



Radicado No: 20131200006063

Fecha: 12-02-2013

Bogotá D. C.,  
120

**PARA:** LUZ ADRIANA VIVAS GARCÍA.  
Directora Oficina Jurídica

**DE:** DIRECTOR OFICINA DE PLANEACIÓN.

**ASUNTO:** Solicitud concepto jurídico experiencia laboral.

Respetada doctora Luz Adriana:

De manera atenta y teniendo en cuenta la contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión por parte de la Auditoría General de la República en pro de abastecer las necesidades, debido a la inexistencia en la planta global de profesionales que por sus perfiles puedan cumplir con determinadas obligaciones, solicito respetuosamente a usted conceptuar dentro del menor tiempo posible, si la experiencia profesional para los ingenieros se empieza a contar a partir de la terminación de materias (Pensum Académico) o a partir de la expedición de la Tarjeta Profesional.

Lo Anterior en aras a tener claridad frente a esta situación y a ser justos en la asignación de honorarios para los futuros contratistas.

Cordial Saludo,



**OSCAR FRANCISCO MANTILLA REY**  
Director Oficina de Planeación

Proyectó: Elizabeth Chaves, Profesional Grado 02. 

13 FEB 2013

*Memorando Interno*



Radicado No: 20131100006833

Fecha: 15-02-2013

Bogotá D.C  
C.J.110.009.2013

Doctor:  
**OSCAR FRANCISCO MANTILLA REY**  
Director Oficina de Planeación  
Auditoría General de la República  
Bogotá

*[Handwritten signature]*  
*15/02/2013*  
*2:25 pm*  
*ELIZABETH*  
*ELIAS*  
*15/02/2013*  
*2:25 pm*

**Referencia:** Rad. No. 20131200006063 de 12 de febrero 2013  
Concepto Jurídico Experiencia Laboral

Respetado Doctor Oscar,

En atención a la petición de la referencia, de manera atenta resolvemos su inquietud en los siguientes términos:

**Síntesis de la consulta.-**

Por escrito usted solicita a esta Oficina conceptuar sobre lo siguiente:

“¿ De manera atenta y teniendo en cuenta la contratación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión por parte de la Auditoría General de la República en pro de abastecer las necesidades, debido a la inexistencia en la planta global de profesionales que por sus perfiles puedan cumplir con determinadas obligaciones, solicito respetuosamente a usted conceptuar dentro del menor tiempo posible, si la experiencia profesional para los ingenieros se empieza a contar a partir de la terminación de materias(Pensum Académico) o a partir de la expedición de la Tarjeta Profesional.

Lo anterior en aras a tener claridad frente a esta situación y a ser justos en la asignación de honorarios para los futuros contratistas?”

**Consideraciones preliminares.-**

Antes de proceder a dar respuesta a su solicitud, nos permitimos indicar que, dadas las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, éste ente de control no puede tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que adelantamos un control posterior y selectivo de su gestión fiscal. Por lo tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones particulares, individuales o concretas, que puedan llegar posteriormente a ser objeto de vigilancia, ya que en la medida en la que los

15 FEB. 2013

órganos de control resultaren involucrados en el proceso administrativo específico, objeto de su escrutinio, y en la toma de decisiones, perderían toda la legitimidad para cumplir fiel e imparcialmente su función, razón más que suficiente para emitir pronunciamientos de carácter general y abstracto.

#### **Consideraciones de la Oficina Jurídica.-**

De conformidad con el Decreto Ley 272 de 2000, en su artículo 18 son funciones de la Oficina Jurídica:

*"3. Emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos que le sean solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias del organismo."*

No obstante lo anterior y frente a temática planteada, de manera general procedemos a pronunciarnos en el siguiente orden: se ilustrará respecto a la jerarquización normativa, los principios generales del derecho para luego analizar la norma aplicable en el caso presentado.

La regla general prescribe que el Congreso, en virtud del ejercicio del principio democrático y de su función legislativa, es la rama del poder encargado de expedir las leyes (art. 150 C.P.)

