Función Pública

Concepto 550321 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000550321

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000550321

Fecha: 11/11/2020 02:36:17 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: EMPLEO. Requisitos. Radicado: 20202060492492 del 9 de octubre de 2020

En atención a la comunicación de la referencia, damos respuesta a la comunicación radicada con el número CE -2020599504, mediante la cual consulta:

"1. ¿El profesional debe solicitar cada año una nueva certificación de trámite para no incurrir en lo consignado en el Artículo 5 de la Ley 190 de 1995, pese a que la parte sustancial de ese documento no haya cambiado?

2. ¿El empleador debe requerir a cada uno de los empleados que tengan profesiones internacionales respecto a la certificación de trámite una vez la misma haya perdido vigencia?

3. ¿Puede un empleador retirar del cargo a su empleado cuya profesión sea de las contempladas en el Artículo 1 de la Ley 556 de 2000 por no allegar la matricula profesional dentro del año tal y como lo establece el Artículo 22.2.3.3. del Decreto 1083 de 2005?

4. ¿De conformidad con el Artículo 9 del Decreto 019 de 2012, el empleador debe exigir una nueva certificación de trámite cuando ya reposa una anterior en dicha entidad (la cual ya perdió vigencia) para posesión en un nuevo cargo o concurso interno meritorio, pese a que la nueva certificación será igualmente de trámite por falta aún de regulación en la materia?

5. ¿Se viola el principio de igualdad de los profesionales contemplados en el Artículo 1 de la Ley 556 de 2000 en razón a la falta de expedición de matrícula profesional por parte del competente en relación con las demás profesiones que exigen este requisito y que la obtienen de manera pronta?

6. En el ejercicio del cargo, ¿es necesaria la matricula profesional? Indicar la norma que así lo exija". (Copiado del original)

Atentamente, nos permitimos manifestarle lo siguiente:

La Constitución Política de Colombia, consagra acerca del ejercicio de las profesiones:

ARTÍCULO 26.- Libertad de profesiones y oficios. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles. (Destacado nuestro)

Por otra parte, es necesario manifestar que la obligatoriedad de exigir a determinadas profesiones la tarjeta profesional, es un punto debidamente aclarado por la Corte Constitucional, en sentencia C-697 del 2000, la cual ha concluido respecto a los títulos de idoneidad profesional que:

…, el Artículo 26 de la Carta impone al legislador la tarea de garantizarle a todas las personas la libertad plena de escoger, en condiciones de igualdad, la profesión u oficio que pueda servir para realizar su modelo de vida o para garantizarles un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades. Sin embargo, la ley puede establecer requisitos de idoneidad para el ejercicio de ciertas profesiones u oficios, siempre que quede claramente demostrado que tal reglamentación es necesaria para minimizar riesgos sociales o para proteger derechos de terceras personas. Adicionalmente, el legislador puede arbitrar mecanismos de vigilancia y control del ejercicio de las profesiones u oficios, cuando persiga defender otros bienes constitucionales o derechos de terceros. Finalmente, en desarrollo de principio constitucional de solidaridad, la ley puede adscribir cargas especiales a algunos profesionales o empresarios, siempre que las mismas resulten razonables y proporcionadas al fin perseguido.

[…]

… la exigencia de títulos de idoneidad y tarjetas profesionales, constituye una excepción al principio de libertad e igualdad en materia laboral y, por lo tanto, es necesario demostrar que la formación intelectual y técnica requerida es un medio idóneo y proporcional para proteger efectivamente el interés de los asociados.

En otras palabras, dado que el establecimiento de barreras para el ejercicio de una profesión puede afectar un conjunto de derechos fundamentales de particular importancia - como el derecho a la libertad individual o el derecho al trabajo -, así como la posibilidad de que una persona acceda al mercado laboral o ejerza una determinada actividad productiva con el fin de satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia, el control constitucional de este tipo de medidas debe ser estricto. En consecuencia, el juez debe verificar si, en efecto, la medida restrictiva tiene como finalidad evitar daños sociales o individuales que puedan ocurrir como efecto del ejercicio de la actividad regulada. Adicionalmente, resulta fundamental establecer si la restricción es verdaderamente necesaria, útil y estrictamente proporcionada para alcanzar el objetivo perseguido.

Por lo tanto, la exigencia de las tarjetas profesionales, según la Corte Constitucional, se restringe a aquellos eventos en que el trabajo a realizar sea de aquellos que impliquen un riesgo social, o como la misma corte dice: generar con la labor a realizar, unas "*repercusiones sociales que impliquen un riesgo colectivo*".

