brindar oportunidades para complementar, actualizar, perfeccionar, renovar o profundizar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas**.

Hacen parte de esta oferta educativa aquellos cursos que tengan una duración inferior a ciento sesenta (160) horas. **Su organización, oferta y desarrollo no requieren de registro por parte de la secretaría de educación de la entidad territorial certificada y sólo darán lugar a la expedición de una constancia de asistencia.**

Para su ofrecimiento deben cumplir con lo establecido en el artículo 47 del Decreto-ley 2150 de 1995.

Toda promoción que se realice, respecto de esta modalidad **deberá indicar claramente que se trata de educación informal y que no conduce a título alguno o certificado de aptitud ocupacional."** (Negrilla fuera de texto).

Por su parte, el referido artículo 47 del Decreto-ley 2150 de 1995 ordena:

"Artículo 47. Requisitos especiales. A partir de la vigencia del presente Decreto, los establecimientos a que se refiere el artículo anterior sólo deberán:

1. Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y designación expedida por la entidad competente del respectivo municipio.

2. Cumplir con las condiciones sanitarias y ambientales según el caso descritas por la ley.

3. Cumplir con las normas vigentes en materia de seguridad.

4. Cancelar los derechos de autor previstos en la Ley, si en el establecimiento se ejecutaran obras musicales causantes de dichos pagos.

5. Obtener y mantener vigente la matrícula mercantil, tratándose de establecimientos de comercio.

6. Cancelar los impuestos de carácter distrital y municipal."

Los artículos 46, 47 y 48 del Decreto ley 2150 de 1995 fueron reglamentados por el Decreto 1879 de 2008, en los siguientes términos:

"Artículo 1. Requisitos documentales exigibles a los establecimientos de comercio para su apertura y operación. Las autoridades distritales y municipales al momento de realizar visitas de control solo podrán exigir a los propietarios de establecimientos de comercio, los siguientes documentos:

a) Matrícula mercantil vigente expedida por la Cámara de Comercio respectiva;

b) Comprobante de pago expedido por la autoridad legalmente competente, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 23 de 1982 y demás normas complementarias, solamente cuando en el establecimiento se ejecuten públicamente obras musicales causantes de pago por derechos de autor;

c) Registro Nacional de Turismo, tratándose de prestadores de servicios turísticos a que se refiere el artículo 13 de la Ley 1101 de 2006.

PARÁGRAFO. El propietario de establecimiento podrá ser sancionado por la autoridad de control competente, si no exhibe en el momento de la visita los documentos a que hace referencia el presente artículo."

"Artículo 2o. Requisitos de cumplimiento exigibles a los establecimientos de comercio para su operación. Una vez abierto al público y durante su operación, el propietario del establecimiento de comercio -además de los requisitos señalados en el artículo anterior deberá cumplir con:

a) Las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia;

b) Las normas expedidas por la autoridad competente del respectivo municipio, referentes a uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación.

PARÁGRAFO. De acuerdo con lo señalado en el artículo 27 de la Ley 962 de 2005, para acreditar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el presente artículo no podrá exigirse conceptos, certificados o constancias distintos a los expresamente enumerados en la Ley 232 de 1995.

Por lo anterior ningún propietario de establecimiento podrá ser requerido o sancionado por las autoridades de control y vigilancia de la actividad comercial, o por la Policía Nacional si, cumpliendo con las condiciones definidas por la ley, no exhibe documentos distintos a los previstos en el artículo 1o del presente decreto. En consecuencia, se prohíbe exigir la tenencia y/o renovación de licencias de funcionamiento, permisos, patentes, conceptos, certificaciones, como medio de prueba de cumplimiento de las obligaciones previstas por el Legislador."

