CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Régimen jurídico – Tipologías

El contrato de prestación de servicios es un contrato estatal típico regulado en el artículo 32.3 de la Ley 80 de 1993. Es definido como aquel que "celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad". Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable. La celebración de dicho contrato debe efectuarse a través de la modalidad de contratación directa.

El artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, establece que "Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área que se trate […]". En este sentido, establece como condición para la celebración de este particular tipo de contratos que la Entidad Estatal verifique que el contratista tenga la "la idoneidad y la experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate" el respectivo objeto contractual. De lo anterior supone que, la Entidad Estatal establezca en los estudios previos unos parámetros mínimos de idoneidad y experiencia, a partir de los cuales puedan constatar la aptitud del aspirante contratista, los cuales deberán ser adecuados y proporcionales a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES – Idoneidad

El contrato de prestación de servicios profesionales es uno de los tipos contractuales consagrados en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que pueden celebrar las entidades estatales.
[…]
En tal sentido, se trata de un contrato típico, ya que se encuentra definido en la ley. Sus principales características son: i) Solo puede celebrarse para realizar "actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad", es decir, que hagan parte de su giro ordinario o quehacer cotidiano; ii) admite que se suscriba tanto con personas naturales, como con personas jurídicas. Sin embargo, cuando pretenda celebrarse con una persona natural, la entidad estatal debe justificar en los estudios previos que las actividades que buscan encomendarse a aquella "no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados"; iii) si bien se celebra para obtener la prestación personal de un servicio, se diferencian del contrato de trabajo en que quien celebra el contrato de prestación de servicios profesionales debe mantener autonomía e independencia en la ejecución de la labor, lo que significa que no puede existir la subordinación y dependencia que es uno de los elementos constitutivos del vínculo laboral; iv) debe ser temporal; v) hacen parte del género denominado contratos de prestación de servicios, dentro del cual también se ubican, como especies,

los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión y los contratos de prestación de servicios artísticos; vi) su celebración debe realizarse a través de la modalidad de contratación directa; vii) para su celebración no se requiere la expedición del acto administrativo de justificación de la contratación directa; viii) admite el pacto de cláusulas excepcionales; ix) en él no es obligatoria la liquidación; x) para su celebración no se requiere inscripción en el Registro Único de Proponentes (RUP); xi) en él no son necesarias las garantías.

TÍTULO DE IDONEIDAD – Régimen constitucional – Tarjeta profesional

En Colombia, el título de idoneidad es un reconocimiento otorgado a los profesionales que cumplen con los requisitos legales, académicos y éticos necesarios para ejercer una determinada profesión, garantizando que poseen las competencias requeridas para su ejercicio. De acuerdo con el régimen constitucional, este título asegura que los profesionales estén debidamente habilitados para desempeñar sus funciones, protegiendo los derechos de los ciudadanos. Un ejemplo clave de este título es la tarjeta profesional, la cual es exigida a ciertos profesionales, como los abogados, para acreditar su capacidad y permitirles ejercer legalmente su actividad, siendo otorgada por entidades competentes como el Consejo Superior de la Judicatura.

EJERCICIO PROFESIÓN DE ABOGADO – Requisitos – Inscripción – No requiere tarjeta profesional

La profesión de abogado se refiere al ejercicio de la carrera jurídica por parte de una persona que ha obtenido el título de licenciado en derecho, y cuya labor consiste en asesorar, representar y defender legalmente a personas físicas o jurídicas en diversos ámbitos del derecho. Un abogado tiene la responsabilidad de proporcionar servicios legales relacionados con la interpretación y aplicación de las leyes, preparar documentos legales, como contratos, demandas, y otros escritos judiciales, y representar a sus clientes en juicios o audiencias ante tribunales. Para ejercer la profesión, los abogados deben cumplir con ciertos requisitos legales, como la obtención de una tarjeta profesional en algunos países, y en muchos casos, deben aprobar un examen estatal o de habilitación.