Así las cosas, conforme con el Artículo 26 de la Constitución Política, es potestad del legislador exigir títulos de idoneidad y/o tarjetas

profesionales con la finalidad de demostrar la adecuada aptitud, como por ejemplo en los casos de profesiones como la ingeniería, el derecho o las ciencias de la salud, contaduría, arquitectura, economía, ingeniería, entre otras.

De otra parte, el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector Función Pública, establece:

ARTÍCULO 2.2.2.3.3 *Certificación Educación Formal.* Los estudios se acreditarán mediante la presentación de certificados, diplomas, grados o títulos otorgados por las instituciones correspondientes. Para su validez requerirán de los registros y autenticaciones que determinen las normas vigentes sobre la materia. La tarjeta profesional o matrícula correspondiente, según el caso, excluye la presentación de los documentos enunciados anteriormente.

En los casos en que para el ejercicio de la respectiva profesión se requiera acreditar la tarjeta o matrícula profesional, podrá sustituirse por la certificación expedida por el organismo competente de otorgarla en la cual conste que dicho documento se encuentra en trámite, siempre y cuando se acredite el respectivo título o grado. Dentro del año siguiente a la fecha de posesión, el empleado deberá presentar la correspondiente tarjeta o matrícula profesional.

De no acreditarse en ese tiempo, se aplicará lo previsto en el Artículo 5 de la Ley 190 de 1995, y las normas que la modifiquen o sustituyan. (Se destaca)

Sobre la exigencia de la tarjeta profesional es pertinente citar lo expuesto por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-670 de 2002, Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett:

3.- Este Tribunal se ha referido en múltiples ocasiones al tema del ejercicio de las profesiones y las posibilidades que tiene el Estado para su regulación de conformidad con el Artículo 26 superior. Es así como en la sentencia C-606 de 1992 determinó que el contenido de este derecho se concreta en el respeto a las condiciones de igualdad para acceder a un puesto de trabajo, si se cumplen los requisitos de capacitación propios de cada tarea. Pero la fijación de tales criterios responde a una relación de estricta equivalencia entre el interés protegido y las limitaciones fijadas, *"pues una excesiva, innecesaria o irrazonable reglamentación violaría el contenido esencial del derecho"*. Además, anotó en aquella ocasión la Corte, le está vedado al poder público, sin justificación razonable, establecer condiciones desiguales para circunstancias iguales y viceversa.

De acuerdo con lo anterior, es claro que el legislador puede exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de algunas profesiones a fin de obtener certificación sobre la cualificación del sujeto para ejercer una tarea determinada. Con todo, las normas que regulen tal cualificación no pueden establecer exigencias que superen los requisitos que en la práctica se requieren para proteger los derechos de otras personas. En algunas ocasiones y para poder garantizar *"la autenticidad de dichos títulos en actividades que comprometen el interés social se requiere, en algunos casos, la creación de licencias, tarjetas o en fin certificaciones públicas de que el título de idoneidad fue debidamente adquirido"*. Pero a pesar de ello, ante el fenómeno del tránsito legislativo, deben ser protegidas las situaciones jurídicas concretas y consolidadas a partir del cumplimiento de los supuestos fácticos de la ley vigente al momento del acto.

4.- Similar posición asumió la Corte en la sentencia C-377 de 1994, en cuya oportunidad señaló que la libertad de escoger profesión encuentra una limitación consistente en la exigencia del título de idoneidad y en la inspección y vigilancia que las autoridades competentes lleven a cabo frente al ejercicio de las profesiones, función que no es sólo una facultad del legislador, sino también una obligación constitucional. Tal obligación encuentra su fundamento en las consecuencias sociales que, por regla general, conlleva el ejercicio de cualquier profesión.

En conclusión, la regulación de las profesiones se encuentra demarcada por el derecho a ejercerlas y el respeto por los derechos ajenos y la protección de los riesgos sociales. Así, tal regulación sólo es legítima constitucionalmente si se fundamenta de manera razonable en el control de un riesgo social, y no se traduce en una restricción desproporcionada o inequitativa del libre ejercicio de las actividades profesionales o laborales.

De conformidad con la sentencia citada, para determinar si es exigible la tarjeta profesional se requiere revisar las leyes que las regulan cada

profesión, con el objeto de determinar los requisitos establecidos para su ejercicio, considerando el número de profesiones reconocidas en nuestro país.

