**CCE-DES-FM-17**

**EXPERIENCIA PROFESIONAL – Ingeniería – Ley 842 de 2003 – Derogatoria tácita – Decreto Ley 019 de 2012 – Ley 1955 de 2019 – Aplicación – Concepto C-212 del 14 de abril de 2020 – Reiteración**

Dado que se anexa copia del Concepto C-212 del 14 de abril de 2020 para que la peticionaria valide el fundamento de las observaciones realizadas a los informes de verificación de requisitos habilitantes, la Subdirección reitera que para contabilizar la experiencia profesional de los ingenieros «La norma aplicable es el artículo 229 del Decreto 019 de 2012, el cual establece que la experiencia profesional comienza a contarse a partir de la terminación y aprobación del pénsum académico. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019, que dispone que “la práctica laboral que el estudiante realice para optar a su título de profesional, tecnológico o técnico cuenta como experiencia laboral”».

**EXPERIENCIA PROFESIONAL – Ingeniería – Consejo de Estado – Auto – Suspensión Provisional – Efectos**

En los fundamentos de la solicitud, la peticionaria explica que la Sección Primera del Consejo de Estado, a través del Auto del 2 de octubre de 2017, considera que el artículo 12 de la Ley 842 de 2003 no fue derogado tácitamente por el artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, ya que una ley especial anterior no pierde sus efectos por una ley general posterior. Mediante esta decisión niega la suspensión provisional del Concepto NAL-CE 2013-05276, expedido por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería –COPNIA– el 17 de septiembre de 2013.

[…]

No se desconoce la claridad del argumento. Sin embargo, Colombia Compra Eficiente considera que el mismo no tiene la entidad suficiente para justificar cambios de postura, pues los autos que deciden sobre la aplicación de las medidas cautelares, además de ser provisionales y no constituir prejuzgamiento, solo generan consecuencias en un proceso judicial determinado, pues no se trata de una decisión con efectos *erga omnes*. Es mas, si bien el concepto demandado no fue suspendido provisionalmente, la tesis del auto citado solo es definitiva con la sentencia que resuelva el fondo del litigio. No obstante, si la jurisdicción contenciosa administrativa declara la legalidad del concepto expedido por el COPNIA, tampoco sería posible solicitar cambios en los conceptos de esta Agencia, pues los efectos de la sentencia se limitarían a ese caso concreto sometido al litigio, el cual está delimitado no solo por el objeto de la pretensión anulatoria sino también con la *causa petendi* de la demanda. Por lo tanto, con el cumplimiento de la carga correspondiente al deber de motivación, las autoridades podrían separarse de la argumentación de esa eventual providencia judicial, ya que los efectos de la parte dispositiva no se extenderían a los conceptos de las demás entidades del Estado, lo cual es compatible con el respeto a la cosa juzgada.

**COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Conceptos – Criterio orientador**

Lo importante es que, en ejercicio de las competencias consagradas en los artículos 3.5, 11.8, 12.6, y 13.4 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre temas de contratación estatal. Esta competencia consultiva se relaciona con el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 […] La norma dispone que los conceptos emitidos por las autoridades al responder peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, en otras palabras, no tienen efectos vinculantes. Las respuestas expedidas como concepto consisten en la posición hermenéutica que las entidades tienen respecto a las normas del ordenamiento jurídico.

[…]

En este contexto, pese a la tesis del auto de suspensión provisional del Consejo de Estado, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente mantiene la tesis del Concepto C-212 del 14 de abril de 2020, pues no tienen efectos vinculantes respecto a una situación jurídica particular y concreta, y expone un criterio que, aunque jurídicamente fundamentado, no representan la única interpretación válida del ordenamiento jurídico.

**EXPERIENCIA PROFESIONAL – Ingeniería – Colombia Compra Eficiente – Circular Externa Única**

El numeral [9.2 de la Circular Externa Única] dispone una (1) regla general y dos (2) excepciones: por un lado, las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud y, por el otro, las profesiones sujetas a regulación especial en razón a la alta responsabilidad y riesgo social que implica su ejercicio para la sociedad. En lo relacionado con la segunda excepción la Circular prescribe que «[…] la Entidad Estatal debe remitirse a lo establecido en la regulación específica acerca del cómputo de la experiencia». Naturalmente, esto supone que la norma especial está vigente, ya que si no lo está es necesario aplicar la regla general para determinar la experiencia profesional cuando aquella pierde vigencia. En consecuencia, no es posible aplicar el inciso dos del numeral 9.2 de la Circular con la derogatoria tácita del artículo 12 de la Ley 842 de 2003, razón por la que es necesario contabilizar la experiencia profesional conforme al artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012.

