



## MEMORANDO

**PARA:**

[REDACTED]

**DE:**

**JOSE EMILIO LEMUS MESA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:**

Respuesta a solicitud **I-2025-124153**

Cordial saludo,

De conformidad con su consulta, la Oficina Asesora Jurídica procederá a brindar respuesta de acuerdo con sus funciones establecidas en los literales A y B<sup>1</sup> del artículo 8 del Decreto Distrital 310 de 2022, y en los términos del artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Previamente le precisamos que, esta Oficina Asesora Jurídica (OAJ) no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones ni tampoco establece responsabilidades, sino que emite conceptos jurídicos sobre un punto materia de cuestionamiento, duda o desacuerdo que ofrezca la interpretación, alcance y/o aplicación de una norma jurídica o la resolución de una situación fáctica genérica relacionados con el sector educativo.

### 1. Consulta.

"(...)

*Consulta 1: Obligatoriedad de la Prueba Saber 11 para la Graduación*

*La primera consulta se centra en determinar si la presentación del examen de Estado (Prueba Saber 11), administrado por el ICFES, es un requisito indispensable para que los estudiantes de educación formal puedan recibir su título de bachiller. Agradecemos a esa Oficina Asesora Jurídica*

---

<sup>1</sup> "Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes: A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED. B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos."

su valiosa gestión para dirimir esta cuestión, indicando la normativa vigente que respalda la obligatoriedad o no de la prueba para la graduación, y los efectos jurídicos de su no presentación, a la luz de las siguientes normas:

- Ley 1324 de 2009, que fija los parámetros para el sistema de evaluación de la calidad educativa.
- Decreto 869 de 2010, que reglamenta el examen de Estado de la educación media.
- Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo) en su Artículo 129, numerales 3 y 4.

#### Consulta 2: Requisitos de Admisión para Estudiantes Extranjeros

La segunda consulta se refiere al caso específico de la señora Yesika Alexandra Mota Pérez, de nacionalidad venezolana e identificada con el Permiso por Protección Temporal (PPT) número PPT4915454. La Escuela Normal Superior Distrital María Montessori, interesada en que la estudiante curse su Programa de Formación Complementaria (PFC), solicita orientación sobre los requisitos para la admisión y la validación de su título de bachiller.

Se requiere un concepto que aclare la viabilidad de la admisión de la señora Mota Pérez, y la documentación necesaria que debe presentar, teniendo en cuenta que:

- Posee un Permiso por Protección Temporal (PPT) vigente.
- Su título de bachiller fue obtenido en Venezuela, país que es firmante del Convenio Andrés Bello de 1973, que facilita el reconocimiento de títulos académicos. (...)"

## 2. Marco Jurídico

- 2.1. Constitución Política
- 2.2. Ley 115 de 1994
- 2.3. Decreto 1075 de 2015
- 2.4. Resolución 10687 de 2019
- 2.5. Circular 038 de 2023

## 3. Análisis Jurídico

### Consulta 1: Obligatoriedad de la Prueba Saber 11 para la Graduación

#### a. Sobre la presentación del examen de estado.

El artículo 7 de la Ley 1324 de 2009, "Por la cual se fijan parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación, se dictan normas para el fomento de una cultura de la evaluación, en procura de facilitar la inspección y vigilancia del Estado y se transforma el ICFES", modificado por el artículo 129 de la Ley 2294 de 2023, establece claramente que la práctica de los Exámenes de Estado (Saber 11 o Saber Pro) es

obligatoria en todas las instituciones que impartan educación media y superior. Asimismo, la presentación de dichos exámenes es un requisito indispensable para ingresar a los programas académicos de pregrado y obtener el título correspondiente. Veamos:

**“Artículo 7°. Exámenes de estado y la medición de la calidad de la educación en Colombia.** El Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes), practicará los siguientes exámenes de Estado e instrumentos de medición:

1. *Medición nacional de la calidad de la educación inicial que ofrecen las instituciones educativas en el nivel preescolar.*
2. *Exámenes para evaluar oficialmente la educación básica primaria y secundaria.*
3. *Exámenes para evaluar oficialmente la educación formal impartida a quienes terminan el nivel de educación media, o a quienes deseen acreditar que han obtenido los conocimientos y competencias esperados de quienes terminaron dicho nivel.*
4. *Exámenes para evaluar oficialmente la educación formal impartida a quienes terminan los programas de pregrado en las instituciones de educación superior.*

*La práctica de la medición de la calidad de la educación inicial en Colombia deberá implementarse a más tardar dos (2) años después de la entrada en vigencia de la presente ley y deberá ser financiada por el Ministerio de Educación Nacional.*