EJERCICIO PROFESIÓN DE ABOGADO – Ley 1905 de 2018 – Ámbito de aplicación – Examen de Estado

En Colombia, el ejercicio de la profesión de abogado está regulado por el Decreto 196 de 1971, el cual establece que para poder ejercer la abogacía es necesario estar inscrito en el Registro Nacional de Abogados del Consejo Superior de la Judicatura. La inscripción es el requisito fundamental para ejercer como abogado, ya que garantiza que la persona cumple con los requisitos legales establecidos, como la formación académica y la aptitud para desempeñar las funciones del abogado.
Aunque la tarjeta profesional se expide una vez se cumple con la inscripción en el registro, no es estrictamente necesaria para realizar ciertas actividades relacionadas con el ejercicio de la abogacía, como la asesoría o la elaboración de documentos jurídicos. Sin embargo, la tarjeta sí es obligatoria para representar a personas en calidad de

abogado ante autoridades judiciales. Además, desde la promulgación de la Ley 1905 de 2018, los abogados que se gradúen posteriormente a dicha norma deben aprobar un Examen de Estado para obtener su tarjeta profesional.

EJERCICIO PROFESIÓN DE ABOGADO – Ley 1905 de 2018 – Sentencia SU128-2024 – Efectos

De conformidad con lo establecido por la Ley 1905 de 2018, la aprobación del *Examen de Estado* creado por dicha norma se torna en un requisito exigible para el ejercicio de la abogacía, incluso para aquellas actividades que no impliquen representación judicial. En atención a esto, para la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales, que impliquen el ejercicio de la abogacía, con personas que hayan comenzado a estudiar derecho después de la promulgación de la referida ley–dada el 28 de junio de 2018–, además de la inscripción en el Registro Nacional de Abogados al que se refiere el Decreto 196 de 1971, también resulta necesario acreditar la aprobación del Examen de Estado creado por la Ley 1905 de 2018. Estos requisitos también podrán acreditarse mediante la presentación de la tarjeta profesional.

Sin embargo, el requisito establecido por la Ley 1905 de 2018, no resulta exigible para celebración de contratos de prestación de servicios profesionales que impliquen el ejercicio de la abogacía, con aquellas personas beneficiadas por los efectos *inter pares* de la orden contenida en el ordinal sexto de la Sentencia SU-128 de 18 de abril de 2024 de la Corte Constitucional. Esto significa que, la aprobación del *Examen de Estado* no resulta exigible a (i) todas aquellas personas graduadas del pregrado en Derecho y destinatarias de la Ley 1905 de 2018, a quienes el Consejo Superior de la Judicatura hubiere expedido tarjeta profesional provisional, y que presentaron la solicitud antes de las cero horas (0:00) del 26 de diciembre de 2023 y (ii) todas las personas graduadas del pregrado en Derecho y destinatarias de la Ley 1905 de 2018 que presentaron la solicitud de tarjeta profesional antes de las cero horas (0:00) del 26 de diciembre de 2023, siempre y cuando satisfagan los demás requisitos vigentes para la expedición de la tarjeta profesional.

Bogotá D.C., 04 de Marzo de 2025

Señor
Luis Alfonso Mogollón Behaine
luismogollon20@hotmail.com
Montería, Córdoba

Concepto C- 186 de 2025

Temas: CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Régimen jurídico - Tipologías / CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES – Idoneidad / TÍTULO DE IDONEIDAD – Régimen constitucional – Tarjeta profesional / EJERCICIO PROFESIÓN DE ABOGADO – Requisitos – Inscripción – No requiere tarjeta profesional / EJERCICIO PROFESIÓN DE ABOGADO – Ley 1905 de 2018 – Ámbito de aplicación – Examen de Estado / EJERCICIO PROFESIÓN DE ABOGADO – Ley 1905 de 2018 – Sentencia SU128-2024 – Efectos

Radicación: Respuesta a consultas con radicados No P20250214001436 & P20250214001444 (Acumuladas)

Estimado señor mogollón:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 14 de febrero de 2025, en la cual manifiesta lo siguiente:

*"De cara a lo dispuesto por el inciso primero del ARTÍCULO 1 de Ley 1905 de 2018, puede una entidad pública contratar a un abogado por medio de un contrato de prestación de servicios profesionales a pesar de que el profesional en derecho **NO** aprobó el Examen de Estado que para el efecto realiza el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ). ? ."*

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el (los) problema(s) jurídico(s) de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Una entidad pública puede contratar un abogado que no ha aprobado el Examen de Estado del Consejo Superior de la Judicatura para la prestación de servicios profesionales, teniendo en cuenta lo establecido por el artículo 1 de la Ley 1905 de 2018?