Bogotá D.C., **14/07/2020 Hora 19:10:54s**

**N° Radicado: 2202013000006273**

Señora

**Magali del Socorro** **Rosero Ortiz**

Bogotá D.C., Cundinamarca

**Concepto C – 451 de 2020**

|  |  |
| --- | --- |
| **Temas:** | EXPERIENCIA PROFESIONAL – Ingeniería – Ley 842 de 2003 – Derogatoria tácita – Decreto Ley 019 de 2012 – Ley 1955 de 2019 – Aplicación – Concepto C-212 del 14 de abril de 2020 – Reiteración / EXPERIENCIA PROFESIONAL – Ingeniería – Consejo de Estado – Auto – Suspensión Provisional – Efectos / COLOMBIA COMPRA EFICIENTE – Conceptos – Criterio orientador / EXPERIENCIA PROFESIONAL – Ingeniería – Colombia Compra Eficiente – Circular Externa Única |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta 4202013000005324 |
|  |  |

Estimada señora Rosero Ortiz:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º, y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública − Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 23 de junio de 2020.

1. **Problemas planteados**

Usted realiza las siguientes preguntas: «[…] ¿cómo debe contabilizarse la experiencia de los ingenieros, adquirida antes (sic) de la entrada en vigencia de la Ley 842 de 2003?, ¿debe ser a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior (artículo 229 Decreto Ley 019-2012)?, ¿debe aplicarse en cada caso concreto el criterio de temporalidad de la ley […]?».

1. **Consideraciones**

Para responder las preguntas planteadas, se abordarán los siguientes temas: i) derogatoria tácita del artículo 12 de la Ley 842 de 2003, ii) tesis provisional del Consejo de Estado frente a los conceptos de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente y iii) acreditación de la experiencia profesional conforme a la Circular Externa Única.

Recientemente esta Subdirección expidió el Concepto C-212 del 14 de abril de 2020, el cual se anexa al presente oficio, donde se explicó que la experiencia profesional de los ingenieros se contabiliza conforme a los artículos 229 del Decreto Ley 019 de 2012 y 192 de la ley 1955 de 2019. Este retomó la línea del Concepto 4201912000005915 del 29 de agosto de 2019, y se reiteró en los Conceptos C-317 del 11 de junio de 2020, C-337 del 26 de junio de 2020 y C-353 del 30 de junio de 2020, donde también se negaron las solicitudes revocatoria y corrección. La tesis propuesta en estos conceptos se expone a continuación:

**2.1. Derogatoria tácita** **del artículo** **12 de la Ley 842 de 2003**

Dado que se anexa copia del Concepto C-212 del 14 de abril de 2020 para que la peticionaria valide el fundamento de las observaciones realizadas a los informes de verificación de requisitos habilitantes, la Subdirección reitera que para contabilizar la experiencia profesional de los ingenieros «La norma aplicable es el artículo 229 del Decreto 019 de 2012, el cual establece que la experiencia profesional comienza a contarse a partir de la terminación y aprobación del pensum académico. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019, que dispone que “la práctica laboral que el estudiante realice para optar a su título de profesional, tecnológico o técnico cuenta como experiencia laboral”».

Al respecto, es pertinente resaltar que la interpretación relacionada con la derogatoria tácita del artículo 12 de la Ley 842 de 2003 es compartida por varias entidades públicas. En efecto, el Departamento Administrativo de la Función Pública, en conceptos del 20 de febrero[[1]](#footnote-1) y el 2 de marzo de 2012[[2]](#footnote-2), explica la derogatoria del artículo 12 de la Ley 842 de 2003 por parte del artículo 229 del Decreto Ley 19 de 2012. Posteriormente, en el concepto del 3 de septiembre de 2013[[3]](#footnote-3), considera lo siguiente:

De acuerdo con lo anterior, el Decreto ley 019 de 2012 rige a partir del 10 de enero de 2012 y debe aplicarse para todas aquellas situaciones que se presenten con posterioridad a su entrada en vigencia.

Vale la pena aclarar que con el Decreto ley 0019 de 2012 operó una derogatoria tácita de las normas que le son contrarias, es decir, aquellas que contemplaban que la experiencia profesional se computaba a partir de la fecha de expedición de la matrícula profesional o del certificado de inscripción profesional, respectivamente.