Sin embargo, dentro de la jerarquización normativa excepcional se encuentran contemplados los decretos ley identificados como "textos normativos, con fuerza material de ley, dictados con base en una ley de facultades extraordinarias, de acuerdo con lo previsto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución. Los decretos ley son clase especial de leyes, por medio de las cuales el Congreso, titular de la facultad legislativa, se despoja de ella para habilitar hasta por seis meses al Presidente de la República y por solicitud de éste para legislar por una sola vez mediante dichos decretos."

Estos decretos pueden referirse a cualquier materia, salvo las prohibidas en el inciso final del numeral 10 del artículo 150 de la Carta.

De esta forma se equiparan las leyes y los decretos leyes en el mismo grado de primacía normativa, jerarquía y fuerza vinculante dentro del sistema colombiano, aunque provengan de diferentes agentes con funciones completamente diferentes.

En ese orden, ante la presencia de 2 normas de características similares que regulen el mismo tema, se debe recurrir a los principios generales del derecho con el fin de dilucidar cual aplica, encontrándonos con dos normativas así, la ley 842 de 2003 y el Decreto 019 de 2012. En ellos se indica lo siguiente:

Para el caso de la Ingeniería, la Ley 842 de 2003 "Por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones", señala:

“ARTÍCULO 12. EXPERIENCIA PROFESIONAL. Para los efectos del ejercicio de la ingeniería o de alguna de sus profesiones afines o auxiliares, la experiencia profesional solo se computará a partir de la fecha de expedición de la matrícula profesional o del certificado de inscripción profesional, respectivamente. Todas las matrículas profesionales, certificados de inscripción profesional y certificados de matrícula otorgados con anterioridad a la vigencia de la presente ley conservan su validez y se presumen auténticas.”

Por su parte el Decreto-ley 0019 del 10 de enero de 2012, “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”, estableció:

“ARTICULO 229. EXPERIENCIA PROFESIONAL. Para el ejercicio de las diferentes profesiones acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional, la experiencia profesional se computará a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior. Se exceptúan de esta condición las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud en las cuales la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional”.

Para dilucidar la duda sobre cuál de las dos normas se debe aplicar si el Decreto Ley 019 de 2012 o la ley 842 de 2003, teniendo ambas la misma fuerza vinculante y gozando de igual jerarquía, se debe acudir a los principios generales del derecho en donde una de sus máximas es aquella que predica que norma posterior prevalece sobre norma anterior. Por lo es claro que siendo el Decreto ley 019 de 2012 posterior a la ley 842 de 2003 se aplica aquel.

De otra parte, La Corte Constitucional a través del Sentencia C-296 del 18 abril de 2012<sup>1</sup>, declaró exequible el Artículo 12 de la Ley 842 de 2003, que establece que la experiencia profesional adquirida por el ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, sólo se computará a partir de la expedición de la Matrícula Profesional -autorización estatal del respectivo ejercicio-, encontrando que la mencionada disposición no vulnera los derechos a la igualdad y al trabajo.

La Corte Constitucional reiteró que el ejercicio de la ingeniería, sus profesiones afines y sus profesiones auxiliares, involucra un claro riesgo social, razón por la que la exigencia de título y de autorización para ejercer está destinada a conjurar una serie de amenazas, peligros y riesgos que se ciernen sobre la vida, integridad personal, seguridad y salud de los ciudadanos.

En el mismo sentido, volvió a puntualizar que las normas de reglamentación profesional no están instituidas para proteger a determinados grupos sociales o profesionales, ni “se trata de discriminar con la norma examinada a un grupo de profesionales sobre otros, sino que a partir de mayores

---

1

*requerimientos para el cómputo de la experiencia profesional en actividades relacionadas con la Ingeniería, profesiones afines y auxiliares se trata de proteger a la comunidad y a la sociedad de eventuales riesgos sociales"*

Con base en lo anterior, el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (COPNIA) acoge el criterio de la Corte e indica en su portal mediante un comunicado publicado el 23 de abril de 2012 la referida sentencia.