2. Respuesta:

En principio, las entidades estatales tienen la obligación de evaluar la idoneidad de un abogado, y certificar que para la ejecución de un contrato de prestación de servicios se verifique la idoneidad o experiencia relacionada con

el área de que se trate conforme los señalado en el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, a fin de establecer que el futuro contratista cumpla con los requisitos de ley y las competencias necesarias para el tipo específico de servicio que va a prestar. Esto podría implicar la verificación de su formación académica, experiencia profesional o cualquier otro aspecto que sea relevante para las funciones que desempeñará, para lo cual debe tenerse en cuenta que la aprobación del examen –objeto de consulta- es requerido en los casos excepcionales previstos por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-128 de 2024.

Ahorabien, de conformidad con lo establecido por la Ley 1905 de 2018, la aprobación del *Examen de Estado* creado por dicha norma se torna en un requisito exigible para el ejercicio de la abogacía, incluso para aquellas actividades que no impliquen representación judicial. En atención a esto, para la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales, que impliquen el ejercicio de la abogacía, con personas que hayan comenzado a estudiar derecho después de la promulgación de la referida ley–dada el 28 de junio de 2018–, además de la inscripción en el Registro Nacional de Abogados al que se refiere el Decreto 196 de 1971, también resulta necesario acreditar la aprobación del Examen de Estado creado por la Ley 1905 de 2018. Estos requisitos también podrán acreditarse mediante la presentación de la tarjeta profesional.

Sin embargo, el requisito establecido por la Ley 1905 de 2018, no resulta exigible para celebración de contratos de prestación de servicios profesionales que impliquen el ejercicio de la abogacía, con aquellas personas beneficiadas por los efectos *inter pares* de la orden contenida en el ordinal sexto de la Sentencia SU-128 de 18 de abril de 2024 de la Corte Constitucional. Esto significa que, la aprobación del *Examen de Estado* no resulta exigible a (i) todas aquellas personas graduadas del pregrado en Derecho y destinatarias de la Ley 1905 de 2018, a quienes el Consejo Superior de la Judicatura hubiere expedido tarjeta profesional provisional, y que presentaron la solicitud antes de las cero horas (0:00) del 26 de diciembre de 2023 y (ii) todas las personas graduadas del pregrado en Derecho y destinatarias de la Ley 1905 de 2018 que presentaron la solicitud de tarjeta profesional antes de las cero horas (0:00) del 26 de diciembre de 2023, siempre y cuando satisfagan los demás requisitos vigentes para la expedición de la tarjeta profesional.

En conclusión, es legalmente válido permitir que un abogado preste servicios jurídicos sin presentar el examen de idoneidad en los casos

mencionados en la Sentencia SU-128 de 18 de abril de 2024, y las entidades pueden implementar mecanismos temporales para validar sus competencias mientras se resuelven las cuestiones relacionadas con el examen y la tarjeta profesional.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

El contrato de prestación de servicios es un contrato estatal típico, regulado en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993. Es definido como aquel que "celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable". La celebración de dicho contrato debe efectuarse a través de la modalidad de contratación directa. Así lo dispone el artículo 2, numeral 4º, literal h), de la Ley 1150 de 2007:

> "La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:
> […]
>
> 4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:
> […]
>
> h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales".

En tal sentido, el Decreto 1082 de 2015 en el artículo 2.2.1.2.1.4.9. reglamenta la contratación directa para los contratos de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo puedan encomendarse a determinadas personas naturales, en los siguientes términos:

> "Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a

> la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.
>
> Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.
>
> La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos".