*La práctica de los exámenes de Estado a los que se refieren los numerales 3) y 4) anteriores son obligatorios en cada institución que imparta educación media y superior, **y son requisito para obtener el título respectivo y para ingresar al siguiente nivel educativo.** Cada institución inscribirá en los exámenes de Estado a todos los alumnos que se encuentren registrados exclusivamente en el nivel o programa respectivo en el Sistema de Matrículas del Ministerio de Educación Nacional, quien es el responsable de definir los parámetros de la evaluación conforme con el artículo 1° de la Ley 1324 de 2009, así como los objetivos específicos para cada nivel o programa establecidos en las Leyes 115 de 1994 y 30 de 1992, las que las modifiquen o reglamenten. El ICFES reportará los resultados, con base en los cuales el Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales establecerán proyectos de mejoramiento del sistema educativo. (...)*

Igualmente, el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación (DURSE), establece que este examen debe ser presentado por los estudiantes que están finalizando el grado 11°.

**“Artículo 2.3.3.3.1. Evaluación de los estudiantes.** La evaluación de los aprendizajes de los estudiantes se realiza en los siguientes ámbitos:

1. **Internacional.** El Estado promoverá la participación de los estudiantes del país en pruebas que den cuenta de la calidad de la educación frente a estándares internacionales.
2. **Nacional.** El Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) realizarán pruebas censales con el fin de monitorear la calidad de la educación en los establecimientos educativos con fundamento en los estándares básicos. Los exámenes de Estado que se aplican al finalizar el grado once (11) permiten, además, el acceso de los estudiantes a la educación superior.

Para la evaluación de los estudiantes con discapacidad, el ICFES realizará una adaptación equiparable a la prueba empleada en la aplicación censal de población general, para lo que deberá:

- a) Diseñar formatos accesibles con ajustes razonables en los exámenes de Estado, con la finalidad de garantizar una adecuada y equitativa evaluación del desarrollo de competencias de las personas con discapacidad;
- b) Confirmar con el estudiante el tipo de adaptación que requiere para la prueba, de acuerdo con el reporte realizado por los establecimientos educativos para efectos del diseño y administración del examen que deba ser practicado;
- c) Garantizar los ajustes razonables que se requieran para la inscripción y la presentación de los exámenes de Estado por parte de personas con discapacidad, los cuales deberán responder al tipo de discapacidad reportada por el usuario al momento de la inscripción, ser verificables y no interferir con los protocolos de seguridad de la evaluación.

Estos apoyos se entienden como los recursos humanos, técnicos, tecnológicos o físicos que posibiliten la implementación de procesos de comunicación aumentativa o alternativa; también el que brindan personas como lectores, guías intérpretes e intérpretes de la lengua de señas colombiana - español, según el caso, o el que se brinda a personas con limitación motora al momento de presentar el examen. (...)" (Subrayado fuera de texto)

**(...) Artículo 2.3.3.3.7.3. Presentación del examen. Además de los estudiantes que se encuentran finalizando el grado undécimo, podrán presentar el Examen de Estado de la Educación Media y obtener resultados oficiales para efectos de ingreso a la educación superior, quienes ya hayan obtenido el título de bachiller o hayan superado el examen de validación del bachillerato de conformidad con las disposiciones vigentes.**

*Quienes no se encuentren en alguna de las situaciones referidas en el inciso anterior, podrán inscribirse para presentar un examen de ensayo, con características similares a las del Examen de Estado de la Educación Media, cuyo resultado no sustituye ninguno de los requisitos de ley establecidos para el ingreso a la educación superior.” (Subrayado fuera de texto)*

Asimismo, el DURSE, en lo referente a las responsabilidades de los rectores y establecimientos educativos, les asigna la obligación de presentar a la totalidad de los estudiantes matriculados en los grados evaluados a las pruebas censales del ICFES. Esto incluye, específicamente, a los estudiantes de grado 11°:

**“Artículo 2.3.3.3.11. Responsabilidades del establecimiento educativo.** *En cumplimiento de las funciones establecidas en la ley, el establecimiento educativo debe:*  
(...)

*9. Presentar a las pruebas censales del ICFES la totalidad de los estudiantes que se encuentren matriculados en los grados evaluados, y colaborar con este en los procesos de inscripción y aplicación de las pruebas, según se le requiera.”*

*(Subrayado fuera de texto)*

(...)

