

## NUEVO CONVENIO REGIONAL DE RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: AVANCES Y RETOS

Iván Francisco Pacheco

Abogado. Research Fellow en el Centro de Educación Superior Internacional del Boston College. Ex director de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Superior de Colombia.

*ivanfpacheco@gmail.com*

El 13 de julio del presente año, se aprobó el nuevo Convenio regional de reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior para América Latina y el Caribe, con el cual se actualiza el Convenio regional de 1974. Aunque la región fue pionera con la firma del primer convenio, esta actualización vino después de las de otras regiones: Europa (Convenio de Lisboa, 1997), Asia y Pacífico (Convenio de Tokio, 2011), y África (Convenio de Addis, 2014). Esta demora benefició al nuevo acuerdo, que ahora se nutre de dichos avances y aprendizajes. Aunque hay importantes novedades con respecto a su precedente de 1974, existen buenos motivos para moderar el entusiasmo con respecto al alcance y efecto práctico del acuerdo.

---

“

Existen buenos motivos para moderar el entusiasmo con respecto al alcance y efecto práctico del acuerdo

”

---

### Avances

**Se amplía la definición de reconocimiento.** En el Convenio de 1974 se entendía por reconocimiento de un diploma, título o grado extranjero, “su aceptación por las autoridades competentes de un Estado contratante y el otorgamiento a los titulares de dichos diplomas, títulos o grados de derechos concedidos a quienes poseen un similar diploma,

título o grado nacional” (se subraya). En el Convenio de 2019, “reconocimiento” se define como el “acto administrativo emitido por las autoridades competentes en materia de reconocimiento que corroborra, en el marco regulatorio de cada Estado Parte, el carácter oficial y el nivel y valor académico de un título, certificado o diploma de educación extranjero o de aprendizajes o de estudios parciales previos” (se subraya). La restricción, en el Convenio de 1974 (presente también en la normatividad interna de varios países), de otorgar reconocimiento solo a aquellos diplomas, títulos o grados con un equivalente cercano a lo ofrecido en el país de destino, en la práctica ha resultado en negaciones de reconocimiento a títulos, diplomas y grados legítimos, por el hecho de no existir en el país de destino uno similar, cerrando así las puertas a profesionales con nuevos conocimientos que podrían ser necesarios o de gran utilidad. Al cambiar el énfasis al “carácter oficial, el nivel y valor académico”, se amplía el alcance del reconocimiento y se facilita la aceptación de títulos que, aunque válidos, no cuentan con equivalente en el país.

Adicionalmente, la inclusión de “resultados de aprendizaje”, definidos como “enunciados de lo que se espera que una persona conozca, entienda y pueda demostrar al finalizar un proceso de aprendizaje”, es otro avance importante, pues es consistente con el reconocimiento del valor académico de los estudios (por encima de su designación formal), favorece medidas como las previstas para personas refugiadas y desplazadas, y se articula con las tendencias actuales en materia de diseño curricular.

**Se incorpora el suplemento al título.** El convenio incluye el compromiso de los Estados parte de “promover la definición de los términos de un suplemento al título, o instrumento similar, como herramienta para facilitar el proceso de reconoci-

miento” (Art. III.1.1). Este suplemento se define como el “documento de referencia en el que se describen la índole, el nivel, el contexto, el contenido y la condición de los estudios que haya cursado y terminado con éxito la persona cuyo nombre figura en el título original al que se anexa este suplemento”. El suplemento al título fue introducido en Europa, y ha probado ser una herramienta valiosa para la movilidad académica y profesional, al promover la transparencia de las cualificaciones y juicios justos e informados sobre las mismas.

**Reconocimiento del papel de los mecanismos de evaluación y acreditación en la movilidad académica internacional.** Los signatarios del convenio asumen el compromiso de “fortalecer los mecanismos de evaluación y acreditación que garanticen la calidad de la educación superior, o crearlos donde no existan, así como auspiciar el intercambio y la convergencia de criterios entre las agencias nacionales encargadas de esta misión” (Art. III.1.4) y “emplear los procesos de acreditación de los países, cuando los haya, como uno de los criterios para el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas” (Art. III.1.7). La tendencia al reconocimiento de mecanismos de evaluación y acreditación no es nueva en el mundo ni en la región, donde varios países y convenios entre naciones ya incluyen la acreditación como criterio de reconocimiento. Sin embargo, su inclusión en el convenio valida su uso y resalta la importancia de crear y mantener dichas instancias que, por cierto, no surgieron en la región hasta avanzados los noventas.