Como especies del género *contrato de prestación de servicios* se incluyen los *contratos de prestación de servicios profesionales, los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión* y los *contratos de prestación de servicios artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales*[1]. La diferencia entre el contrato de prestación de servicios *profesionales* con las otras dos especies del género en el cual se ubican, radica en su contenido intelectual intangible y, al mismo tiempo, en la formación profesional que se exige para desempeñar la labor. Así lo consideró el Consejo de Estado en Sentencia de Unificación jurisprudencial del 2 de diciembre de 2013, al explicar que:

> "Su objeto está determinado por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad, tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, con conocimientos especializados siempre y cuando dichos objetos estén

[1] El Decreto 1082 de 2015 lo establece de la siguiente manera: «Artículo 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

»Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

»La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos».

> encomendados a personas consideradas legalmente como profesionales. Se caracteriza por demandar un conocimiento intelectivo cualificado: el saber profesional"[2].

Lo expuesto, según la jurisprudencia citada, se diferencia del objeto del *contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión*, en los siguientes aspectos:

> "Su objeto contractual participa de las características encaminadas a desarrollar actividades identificables e intangibles. Hay lugar a su celebración en aquellos casos en donde las necesidades de la Administración no demanden la presencia de personal profesional.
>
> Aunque también se caracteriza por el desempeño de actividad intelectiva, ésta se enmarca dentro de un saber propiamente técnico; igualmente involucra actividades en donde prima el esfuerzo físico o mecánico, en donde no se requiere de personal profesional.
>
> Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación"[3].

En este sentido, el contrato de prestación de servicios *profesionales* se caracteriza porque su objeto guarda relación con el desarrollo de actividades que demandan competencias y habilidades profesionales o especializadas de la persona natural o jurídica a contratar, de manera que se trata de un *saber intelectivo cualificado.* En cambio, los contratos de prestación de servicios de *apoyo a la gestión* y de *servicios artísticos* no involucran ese conocimiento profesional o especializados para su ejecución. En los contratos de apoyo a la gestión el contratista desempeña un esfuerzo o actividad de apoyo, acompañamiento, o soporte, donde *"lo predominante es el actuar como ejecutor, con el propósito y finalidad de satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento de la misma, por personas no profesionales y que no implican el ejercicio de funciones públicas administrativas"*. Igualmente, en el contrato de prestación de servicios artísticos lo prevalente es que la persona que lo ejecute se trate de un artista, es decir, "una persona reconocida como realizador o productor de arte, de obras de arte,

[2] CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia de Unificación del 2 de diciembre de 2013. Exp. 41.719. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

[3] *Ibíd*.

ejecutor de trabajos artísticos", para lo cual es indiferente el carácter de profesional.

De otra parte, la Ley 190 de 1995, en el artículo 1º, establece que todo aspirante a celebrar un contrato de prestación de servicios deberá presentar el formato único de hoja de vida, donde consigne la información completa que se solicita, como la formación académica, experiencia laboral, declarar la inexistencia de cualquier hecho o circunstancia que implique una inhabilidad o incompatibilidad[4].

En relación con la exigencia de la tarjeta profesional para celebrar el contrato de prestación de servicios, el artículo 26 de la Constitución Política indica que *"[…] La Ley podrá exigir títulos de idoneidad. […]".* Al respecto, La Corte Constitucional, en Sentencia C–697 de 2000, explicó que la Constitución Política autorizó al legislador para exigir determinados títulos de idoneidad a quienes quieren desempeñar actividades que impliquen riesgo social, con el objetivo de demostrar la adecuada aptitud del aspirante, así[5]:

> "El derecho de todas las personas a escoger profesión u oficio (C.P. art. 26), es consecuencia directa del derecho al trabajo (C.P. art. 25) y al libre desarrollo de la personalidad (C.P. art. 16) y constituye, a su turno, uno de los fundamentos esenciales del principio constitucional de la libertad de empresa (C.P. art. 333). Ciertamente, la garantía del derecho fundamental consagrado en el artículo 26 de la Carta, es condición necesaria para que las personas puedan realizar su proyecto de vida en el campo laboral y empresarial, y, adicionalmente, para que encuentren la oportunidad de realizar una actividad cuya remuneración les permita satisfacer sus necesidades y las de su familia.
> […]
> En suma, el artículo 26 de la Carta impone al legislador la tarea de garantizarle a todas las personas la libertad plena de escoger, en