**“Artículo 2.3.3.3.7.5. Responsabilidad del rector.** *Es responsabilidad del rector de cada establecimiento educativo reportar, para la presentación del Examen de Estado de la Educación Media, la totalidad de los estudiantes que se encuentren matriculados y finalizando el grado undécimo y colaborar con el ICFES en los procesos de inscripción y aplicación de las pruebas, en los términos que este determine.”* (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con el marco normativo expuesto, se establece claramente que la aplicación del examen Saber 11 es obligatoria en cada institución que imparta educación media. Además, es responsabilidad de los rectores y de las instituciones educativas presentar a todos los estudiantes de grado 11° matriculados a estas pruebas censales del ICFES. Esta obligación no solo asegura la evaluación integral de la calidad educativa, sino que también cumple con los requisitos necesarios para el ingreso a programas académicos de pregrado y la obtención del título respectivo. Por lo tanto, el cumplimiento de estas normativas es esencial para garantizar la equidad y la excelencia en el sistema educativo.

## **Consulta 2: Requisitos de Admisión para Estudiantes Extranjeros**

Considerando que el propósito de este documento no es resolver una situación jurídica particular, sino ofrecer lineamientos generales para la interpretación y orientación en las situaciones planteadas en la consulta, se responde de la siguiente manera:

### **a. Derecho de acceso a la educación para extranjeros con PPT**

Conforme a la Constitución y a la política migratoria vigente, toda persona residente en Colombia tiene derecho a la educación, sin que su nacionalidad o estatus migratorio pueda ser motivo de exclusión.

El Permiso por Protección Temporal (PPT) es un documento oficial de identificación que regulariza la permanencia de los migrantes venezolanos en Colombia y les permite acceder a diversos beneficios, entre ellos, la afiliación al sistema de seguridad social, la apertura de cuentas bancarias y la posibilidad de trabajar legalmente en el país.

Este permiso tiene vigencia hasta el 30 de mayo de 2031, salvo que el Gobierno Nacional disponga su prórroga mediante acto administrativo.

De igual manera, el PPT habilita a su titular para cursar estudios en instituciones educativas oficiales y privadas, por lo que se reconoce como documento válido de identificación para efectos de matrícula y admisión en el sistema educativo colombiano.

En desarrollo del principio de igualdad (art. 13 C.P.), las instituciones educativas no pueden exigir requisitos adicionales a los estudiantes extranjeros que no se exijan a los nacionales, salvo aquellos relacionados con la equivalencia de estudios cursados en el exterior.

### **b. Reconocimiento de título de bachiller extranjero**

De acuerdo con la Resolución 10687 de 2019, los títulos de educación media obtenidos fuera del país requieren reconocimiento o convalidación por parte del Ministerio de Educación Nacional (en adelante MEN).

Sin embargo, cuando el país de origen es parte del Convenio Andrés Bello<sup>2</sup>, como Venezuela, el trámite es más ágil y automático, siempre que el título provenga de una institución reconocida oficialmente.

El procedimiento ante el MEN exige los siguientes documentos:

1. Título de bachiller original apostillado o legalizado conforme a la Convención de La Haya de 1961.
2. Copia del documento de identidad válido en Colombia (PPT, cédula de extranjería o pasaporte).
3. Traducción oficial si el documento no está en español.
4. Diligenciamiento del formulario de solicitud de validación o convalidación, disponible en el portal del MEN.

Por su parte la Resolución 14448 de 2022 del Ministerio de Educación Nacional de Colombia incorpora el Permiso por Protección Temporal (PPT) como documento de identificación válido en el trámite de convalidación de títulos de educación superior. Esta norma modifica la Resolución 10687 de 2019, que regula dicho proceso.

### **c. Obligación de las instituciones educativas**

Las instituciones educativas públicas y privadas, incluyendo las Escuelas Normales Superiores, están obligadas a garantizar el acceso educativo en condiciones de equidad.

El Decreto 1075 de 2015, en concordancia con la Circular 038 de 2023, señala que cuando el estudiante migrante no cuente con ninguno de los documentos antes señalados y no se encuentre en curso ningún proceso de regularización migratoria, los directivos docentes también facilitarán el acceso, permanencia y la graduación de los programas de educación básica y superior en los niveles de educación profesional, técnica profesional y tecnológica, con la presentación de cualquier documento que permita identificar al estudiante. Lo anterior, sin

---

<sup>2</sup> El Convenio Andrés Bello fue suscrito en Bogotá, el 31 de enero de 1970 y sustituido en Madrid en 1990, en busca de generar estrategias de integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural entre los países miembros.