No obstante, surge un nuevo interrogante en sede constitucional a partir de la entrada en vigencia del decreto ley 019 de 2012 y del cual no se hace mención alguna en el fallo emitido por la Corte Constitucional, pues esta decisión judicial regula situaciones ocurridas bajo el imperio de una ley anterior la cual es del año 2003, igualmente la Corte se pronuncia sobre lo específicamente solicitado dentro de la demanda de inconstitucionalidad elevada, sin vincular dentro de su fallo normatividad posterior por cuanto no podría existir decisión alguna al respecto, ya que para el tiempo de dicha demanda de inconstitucionalidad no existía el Decreto ley 019 de 2012. De igual manera y según lo consagrado en el artículo 2º del Decreto en mención, éste aplica a todos los organismos y entidades de la Administración Pública que ejerzan funciones de carácter administrativo y a los particulares cuando cumplan con tales funciones.

En efecto, el tenor literal de la norma señala:

"ARTICULO 2. AMBITO DE Aplicación. El presente decreto ley se aplicará a todos los organismos y entidades de la Administración Pública que ejerzan funciones de carácter administrativo, en los términos del artículo 39 de la Ley 489 de 1998 y a los particulares cuando cumplan funciones administrativas."

De igual forma, El Decreto-ley 0019 de 2012, indica frente a su vigencia:

"ARTICULO 238. VIGENCIA. El presente Decreto-ley rige a partir de la fecha de su publicación." El mencionado decreto-ley fue publicado en el Diario Oficial No. 48.308 de 10 de enero de 2012.

En ese orden, conforme a lo expresado por el Departamento Administrativo de la Función Pública<sup>2</sup> "bajo el entendido de que al celebrar contratos de prestación de servicios con profesionales de la ingeniería, estos se comportan como particulares en ejercicio de funciones administrativas" y siguiendo el principio señalado en el artículo 71 del Código Civil según el cual la derogación de una ley es "...tácita cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con la de la ley anterior", el artículo 12 de la ley 842 de 2003 fue derogado tácitamente por el artículo 229 del Decreto-ley 019 de 2012.

---

<sup>2</sup> Concepto emitido por la Dirección Jurídica del Departamento Administrativo de la Función Pública. Radicado No :20126000034601. Fecha: 02/03/2012 05:48:08 p.m.

Debe finalmente manifestarse que este criterio ha sido adoptado por diferentes entidades públicas y específicamente por la máxima autoridad en educación superior, esto es, el Ministerio de Educación Nacional, el cual al consultársele cómo debía tenerse en cuenta la experiencia profesional en virtud de la expedición del Decreto 019 de 2012 para los ingenieros que poseían la regulación especial mediante la Ley 842 de 2003, manifestó: ***“El artículo 229 del Decreto-ley 019 de 2012 es claro: “Para el ejercicio de las diferentes profesiones acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional, la experiencia profesional se computará a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior” y sólo exceptúa de esta condición a “las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud en las cuales la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional.” De modo pues que siguiendo el principio señalado en el artículo 71 del Código Civil según el cual la derogación de una ley es “...tácita cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con la de la ley anterior”, el artículo 12 de la ley 842 de 2003 fue derogado tácitamente por el artículo 229 del Decreto-ley 019 de 2012”***<sup>3</sup>

Se concluye entonces, que la experiencia profesional en toda nueva vinculación que se realice para proveer empleos públicos para la profesión de la ingeniería o para vinculación a través de contratos de prestación de servicios profesionales se debe realizar con base en el artículo 229 del decreto 019 de 2012, es decir desde la fecha de terminación y aprobación de todas las materias del respectivo pensum académico de educación superior.

Este concepto se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo, por lo tanto no tiene carácter obligatorio, ni fuerza vinculante.

Atentamente



**LUZ ADRIANA VIVAS GARCÍA**  
Directora Oficina Jurídica

Proyectó: MARIA CAROLINA CARRILLO SALTAREN - Asesor Despacho

<sup>3</sup> Concepto SAC - Ref. 2012ER43404 emitido por la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Educación Nacional.