[4] Ley 190 de 1995: "Artículo 1. Todo aspirante a ocupar un cargo o empleo público, o a celebrar un contrato de prestación de servicios con la administración deberá presentar ante la unidad de personal de la correspondiente entidad, o ante la dependencia que haga sus veces, el formato único de hojas de vida debidamente diligenciado en el cual consignará la información completa que en ella se solicita:
1. Su formación académica, indicando los años de estudio cursados en los distintos niveles de educación y los títulos y certificados obtenidos.
2. Su experiencia laboral, relacionando todos y cada uno de los empleos o cargos desempeñados, tanto en el sector público como en el privado, así como la dirección, el número del teléfono o el apartado postal en los que sea posible verificar la información.
3. Inexistencia de cualquier hecho o circunstancia que implique una inhabilidad o incompatibilidad del orden constitucional o legal para ocupar el empleo o cargo al que se aspira o para celebrar contrato de prestación de servicios con la administración.
4. En caso de personas jurídicas, el correspondiente certificado que acredite la representación legal.
[…]".

[5] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 697 del 14 de junio de 2000. Expediente D-2662. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

> 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".

En este sentido, el Congreso de la República, en ejercicio de la función legislativa, por expreso mandato constitucional, frente a determinadas profesiones, puede exigir el requisito de tarjeta profesional como título de idoneidad, en consideración al riesgo social que implica su ejercicio, para de esta manera garantizar la aptitud de las personas en desempeño de su profesión.

Particularmente, el ejercicio de la profesión de abogado es regulado por el Decreto 196 de 1971. El artículo 1 de esta norma establece que *"La abogacía tiene como función social la de colaborar con las autoridades en la conservación y perfeccionamiento del orden jurídico del país, y en la realización de una recta y cumplida administración de justicia"*. De acuerdo con su artículo 4º *"Para ejercer la profesión se requiere estar inscrito como abogado, sin perjuicio de las excepciones establecidas en este Decreto", acorde a su artículo 41 se precisa, entre otras, que "Incurrirá en ejercicio ilegal de la abogacía y estará sometido a las sanciones señaladas para tal infracción: 1. Quien, no siendo abogado inscrito, se anuncie o haga pasar por tal u ofrezca servicios personales que requieran dicha calidad o litigue sin autorización legal. […]"*; la inscripción como abogado se realiza ante el Consejo Superior de la Judicatura, autoridad que por expreso mandato legal tiene, entre otras, la función de llevar el registro nacional de abogados[6]. Posterior a la inscripción del abogado se expide la tarjeta profesional.

De conformidad con lo anterior, para ejercer la abogacía no se requiere presentar la tarjeta profesional sino la inscripción como abogado en el Consejo Superior de la Judicatura y, por lo tanto, es posible suscribir un contrato de

[6] Ley 270 de 1996: "Artículo 85. Funciones administrativas. Corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura:
[…]
20. Regular, organizar y llevar el Registro Nacional de Abogados y expedir la correspondiente Tarjeta Profesional, previa verificación de los requisitos señalados por la ley".

prestación de servicios profesionales con un abogado a pesar de que no tenga tarjeta profesional, siempre y cuando se encuentre inscrito en el Consejo Superior de la Judicatura.

Sin perjuicio de lo anterior, con la expedición de la Ley 1905 de 2018 establecieron nuevas disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado. En particular, esta norma crea un *Examen de Estado* cuya aprobación se constituye en un requisito para el ejercicio de la profesión de abogado. Al respecto, el primer inciso del artículo 1 de esta ley establece que *"Para ejercer la profesión de abogado, además de los requisitos exigidos en las normas legales vigentes, el graduado deberá acreditar certificación de aprobación del Examen de Estado que para el efecto realice el Consejo Superior de la Judicatura […]"*. De acuerdo con el segundo inciso del artículo 1, se entenderá aprobado el examen cuando el resultado supere la media del puntaje nacional de la respectiva prueba.