**Personas refugiadas y desplazadas.** El convenio dedica una sección a “consideraciones sobre personas refugiadas y desplazadas”, exigiendo a cada Estado parte asumir medidas razonables para evaluar con equidad y prontitud el aprendizaje anterior,

aun cuando no se disponga de las pruebas documentales necesarias. Esta medida, introducida inicialmente en el Convenio de Lisboa (1997), puede resultar de gran utilidad en el contexto de América Latina y el Caribe, donde la migración forzada desde Venezuela, y algunos países de Centro América (Honduras, Nicaragua, Salvador), ya ha planteado desafíos para los países receptores.

“

La migración forzada desde Venezuela, y algunos países de Centro América (Honduras, Nicaragua, Salvador), ya ha planteado desafíos para los países receptores

”

### Énfasis en el acceso a la información

Siguiendo la línea de los convenios en las otras regiones, se incluye como obligación de los Estados parte la de “mantener y generar repositorios y/o centros nacionales para difundir y compartir información sobre los sistemas de educación superior, las instituciones, los sistemas y criterios de evaluación y acreditación y las oportunidades para la movilidad académica”. El acceso a información confiable, oportuna y de calidad es un elemento esencial tanto para el reconocimiento de títulos, diplomas y estudios como para la toma de decisiones por parte de potenciales estudiantes. La experiencia de los centros [ENIC](#) y [NARIC](#) en la Unión Europea y otros países es un modelo que vale la pena seguir en la región, pero implica un compromiso serio en la creación y mantenimiento de dicho repositorios y centros de información.

### Ejercicio profesional

De la inclusión expresa del ejercicio de la profesión como objetivo del convenio de 1974, se pasa a la facilitación del reconocimiento de los títulos profesionales de acuerdo con las normativas vigentes. En el Convenio de 1974 se incluía dentro de los objetivos del reconocimiento la continuación de estudios y el ejercicio de una profesión, aclarando que dicho reconocimiento significaba “la admisión de la capacidad técnica del poseedor del diploma, título o grado” y que “no [tenía] por efecto dispensar al titular del diploma, título o grado extranjero de la obligación de satisfacer las demás condiciones que, para el ejercicio de la profesión de que se trate, exijan las normas jurídicas nacionales y las autoridades gubernamentales o profesionales competentes”.

En contraste, en el Convenio de 2019, solo se incluye como objetivo la movilidad académica (Art. II.2) y se señala como derechos a los que se refiere el reconocimiento, los de continuación de estudios, ejercicio de las actividades académicas de enseñanza o investigación en educación superior, y la facilitación del reconocimiento de títulos profesionales para su uso de acuerdo con las normativas nacionales.

Esta reducción en el alcance del convenio puede tener elementos tanto favorables como desfavorables. Al hacer explícita la potestad de los Estados para regular la admisión al ejercicio profesional con normativas internas se envía una señal de tranquilidad a países que podrían abstenerse de firmar el convenio por temor a perder control sobre el ingreso de personas con títulos extranjeros en sus mercados laborales.

Sin embargo, el convenio se queda corto en lo que es uno de los principales retos de circulación y movilidad de personas altamente calificadas. La

experiencia de Mercosur (por no mencionar la de Europa) ha ilustrado las dificultades de lograr la circulación y movilidad laboral, aunque también ha mostrado que se puede alcanzar avances en esta dirección.

### El reto de la adopción del convenio

Una de las principales debilidades del Convenio de 1974 fue su baja adopción. El convenio fue suscrito en total por 19 países: 13 de la región (ver mapa 1a) y ocho de otras regiones: Macedonia del Norte, Eslovenia, Montenegro y Serbia (que notificaron la sucesión del convenio tras la disolución de Yugoslavia, el signatario original); los Países Bajos (para las Antillas Holandesas y Aruba) y la Santa Sede. Es decir, poco más de un tercio de los 33 países que integran la región de América Latina y el Caribe ratificaron el convenio, pero posteriormente Chile y Brasil lo denunciaron, reduciendo el número a tan solo 11.

“

Solo doce países de la región y la Santa Sede firmaron el convenio

”

La noticia sobre la firma del nuevo convenio señalaba con optimismo que “23 países adoptaron el nuevo Convenio de Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe” (mapa 1b). Sin embargo, según el mismo artículo, solo doce países de la región (mapa 1c) y la Santa Sede lo firmaron. Dentro de los trece signatarios, seis son nuevos en el convenio (Argentina, Belice, Costa Rica, Granada, Honduras y Jamaica). Debe destacarse la presencia de Argentina, uno de los principales receptores de estudiantes de la región. En contraste, Brasil y Chile, que también son emisores y receptores im-

portantes en la región y quienes denunciaron el anterior convenio, enviaron representantes gubernamentales a la reunión, pero no firmaron el nuevo convenio. Si bien la posibilidad de incluir nuevos signatarios existe, la experiencia indica que es en el momento de la firma donde se logra el mayor número de adherentes. Por ejemplo, de los 19 países que firmaron el convenio de 1974, 17 lo firmaron el 19 de julio de 1974, y solo dos lo firmaron después (Nicaragua, el 14 de julio de 1983 y Suriname, el 10 de junio de 1982).