Ahora bien, la Ley 556 de 2000, «Por medio de la cual se reconocen las profesiones de Educación Superior que desarrollan en el marco de las Relaciones Internacionales y afines y se dictan otras disposiciones», determina:

ARTÍCULO 1º. La presente ley tiene por objeto reconocer las profesiones de Educación Superior que se desarrollan en el marco de las Relaciones Internacionales tales como: Relaciones Internacionales; Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales; Finanzas y Relaciones Internacionales; Relaciones Económicas Internacionales; Comercio y Finanzas Internacionales; Finanzas y Comercio Exterior; Comercio Internacional; Comercio Exterior; y Administración en Negocios Internacionales; y carreras afines, para la acreditación de requisitos en el desempeño de empleos.

PARÁGRAFO 1º. Se entiende por profesiones afines aquellas que tengan como perfil académico y profesional el estudio de las políticas, planes, estrategias, procedimientos, operaciones y normas concernientes a las Relaciones Internacionales, Finanzas Internacionales, Administración en Negocios Internacionales y Comercio Exterior, Política Exterior, Ciencia Política, Derecho Internacional, Cooperación Internacional y Diplomacia.

PARÁGRAFO 2º. Los títulos de especialización, maestría y doctorado y afines a las profesiones señaladas en este Artículo y expedidos por las universidades legalmente autorizadas para otorgarlos, son válidos para la acreditación de requisitos en el desempeño de empleos.

PARÁGRAFO 3º. No serán válidos para la acreditación de requisitos en el desempeño de empleos los títulos simplemente honoríficos. (Se subraya).

Por su parte, el Decreto 717 de 2006, «Por el cual se expide el reglamento del Consejo Nacional de Profesiones Internacionales y Afines», determina en su Artículo 12:

ARTÍCULO 12. El Consejo Nacional de Profesiones Internacionales y afines acordará la expedición de la matrícula profesional a quienes cumplan los siguientes requisitos:

a) Tener título de profesional en las áreas de qué trata este decreto, expedido por una institución de educación superior que estuviere debidamente autorizada por la autoridad estatal competente para el ofrecimiento de los programas respectivos de acuerdo con la normatividad legal vigente al tiempo del otorgamiento del título;

b) Tener título de profesional en las áreas señaladas en este Decreto, o una denominación equivalente expedido por instituciones de educación superior extranjeras, que se encuentre debidamente convalidado por el Ministerio de Educación Nacional o quien haga sus veces.

PARÁGRAFO 1º. El procedimiento y trámite para la obtención de la matrícula profesional será determinado por reglamento interno del Consejo. Una vez en firme el Acuerdo que otorgue la matrícula profesional se procederá a inscribir al titular en el Registro Nacional de profesionales a que se refiere la Ley 556 de 2000 y a expedir la certificación correspondiente.

PARÁGRAFO 2º. No habrá lugar a la expedición de Tarjeta Profesional. El Consejo expedirá el certificado de vigencia de la matrícula a los interesados. (Destacado nuestro)

De acuerdo con el texto legal, para desempeñar alguna de las profesiones contempladas en el Artículo 1 de la Ley 556 de 2000 se hace necesario que el Consejo Nacional de Profesiones Internaciones y afines (CONPIA) expida la respectiva matrícula profesional, para lo cual, expedirá el certificado respectivo. Según el Decreto 717 citado, no habrá lugar a la expedición de tarjeta profesional.

Finalmente, y ante la preocupación de la no obtención de la matrícula profesional por el Consejo Nacional de Profesiones Internacionales y Afines, quien no viene desempeñando sus funciones desde hace varios años. Debe, entonces, recordarse el principio general del derecho, según el cual nadie está obligado a realizar lo imposible: "*Ad impossibilia nemo tenetur*", con base en el cual la Corte Constitucional ha emitido fallos en el pasado:

- Sentencia T-875/10. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto:

Ahora, la efectividad de la respuesta y por ende su sustancia también es un asunto susceptible de cuestionamiento puesto que la negativa del establecimiento demandado no ofrece una solución útil al problema de la accionante; no obstante, debe recordarse que su abstención, de estar sustentada en una imposibilidad cierta, tendría que ser excusada puesto que *"nadie está obligado a la imposible".* Como es del caso, la entidad demanda dio respuesta negativa a la solicitud de la petente con base en razones de fuerza mayor, circunstancia que la exime de esa obligación.

- Sentencia T-062 A/11. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo:

Adicionalmente, en este caso es preciso atender el principio general del derecho según el cual nadie está obligado a lo imposible. En este orden de ideas, al actor que trabajó durante 20 años y cotizó al sistema hasta el 2006, no le es exigible haber cotizado al sistema en los tres años anteriores a la estructuración de la invalidez en la medida en que durante esos tres años, el actor estuvo dedicado al diagnóstico de sus enfermedades terminales que evidentemente no se desarrollaron el día de la estructuración en el 2009, sino en los años anteriores cuando su estado de salud se empezó a deteriorar y no pudo seguir trabajando.