El parágrafo 2 del artículo 1 determina que, la certificación de aprobación será exigida para la expedición de la tarjeta profesional de abogado, estableciendo seguidamente que dicha tarjeta profesional será requisito para representar personas en calidad de abogado, mientras que no será necesaria para desarrollar otras actividades relacionadas con el ejercicio de la abogacía. No obstante, el artículo 2 de la Ley 1905 de 2018 establece que el requisito de idoneidad creado por dicha norma para el ejercicio de la profesión de abogado aplicará a quienes inicien la carrera de derecho después de su promulgación, dada el 28 de junio de 2018. Esto significa que, al igual que la inscripción en el Registro Nacional de Abogados a la que se refieren los artículos 4 y ss. del Decreto 196 de 1971, la aprobación del examen de Estado creado por la Ley 1905 de 2018 se constituye en un requisito legal de idoneidad requerido para el ejercicio de la abogacía.

En atención a lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, para la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales que impliquen el ejercicio de la abogacía, con personas que hayan iniciado estudios profesionales de derecho con posterioridad a la promulgación de la Ley 1905 de 2018, las Entidades Estatales están llamadas a verificar la idoneidad del eventual contratista exigiendo la acreditación de la inscripción en el Registro Nacional de Abogados y la aprobación del Examen de Estado regulado por la Ley 1905 de 2018.

Al respecto es importante considerar que la abogacía no se limita a la representación judicial, sino que también puede involucrar, por ejemplo,

actividades de asesoramiento o elaboración de documentos jurídicos. De hecho, de acuerdo con el artículo 2 del Decreto 196 de 1971, la principal misión del abogado es *"defender en justicia los derechos de la sociedad y de los particulares. También es misión suya asesorar, patrocinar y asistir a las personas en la ordenación y desenvolvimiento de sus relaciones jurídicas"*.

En ese orden, el hecho de que el objeto contractual no implique la representación judicial no significa que la Entidad Estatal deba proceder a la celebración de los contratos con abogados sin verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 196 de 1971 y la Ley 1905 de 2018. Menos aun cuando, en lugar de un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión u artísticos, lo que se pretende suscribir es un contrato de prestación de servicios profesionales que implica el ejercicio de la abogacía.

Conforme a lo anterior, es necesario acreditar los requisitos antes descritos para quienes pretendan ejercer la abogacía en el marco de contratos de prestación de servicios profesionales, los cuales también pueden ser acreditados mediante la exhibición de la tarjeta profesional, en la medida en que para la expedición de este documento, también se torna indispensable la inscripción en el referido registro y la aprobación del *Examen de Estado*, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19 del Decreto 196 de 1971 y el parágrafo 2 del artículo 1 de la Ley 1905 de 2018.

Sin perjuicio de lo anterior, en relación con el tema de la consulta, también resulta pertinente poner de presente que, el artículo 19 del Decreto 196 de 1971, permite la expedición de tarjeta profesional provisional, para que los abogados que se inscriben en el registro puedan utilizarla para ejercer la profesión mientras que se expide el documento definitivo. En concordancia con esto, el artículo 11 transitorio del Acuerdo PSCJA24-12162 del 9 de abril de 2024 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, contempla que, los abogados destinatarios de la Ley 1905 de 2018 podrán solicitar la expedición de tarjeta provisional con anotación de *"Provisional"*, *"la cual tendrán vigencia hasta la publicación final de los resultados de la prueba aplicada el 26 de mayo de 2024"*. De esta manera, la expedición de esta tarjeta profesional provisional.

Con todo, es importante mencionar que, la implementación del *Examen de Estado* creado por la Ley 1905 de 2018 ha estado sujeta distintas dificultades, que han propiciado afectaciones al derecho fundamental a escoger libremente y ejercer profesión u oficio de los destinatarios de esta normativa, que llevaron a que la Corte Constitucional expidiera la Sentencia SU-128 de 18 de abril de 2024.