[…]

*Es decir, la experiencia profesional de todas las personas que se vinculen con posterioridad a la expedición del Decreto-ley 0019 de 2012, deberá contabilizarse a partir de la aprobación del pensum académico de la formación profesional respectiva, salvo como ya se advirtió, las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud*. (Énfasis fuera de texto)

Las consideraciones del Departamento Administrativo de la Función Pública son especialmente relevantes teniendo en cuenta la ubicación del artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, toda vez que se encuentra en capítulo XIX sobre los «trámites, procedimientos y regulaciones del sector administrativo de la función pública». La importancia de este aspecto, en relación con la tesis de la Agencia, se debe a que en esta entidad fue donde se originó el contenido del citado artículo 229, de manera que cuentan con un alto grado de idoneidad y legitimidad para señalar el espíritu, alcance o finalidad de esta disposición. A partir de allí se concluye que la finalidad de dicho artículo fue derogar las disposiciones que contemplaban el cómputo de la experiencia profesional desde la expedición de la matrícula profesional o certificado de inscripción profesional, con excepción de las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud, tal como se desprende del aparte anteriormente citado.

Sin perjuicio de lo anterior, para explicar que esta interpretación es ampliamente compartida por otras autoridades, se expone la posición de algunas de ellas. En este sentido, el Ministerio de Educación Nacional, mediante concepto 43952 del 8 de mayo de 2015, manifiesta lo siguiente:

Teniendo en cuenta ese marco normativo, esta Oficina ha considerado, de forma reiterada, que debe aplicarse el Artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, puesto que en nuestra opinión, con la expedición de este Decreto extraordinario operó la derogatoria tácita del Artículo 12 de la Ley 842 de 2003. Por ejemplo, en el Concepto 2012ER43404, se señaló 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 Decreto­ley 019 de 2012»[[4]](#footnote-4).

El Servicio Nacional de Aprendizaje −SENA−, en concepto del 21 de febrero de 2018, considera que:

[…] al haberse producido el fenómeno de la derogatoria tácita del artículo 12 de la Ley 842 de 2003 por la nueva regulación que sobre la misma materia consagra el artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, encontramos que la experiencia profesional en toda nueva vinculación que se realice para proveer empleos públicos a partir de la vigencia del Decreto 019 de 2012, se reconocerá y contabilizará a partir de la terminación y aprobación de la totalidad de materias que conforman el pensum académico de educación superior de la formación profesional respectiva[[5]](#footnote-5).

El Ministerio de Salud y la Protección Social, por su parte, se pronunció en los siguientes términos:

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, esta Dirección considera que deberá darse aplicación a lo dispuesto en el artículo 229 del Decreto 019 de 2012.[[6]](#footnote-6)

Respecto de este último concepto, es importante resaltar que el Decreto Ley 019 de 2012 no distingue entre la vinculación laboral y la de prestación de servicios. En efecto:

Se colige de lo anterior que la norma en general no aplica sobre el ejercicio liberal de las profesiones toda vez que como lo señala el escrito de consulta, el precepto legal contenido en el artículo 229 *ibidem*, se encuentra ubicado dentro del capítulo XIX que se refiere a “Trámites, procedimientos y regulaciones del sector administrativo de la función pública”, hecho que permite concluir sobre el precitado artículo, que su aplicación, abarca tanto a aquellos profesionales que van a acceder a la administración pública con vinculación laboral como a quienes lo hacen mediante contratación.

[…]

De conformidad con lo expuesto en el punto primero, el artículo 229 del Decreto 019 de 2002 aplica para el ejercicio de las profesiones en la administración pública en cualquier modalidad de vinculación. En tal sentido, solamente se tendrá en cuenta para la determinación de la experiencia de quien va a ingresar a la administración pública, si la profesión es o no relacionada con el Sistema General de Seguridad Social en Salud, pues en este último caso, la experiencia profesional se computa a partir de la inscripción o registro profesional y no a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior como lo indica el texto de la norma.

Así las cosas, si este Ministerio decide vincular un ingeniero o un abogado se entiende que el aspirante debe acreditar la experiencia profesional mínima requerida, contada a partir de la terminación y aprobación de materias. Pero si lo que requiere la entidad es un médico, una enfermera o cualquier profesión relacionada con el SGSSS, su experiencia se validará a partir de la inscripción en el registro profesional.[[7]](#footnote-7)

Nótese que lo relevante no es la relación con la «función pública», como lo entiende la peticionaria, sino «la profesión que acredita el candidato». En esta medida, el argumento anteriormente expuesto es suficiente para descartar la aplicación del artículo 229 del Decreto 19 de 2012 solo a los servidores públicos, toda vez que esta disposición también se extiende a quienes aspiren celebrar contratos con el Estado. En suma, la tesis del Concepto C-212 del 14 de abril de 2020 además de ser razonable y coherente, también es compartida con diferentes entidades públicas.