"Artículo 5o. Prohibición de creación y exigencia de licencias, permisos y certificaciones para registro y apertura de establecimiento. En cumplimiento de lo establecido por las leyes que rigen la materia, ninguna autoridad del nivel nacional, departamental, municipal o distrital podrá crear o adicionar requisitos para apertura y funcionamiento de establecimientos comerciales o abiertos al público salvo lo que expresamente sea autorizado por el Legislador y reglamentado por el presente decreto.

Lo anterior no obsta para que las autoridades de vigilancia y control realicen -de oficio- visitas de inspección permanentes, para constatar el cumplimiento de las normas y regulaciones de la actividad comercial."

Así las cosas, la educación informal es aquella que tiene las siguientes particularidades:

(i) La oferta de educación informal tiene como objetivo brindar oportunidades para complementar, actualizar, perfeccionar, renovar o profundizar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas este conocimiento libre y espontáneo adquirido, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados.

(ii) Tienen una duración inferior a 160 horas.

(iii) Su organización oferta y desarrollo, no requieren de registro por parte de la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada y solo dará lugar a la expedición de una constancia de asistencia. Para su

ofrecimiento deben cumplir con los requisitos establecidos en el citado artículo 2.6.6.8 de Decreto 1075 de 2015.

(iv) Toda promoción que se realice, respecto de esta modalidad deberá indicar claramente que se trata de educación informal y que no conduce a título alguno o certificado de aptitud ocupacional.

(v) La educación informal no requiere de autorización por parte de la Secretaría de Educación, sino que debe atender lo dispuesto en el artículo 2.6.6.8 del Decreto 1075 de 2015; los requisitos fijados en el artículo 47 del Decreto ley 2150 de 1995 y en el Decreto 1879 de 2008.

(vi) Para efectos del ejercicio de inspección y vigilancia, se debe informar a la secretaría de educación de la entidad territorial certificada el nombre del curso, su duración y valor".

Ahora bien, frente al tema de los diplomados, cursos, capacitaciones, es pertinente señalar que éstos hacen parte de la **oferta educativa informal**, son cursos inferiores a 160 horas, que conducen a una **constancia de asistencia**, no requiere de autorización por parte de la secretaría de educación o del Ministerio de Educación y pueden ser ofrecidos por personas naturales o jurídicas, tanto de derecho público como derecho privado que tengan en su misión institucional realizarlos [1]. (Negrilla nuestra)

3. CONCLUSIONES.

Primera. Frente a los interrogantes 1, 2 y 3 planteados en la consulta, como requisito para solicitar la licencia de funcionamiento de una Institución de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano, independientemente de los programas a ofertar y la metodología, es indispensable contar con estructura administrativa, infraestructura física y medios adecuados.

Segunda. En todo caso, la infraestructura debe estar acorde con los programas que se oferten y la metodología a implementar, teniendo en cuenta factores como número de estudiantes y requerimiento de recursos físicos y tecnológicos.

Tercera. La educación informal cuenta con una intensidad horaria 160 horas, no requieren concepto favorable o autorización alguna por parte de la secretaría de educación o **del Ministerio de Educación Nacional** y solo dará lugar por parte del establecimiento educativo, persona natural o jurídica que la ofrezca a la expedición de una constancia de asistencia, en la que se deberá expresar de forma **clara** que se trata de "educación informal". En consecuencia, no conduce a título alguno o certificado de aptitud ocupacional.

Finalmente, me permito informarle que el Ministerio de Educación Nacional tiene a disposición de las Secretarías de Educación y de los ciudadanos el marco normativo de la educación o "Normograma" en el cual se compilan las normas expedidas por el Ministerio de Educación Nacional y por otras entidades públicas. En este encontrará Leyes, Decretos, Resoluciones, Directivas y Circulares, entre otros documentos, con análisis de vigencia y concordancias. Para acceder a través del link de normatividad https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3propertyvalue51455.html

El anterior concepto se da en los términos contemplados en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, cuyo contenido señala que: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

Cordialmente,

MARTHA LUCIA TRUJILLO CALDERON

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-355413_recurso_pdf_FAQ.pdf

Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.