En síntesis, en esta providencia, la referida Alta Corporación judicial encontró lo siguiente:

> "261. La Corte observó que el Consejo Superior de la Judicatura no actuó con la debida diligencia respecto de su deber de crear e implementar el examen de Estado regulado en la Ley 1905 de 2018. La Corte puso de presente que han transcurrido casi seis años desde la promulgación de la Ley 1905 de 2018 sin que el Consejo Superior de la Judicatura haya dado efectivo cumplimiento a la obligación allí dispuesta de realizar el mencionado Examen de Estado.
>
> 262. La Sala también encontró que el Consejo Superior de la Judicatura, ante su propia omisión en la implementación del Examen, optó por expedirles a los graduados destinatarios de la Ley 1905 de 2018 unas tarjetas profesionales de carácter provisional, con vigencia hasta la publicación final de los resultados de la primera prueba. Para este Tribunal, el hecho de que a tales personas se les habilitara el ejercicio de la profesión de manera provisional y no definitiva, por no haber presentado un examen que aún no había sido implementado implicó (i) una extralimitación de las competencias del Consejo Superior de la Judicatura y (ii) una restricción injustificada de la libertad de ejercer la profesión, por lo demás con graves implicaciones para la seguridad jurídica, el principio de confianza legítima y el acceso de la ciudadanía a la administración de justicia"[7].

En consideración a lo anterior, la Corte Constitucional tomó las siguientes decisiones, en el marco de esta sentencia de unificación con efectos *inter pares:*

> "263. […] conceder el amparo invocado por los accionantes e inaplicar por inconstitucional el artículo 11 transitorio del Acuerdo PCSJA24-12162 de 9 de abril de 2024 del Consejo Superior de la Judicatura que prevé la categoría de tarjeta profesional provisional para los destinatarios de la Ley 1905 de 2018.
>
> 264. En consecuencia, la Corte ordenó al Consejo Superior de la Judicatura expedir a los accionantes la tarjeta profesional de abogado con carácter definitivo y sin la exigencia de aprobación del Examen de Estado previsto en la Ley 1905 de 2018. *La Corte otorgó efectos inter pares a esta decisión, y en virtud de ellos resolvió que estas mismas órdenes deberán cumplirse frente a: (i) todas aquellas personas graduadas del pregrado en Derecho y destinatarias de la Ley 1905 de 2018 a quienes el Consejo Superior de la Judicatura hubiere expedido tarjeta profesional provisional y que presentaron la solicitud de tarjeta antes de las cero horas (0:00) del 26 de diciembre de 2023, fecha en la cual dicha entidad abrió las inscripciones para la primera aplicación del Examen de Estado, y (ii)*

[7] CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia SU-128 del 18 de abril de 2024. M.P. Natalia Ángel Cabo.

todas las personas graduadas del pregrado en Derecho y destinatarias de la Ley 1905 de 2018 que presentaron la solicitud de tarjeta profesional antes de las cero horas (0:00) del 26 de diciembre de 2023, siempre y cuando satisfagan los demás requisitos vigentes para la expedición de la tarjeta profesional.

265. La Corte también ordenó al Consejo Superior de la Judicatura que, si al 30 de mayo de 2024 no se ha llevado a cabo la aplicación de la primera prueba del Examen de Estado, deberá expedir la tarjeta profesional definitiva a todas las personas admitidas como inscritas al examen, siempre y cuando satisfagan los demás requisitos vigentes para la expedición de la tarjeta profesional. Esto, en el evento en que la no realización del examen sea atribuible a las entidades a cargo de su aplicación. […]"[8]. [Énfasis fuera de texto].

De acuerdo con lo anterior, ante la falta de diligencia del Consejo Superior de la Judicatura en la implementación del *Examen del Estado* creado por la Ley 1905 de 2018, la Corte Constitucional no solo tomó la decisión de inaplicar el artículo 11 transitorio del Acuerdo PCSJA24-12162 de 9 de abril de 2024, sino que dispuso la expedición de la tarjeta profesional definitiva para todos aquellos destinatarios de la referida norma, que por la negligencia de la referida autoridad no han podido cumplir con el referido requisito, atribuyéndole efectos inter pares a esta decisión.

Los efectos de esta decisión necesariamente se proyectan a la cuestión que aquí se estudia, en la medida en que, si bien como se estableció *supra,* el examen establecido por la Ley 1905 de 2018 está destinado a ser un requisito necesario para el ejercicio de la abogacía, este deviene en inaplicable si la autoridad obligada a implementar el referido *Examen de Estado* no ha permitido su cumplimiento, afectando con ello derechos fundamentales de los llamados a cumplir con la referida normativa.