**2.2. Tesis provisional del Consejo de Estado frente a los conceptos de Colombia Compra Eficiente**

En los fundamentos de la solicitud, la peticionaria explica que la Sección Primera del Consejo de Estado, a través del Auto del 2 de octubre de 2017, considera que el artículo 12 de la Ley 842 de 2003 no fue derogado tácitamente por el artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, ya que una *ley especial anterior* no pierde sus efectos por una *ley general posterior*. Mediante esta decisión niega la suspensión provisional del Concepto NAL-CE 2013-05276, expedido por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería –COPNIA– el 17 de septiembre de 2013. Particularmente, la Sección Primera explica que:

Ahora bien, la Ley 842 modificó la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y auxiliares y adoptó el Código de Ética Profesional. A partir de su vigencia, para el ejercicio de empleos públicos en ingeniería, sus profesiones afines y sus profesiones auxiliares, solo se contabiliza como experiencia profesional la obtenida después del otorgamiento de la matrícula profesional o del certificado de inscripción profesional, tal como se establece en el artículo 12 de dicha disposición.

Es decir, que se trata de una norma especial, por lo que, en principio, *no aparecen razones suficientes para considerar que el Decreto proferido con posterioridad la haya derogado*, dado que, de una parte, la experiencia profesional para la ingeniería y carreras afines se encuentra específicamente definida en la Ley 842 y, de otra, el Decreto 019 de 2012 se refirió a los procedimientos de la «función pública», tal y como lo dispone el Capítulo XIX, en el cual se encuentra el artículo 229 invocado por los demandantes[[8]](#footnote-8). (Énfasis fuera de texto)

No se desconoce la claridad del argumento. Sin embargo, Colombia Compra Eficiente considera que el mismo no tiene la entidad suficiente para justificar cambios de postura, pues los autos que deciden sobre la aplicación de las medidas cautelares, además de ser provisionales y no constituir prejuzgamiento, solo generan consecuencias en un proceso judicial determinado, pues no se trata de una decisión con efectos *erga omnes*. Es mas, si bien el concepto demandado no fue suspendido provisionalmente, la tesis del auto citado solo es definitiva con la sentencia que resuelva el fondo del litigio*[[9]](#footnote-9)*. No obstante, si la jurisdicción contenciosa administrativa declara la legalidad del concepto expedido por el COPNIA, tampoco sería posible solicitar cambios en los conceptos de esta Agencia, pues los efectos de la sentencia se limitarían a ese caso concreto sometido al litigio, el cual está delimitado no solo por el objeto de la pretensión anulatoria sino también con la *causa petendi* de la demanda[[10]](#footnote-10). Por lo tanto, con el cumplimiento de la carga correspondiente al deber de motivación, las autoridades podrían separarse de la argumentación de esa eventual providencia judicial, ya que los efectos de la parte dispositiva no se extenderían a los conceptos de las demás entidades del Estado, lo cual es compatible con el respeto a la cosa juzgada.

Lo importante es que, en ejercicio de las competencias consagradas en los artículos 3.5, 11.8, 12.6, y 13.4 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de su competencia, esto es, sobre temas de contratación estatal. Esta competencia consultiva se relaciona con el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, el cual dispone lo siguiente:

Artículo 28. Alcance de los conceptos. 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.

La norma dispone que los conceptos emitidos por las autoridades al responder peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, en otras palabras, no tienen efectos vinculantes. Las respuestas expedidas como concepto consisten en la posición hermenéutica que las entidades tienen respecto a las normas del ordenamiento jurídico.

En términos generales, lo que se busca es que la opinión jurídica sirva a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y la defensa de sus intereses, constituyéndose en un criterio de orientación para el cumplimiento de las competencias legales de la Administración, sin que tome partida por alguno de ellos, pues a la autoridad que expide el concepto carece de la atribución para determinar quién tienen la razón en la interpretación de las normas. Esto no descarta que al emitirse un concepto este coincida con el criterio de la persona que solicita la consulta, circunstancia que no excluye interpretaciones diferentes ni valida la del peticionario, puesto que las competencias consultivas no lo permiten.