En virtud del Tratado, se creó La Organización del Convenio Andrés Bello con personería jurídica internacional, intergubernamental, con el objetivo de favorecer el fortalecimiento de los procesos de integración, la configuración y desarrollo de un espacio cultural común. Buscando generar consensos y cursos de acción en cultura, educación, ciencia y tecnología, con el propósito de que sus beneficios contribuyan a un desarrollo equitativo, sostenible y democrático entre los países miembros.

En el Área de Educación, se puede destacar los acuerdos estipulados en la Resolución 05 de 1990 "Convenio Andrés Bello", y la Resolución 006 de 1998 "Tabla de Equivalencias" firmadas por los Ministros de Educación de los países miembros del Convenio, que favorecen la movilidad de los estudiantes en el exterior que hayan realizado estudios de educación básica y media o secundaria, al permitir una ágil continuidad de la escolaridad dentro de los países miembros del CAB.

(<https://www.mineducacion.gov.co/portal/357392:El-Convenio-Andres-Bello>)

perjuicio de la actualización de los sistemas de información y de los documentos académicos con el documento válido de identificación en Colombia cuando se posea el mismo.

#### **d. Sobre la Circular 038 de 2023**

De conformidad con lo dispuesto en la Circular No. 038 del 21 de noviembre de 2023, expedida por el MEN, las instituciones educativas oficiales y privadas deben garantizar el acceso, permanencia y graduación de la población migrante, en especial de nacionalidad venezolana, sin que la falta de determinados documentos migratorios o la demora en su expedición por parte de las autoridades competentes constituyan obstáculos o barreras administrativas que limiten el ejercicio del derecho fundamental a la educación.

Dicha Circular desarrolla los principios establecidos en los artículos 13 y 67 de la Constitución Política, los artículos 96 y 97 de la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación), el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación (Decreto 1075 de 2015), el Decreto 216 de 2021 que reglamenta el Permiso por Protección Temporal (PPT), y las Sentencias T-234 y T-356 de 2023 de la Corte Constitucional, las cuales reiteran que la educación es un derecho fundamental de aplicación inmediata, cuyo goce efectivo no puede supeditarse a trámites administrativos ajenos a la voluntad del estudiante o su familia.

En ese sentido, la Circular 038 de 2023 establece que el PPT es un documento válido de identificación para efectos de matrícula, registro académico, certificación y graduación de estudiantes extranjeros, reconociendo su equivalencia funcional con la Cédula de Extranjería o la Tarjeta de Identidad en el caso de menores de edad. De igual forma, precisa que cuando un estudiante no cuente con documento migratorio válido, la institución educativa deberá asignarle un Número Establecido por la Secretaría (NES) y permitir su matrícula o titulación mediante la suscripción de un Acta de Compromiso, conforme a los anexos técnicos de la Circular, mientras adelanta el proceso de regularización ante Migración Colombia.

De acuerdo con lo anterior, las instituciones educativas no pueden negar la matrícula, la continuidad de estudios, la participación en procesos de validación o la expedición de diplomas y actas de grado a estudiantes extranjeros por carecer de documento migratorio definitivo, siempre que acrediten su identidad mediante el PPT o el NES, según corresponda. Esta interpretación se ajusta al principio de igualdad y no discriminación (artículo 13 C.P.), a la obligación de garantizar la prestación continua del servicio educativo (artículo 67 C.P.), y a los lineamientos de inclusión y atención educativa a población migrante definidos por el Ministerio de Educación Nacional.

Así mismo, la Circular dispone que en los casos en que el estudiante obtenga posteriormente un documento de identificación válido en Colombia, la institución educativa deberá actualizar el

registro en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) y anotar el cambio en los libros de actas, expidiendo un nuevo diploma o acta de grado si fuere necesario, sin que ello afecte la validez del título previamente otorgado.

De acuerdo con el análisis realizado en este concepto, la Escuela Normal Superior Distrital María Montessori (o la institución correspondiente) se encuentra plenamente facultada para admitir, registrar, promover y graduar a estudiantes migrantes que acrediten su identidad con el Permiso por Protección Temporal (PPT) o, en su defecto, con el Número Establecido por la Secretaría (NES), en concordancia con la normatividad vigente y los mandatos constitucionales de protección al derecho a la educación.

Esta actuación se enmarca en la política pública de inclusión educativa y en el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades administrativas, garantizando que la condición migratoria no sea motivo de exclusión del sistema educativo colombiano.

En los anteriores términos se emite respuesta a su solicitud.

Cordialmente,

**JOSE EMILIO LEMUS MESA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Fraisenner A. Sotto Vásquez - Abogado Oficina Asesora Jurídica  
Revisó: Orangel Manzanares Torres- Abogado Oficina Asesora Jurídica