- Sentencia C-010/03. Magistrado Ponerte: Eduardo Montealegre Lynett:

Sin embargo, cree la Corte que aun cuando en materia de faltas administrativas al régimen de cambios la jurisprudencia ha considerado que no es procedente analizar el grado de culpa del responsable, siendo factible desde luego sancionar a las personas jurídicas que actúan como intermediarios en el mercado de divisas, de todas formas debe aplicarse el principio general de que la fuerza mayor o caso fortuito operan como factores eximentes de responsabilidad pues nadie está obligado a lo imposible[1]. En efecto, al margen de que en materia sancionatoria cambiaria no se pueda efectuar un juicio de culpabilidad sobre la conducta del infractor, no sería justo ni equitativo que la administración pretendiera aplicar sanciones sin tomar en cuenta la presencia de situaciones extremas de carácter objetivo que en dado caso eximirían de responsabilidad a quien haya infringido el estatuto de cambios.

De acuerdo con el principio de derecho enunciado, al no estar operando la entidad que efectúa la matrícula (Consejo Nacional de Profesiones Internacionales y Afines), no puede la administración exigir un imposible al interesado.

Con base en los argumentos expuestos, damos respuesta a sus interrogantes en el mismo orden en que se formularon, concluyendo:

1. El parágrafo 2 del Artículo 12 del Decreto 717 de 2006 establece que por ahora no habrá lugar a la expedición de la tarjeta profesional. Por el contrario, se expedirá un certificado de vigencia. Razón por la cual, es obligación del profesional de carreras internacionales aportar anualmente este documento, tal como lo reglamenta el mencionado decreto. En todo caso, quien determina si se exige o no la tarjeta profesional para el ejercicio de la profesión, es la ley. Por lo tanto, si esta no exige tal documento, el responsable del talento humano de una entidad pública debe ajustarse a ésta y abstenerse de solicitar un requisito que la misma ley no exige.

2. Teniendo en cuenta que es obligación del profesional en carreras internacionales aportar cada año la certificación que acredita el ejercicio profesional. Es un deber mancomunado entre los empleados que deban presentar el documento y del jefe de personal como responsable de velar por el cumplimiento de requisitos, en los términos previstos en el Artículo 5 de la Ley 190 de 1995[1] y el Artículo 2.2.5.7.6 del Decreto 1083 de 2015.

3. Actualmente, la ley aún no ha establecido la obligación de obtener la tarjeta profesional de las carreras relacionadas en la Ley 556 de 2000; es deber del profesional realizar la matrícula ante el Consejo Nacional de Profesiones Internacionales (CONPIA). Y presentarla anualmente ante su entidad como documento que acredita su desempeño profesional. Por tanto, el hecho de allegar una certificación en vez de la matrícula o la tarjeta profesional, porque el CONPIA aun no expide estas últimas, no constituye causal para dar por terminado el nombramiento de un empleado en tal situación.

4. El Artículo 9 del Decreto 019 de 2012, si bien, prohíbe la exigencia de documentos iguales a aquellos que reposen en la entidad cuando se esté ante simples trámites. Sin embargo, esta certificación acredita el cumplimiento de requisitos para el desempeño de los empleos, en cumplimiento de la Ley 190 de 1995. Y, tal como usted lo manifiesta en su pregunta, la certificación de trámite relativa a profesiones de carreras internacionales solo está vigente por un año. Razón por la cual, es deber del empleado renovarla cada año y, más cuando va tomar posesión de un nuevo cargo, en cumplimiento del Artículo 2.2.5.7.6 del Decreto 1083 de 2015.

5. Con relación a la posible violación al derecho a la igualdad cuando los profesionales de las carreras vigiladas por el CONPIA no obtienen su matrícula o tarjeta profesional sino una certificación anual, diferente al caso de las demás profesiones, me permito informarle que este Departamento Administrativo no tiene competencia para pronunciarse con relación a situaciones de carácter particular o a declarar derechos por cuanto, dicha competencia se atribuye a los jueces de la República.

6. Finalmente, respecto a la exigencia de la matrícula profesional, en este caso específico, se reitera que la normativa referente al CONPIA permiten el ejercicio de las carreras previstas en la Ley 556 de 200 siempre que sus profesionales adjunten el certificado de vigencia de la matrícula.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link «Gestor Normativo» donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

Adicionalmente, en el link https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html encuentra la normativa que ha emitido el Gobierno Nacional con relación a la emergencia sanitaria causada por el covid–19.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Angélica Guzmán Cañón

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. «Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa»

Fecha y hora de creación: 2025-09-17 10:42:19