En este contexto, pese a la tesis del auto de suspensión provisional del Consejo de Estado, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente mantiene la tesis del Concepto C-212 del 14 de abril de 2020, pues no tienen efectos vinculantes respecto a una situación jurídica particular y concreta, y expone un criterio que, aunque jurídicamente fundamentado, no representan la única interpretación válida del ordenamiento jurídico.

**2.3. Acreditación de la experiencia profesional conforme a la Circular Externa Única**

En los fundamentos de la solicitud, la peticionaria también explica que la derogatoria tácita del artículo 12 de la Ley 842 de 2003 contradice lo previsto en la Circular Externa Única. El numeral 9.2 dispone lo siguiente:

El Decreto – Ley 019 de 2012, establece que, para el ejercicio de 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; exceptuando de esta condición las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud en las cuales la experiencia profesional se computa a partir de la inscripción o registro profesional.

Sin perjuicio de lo anterior, en los casos en los que el objeto del contrato requiera el ejercicio de profesiones sujetas a regulación especial en razón a la alta responsabilidad y riesgo social que implica su ejercicio para la sociedad, como es el caso de las profesiones relacionadas con la ingeniería o de alguna de sus profesiones afines o auxiliares, la Entidad Estatal debe remitirse a lo establecido en la regulación específica acerca del cómputo de la experiencia.

El numeral dispone una (1) regla general y dos (2) excepciones: por un lado, las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud y, por el otro, las profesiones sujetas a regulación especial en razón a la alta responsabilidad y riesgo social que implica su ejercicio para la sociedad. En lo relacionado con la segunda excepción la Circular prescribe que «[…] la Entidad Estatal debe remitirse a lo establecido en la regulación específica acerca del cómputo de la experiencia». Naturalmente, esto supone que la norma especial está vigente, ya que si no lo está es necesario aplicar la regla general para determinar la experiencia profesional cuando aquella pierde vigencia. En consecuencia, no es posible aplicar el inciso dos del numeral 9.2 de la Circular con la derogatoria tácita del artículo 12 de la Ley 842 de 2003, razón por la que es necesario contabilizar la experiencia profesional conforme al artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012. En concordancia, mediante el Concepto C-212 del 14 de abril de 2020, la Agencia explicó que esta idea no es contraria a la Circular Externa por dos (2) razones:

[…] primero, porque el párrafo primero del numeral 9.2 estableció como norma rectora del cómputo de la experiencia profesional el artículo 229 del Decreto 019 de 2012, de modo que esta es la regla general para contabilizar la experiencia profesional salvo lo dispuesto para las áreas de la salud. Segundo, porque, en relación con el cómputo de la experiencia profesional de ingeniería previsto en el párrafo segundo del numeral citado, es claro que, la Circular fijó esta subregla, sin que pueda colegirse que este evento implica una contradicción o contraposición con la regla rectora del Decreto 019 de 2012, pues lo que establece es que siempre que exista una norma especial que regule esta materia deberá efectuarse la remisión a ella. Sin embargo, como la norma de la Ley 843 de 2003 fue derogada tácitamente por el Decreto Ley 019 de 2012, en este momento no existe en el ordenamiento una norma jurídica especial en materia de acreditación de experiencia de los profesionales de ingeniería, que ofrezca parámetros distintos a los consagrados en el Decreto 019 de 2012, para el cómputo de la experiencia profesional.

Al margen de lo anterior, esta Subdirección considera importante tener en cuenta que la Circular Externa Única de 2019 fue expedida en abril del 2019, momento para el cual la Agencia Nacional de Contratación Estatal sostenía una tesis diferente en relación con la vigencia de la Ley 842 de 2003, lo cual *prima facie* explicaría la aparente oposición de criterios que explica la peticionaria. Sin embargo, es necesario diferenciar entre una contradicción y la modificación del criterio jurídico. En el primer escenario, lo que ocurre es que en un mismo periodo se exponen argumentos contrapuestos, mientras que, en la segunda hipótesis, se cambia o modifica de forma motivada un argumento y, partir de allí, la nueva postura se reitera pacíficamente.