Luego de la firma, el convenio debe ser aprobado y ratificado por cada país, y el instrumento de ratificación debe ser depositado ante la UNESCO. Es posible que países que firman el convenio no lo ratifiquen. Por ejemplo, el Convenio de 1974 fue firmado por Argentina, Haití, Honduras y Paraguay; sin embargo, estos países no ratificaron el convenio y, en consecuencia, no son Estados miembro.

“

La implementación del convenio enfrenta importantes retos: desde la expansión del número de países que firmen y ratifiquen, hasta la creación y funcionamiento de los repositorios y/o centros nacionales de información

”

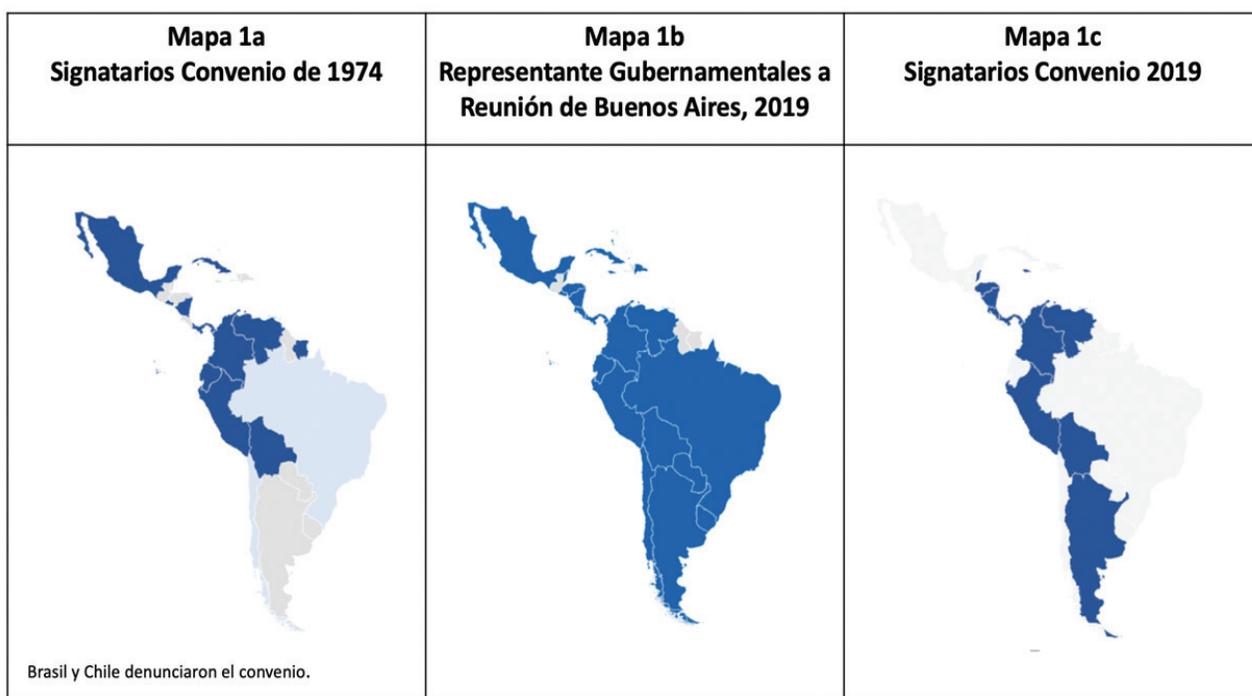
### Conclusión

El nuevo Convenio regional de reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior para América Latina y el Caribe (2019) introduce elementos importantes y útiles para facilitar la movilidad académica al interior de la región: una definición más amplia de reconocimiento de un diploma, título o grado extranjero; la incorporación del

suplemento de título; el énfasis en la creación y uso de mecanismos de acreditación y aseguramiento de la calidad; y la protección a personas refugiadas y desplazadas.

Por otra parte, el nuevo convenio apenas incide en la movilidad profesional o laboral, la cual es de gran importancia, aunque mucho más difícil de abordar. La implementación del convenio enfrenta im-

portantes retos: desde la expansión del número de países que firmen y ratifiquen, hasta la creación y funcionamiento de los repositorios y/o centros nacionales de información y la red de estructuras nacionales de aplicación (Art- IV.2). El papel del Comité del convenio, el Director general de la Unesco, y el Instituto IESALC serán decisivos en el logro de los objetivos.



Los mapas solo incluyen países de la región de América Latina y el Caribe, no incluyen signatarios o participantes de otras regiones.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de Unesco e IESALC

**Gráfico 1.** Distribución geográfica de signatarios y participantes