La idea del párrafo precedente es importante, porque mediante el Concepto C-212 del 14 de abril de 2020 la Agencia expuso todos los argumentos legales, jurisprudenciales y doctrinales para fundamentar la derogatoria tácita del artículo 12 de la Ley 842 de 2003. De hecho, una de las preguntas planteadas fue la siguiente: «¿cuál es la normativa aplicable, para contabilizar el término de la experiencia profesional para los ingenieros, el artículo 12 de la Ley 842 de 2003 o el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 que establece que sea a partir de la terminación y aprobación del pénsum académico?». Este interrogante se respondió aplicando el Estatuto Antitrámites para lo cual analizó su contenido, así como otras normas como el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 1 de la Ley 190 de 1995, la jurisprudencia constitucional sobre derogatoria de normas e, incluso, la Circular Externa Única del año 2019.

En suma, no existe la contradicción entre el criterio de la Subdirección y la Circular Externa Única, conforme a la interpretación que se desarrolló previamente. En gracia de discusión, lo que se observa es un cambio de postura en relación con un punto de derecho, el cual, además, está debidamente justificado y sustentado.

1. **Respuesta**

«[…] ¿cómo debe contabilizarse la experiencia de los ingenieros, adquirida antes (sic) de la entrada en vigencia de la Ley 842 de 2003?, ¿debe ser a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior (artículo 229 Decreto Ley 019-2012)?, ¿debe aplicarse en cada caso concreto el criterio de temporalidad de la ley […]?».

Conforme a lo explicado anteriormente, para contabilizar el término de experiencia profesional de los ingenieros, la norma aplicable es el artículo 229 del Decreto Ley 019 de 2012, el cual establece que la experiencia profesional se cuenta a partir de la terminación y aprobación del pénsum académico. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019, el cual dispone que cuenta como experiencia laboral la práctica laboral que el estudiante realice para optar a su título de profesional, tecnológico o técnico.

Lo anterior en la medida que el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 –al ser una norma posterior– derogó tácitamente el artículo 12 de la Ley 842 de 2003 en lo referente al cómputo de la experiencia profesional, interpretación acorde con la posición de otras entidades públicas y con el inciso primero del numeral 9.2 de la Circular Externa Única de esta Agencia.

Este concepto, al igual que los que se reiteran, tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Juan David Montoya Penagos  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Sebastián Ramírez Grisales  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Fabián Gonzalo Marín Cortés  Subdirector de Gestión Contractual |
| Anexos: | Concepto C-212 del 14 de abril de 2020 |

1. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Concepto 20124000026371 del 20 de febrero de 2012. [↑](#footnote-ref-1)
2. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Concepto 20126000034601 del 2 de marzo de 2012. [↑](#footnote-ref-2)
3. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Concepto 20136000135041 del 3 de septiembre de 2013. [↑](#footnote-ref-3)
4. MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Concepto 43952 del 8 de mayo 2015. [↑](#footnote-ref-4)
5. SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE. Concepto 8940 del 21 de febrero 2018. [↑](#footnote-ref-5)
6. MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. Concepto 1100000-84905-92892 del 8 de mayo de 2012. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ibidem. [↑](#footnote-ref-7)
8. CONSEJO DE ESTADO. Sección Primera. Auto del 2 de octubre de 2017. Exp. 11001032400020150050200. C.P. María Elizabeth García González. [↑](#footnote-ref-8)
9. Sobre este aspecto, la doctrina considera lo siguiente: «La suspensión provisional es el mecanismo jurídico por medio del cual la parte demandante de un acto administrativo puede solicitar al juez administrativo, que suspenda su aplicación hasta tanto no resuelva, mediante sentencia definitiva, sobre su legalidad» (PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. Derecho procesal administrativo. Octava Edición. Medellín: Librería Jurídica Sánchez, 2013. p. 855). [↑](#footnote-ref-9)
10. De esta manera, «La pretensión tiene dos elementos esenciales: su objeto y su razón; es decir, lo que se persigue con ella, y la afirmación de que lo reclamado se deduce de ciertos hechos que coinciden con los presupuestos fácticos de la norma jurídica cuya actuación se pide para obtener esos efectos jurídicos […]», por lo que «[…] el problema de la identidad de las pretensiones procesales, para efectos de la *litis pendentia* y la cosa juzgada, lo mismo que la determinación de la congruencia de la sentencia, se vincula a la *peticiones* u objeto de la pretensión y a los fundamentos o la razón de hecho o *causa petendi*, y no a las norma jurídicas materiales invocadas en la demanda» (Cfr. DEVIS ECHANDÍA, Hernando. Compendio de derecho procesal: teoría general del proceso. Tomo I. Decimoquinta Edición. Bogotá: Temis, 2012. pp. 198-199, cursivas dentro del texto). [↑](#footnote-ref-10)