En consideración a lo anterior, está Subdirección estima que, el requisito establecido por la Ley 1905 de 2018, no resulta exigible para celebración de contratos de prestación de servicios profesionales que impliquen el ejercicio de la abogacía, con aquellas personas beneficiadas por los efectos *inter pares* de la orden contenida en el ordinal sexto de la Sentencia SU-128 de 18 de abril de 2024 de la Corte Constitucional. En ese orden, el requisito no resulta aplicable *"(i) todas aquellas personas graduadas del pregrado en Derecho y destinatarias de la Ley 1905 de 2018, a quienes el Consejo Superior de la Judicatura hubiere expedido tarjeta profesional provisional, y que presentaron la solicitud antes de las cero horas (0:00) del 26 de diciembre de 2023 y (ii)*

[8] Ibid.

todas las personas graduadas del pregrado en Derecho y destinatarias de la Ley 1905 de 2018 que presentaron la solicitud de tarjeta profesional antes de las cero horas (0:00) del 26 de diciembre de 2023, siempre y cuando satisfagan los demás requisitos vigentes para la expedición de la tarjeta profesional"[9].

Con todo, es importante mencionar que, de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, corresponde a cada Entidad Estatal verificar la idoneidad de las personas que pretendan celebrar contratos de prestación de servicios profesionales, de acuerdo con las características y alcance objeto del objeto del contrato. En ese sentido, tratándose de contratos de prestación de servicios profesionales, las Entidades Estatales deberán considerar si además de los documentos referidos es requerido algún otro requisito.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Ley 80 de 1993. Artículos 25 y 32, numeral 3°.
- Ley 190 de 1995. Artículo 1
- Ley 270 de 1996. Artículo 85.
- Ley 1150 de 2007. Artículo 2, numeral 4°, literal h)
- Ley 1905 de 2018. Artículos 1 y 2.
- Decreto 196 de 1971. Artículos 1, 2, 4, 18 y 19.
- El Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.1.4.9.
- CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Acuerdo PSCJA24-12162 del 9 de abril de 2024.
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia de Unificación del 2 de diciembre de 2013. Exp. 41.719. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C – 697 del 14 de junio de 2000. Expediente D-2662. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia SU-128 del 18 de abril de 2024. M.P. Natalia Ángel Cabo.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

[9] Ibid.

La Subdirección de Gestión Contractual se ha pronunciado frente a la experiencia profesional y la forma de verificarse, en los conceptos C-231 del 13 de abril de 2020, C-212 del 14 de abril de 2020, C-317 de 10 de junio de 2020, C-337 del 26 de junio de 2020, C-355 del 4 de junio de 2020, C-353 del 30 de junio de 2020, C-457 del 7 de julio de 2020, C- 357 de agosto de 2024, C-279 de agosto 09 de 2024, C-409 del 6 de septiembre de 2024, C-510 del 03 de octubre de 2024, C-757 de 4 diciembre de 2024, C-938 de 27 de diciembre de 2024 y C-010 de 14 de febrero de 2025. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual, accede a través del siguiente enlace: https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos.

Te informamos que ya se encuentra disponible la **Cartilla para incentivar y fortalecer el acceso a las compras y contratación pública de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia.** Esta cartilla es una apuesta de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, para incentivar la participación de los pueblos y comunidades étnicas en las compras y contratación pública, mediante el desarrollo de los principios de igualdad, equidad e inclusión social. Puede consultar la versión actualizada en el siguiente enlace:
Cartilla para incentivar y fortalecer el acceso a las compras y contratación pública de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública

De otra parte, te informamos que, con el objetivo de garantizar un conocimiento adecuado de las **modificaciones y/o actualizaciones realizadas a los Documentos Tipo**, hemos programado una serie de **capacitaciones** dirigidas a todos los actores involucrados en los procesos de selección. Podrás conocer la programación y realizar tu inscripción a estas capacitaciones a través del siguiente enlace:
Calendario | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública

También, te contamos que ya publicamos **la nueva Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**. Esta guía es un instrumento clave para integrar buenas prácticas en la contratación estatal, promoviendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de criterios y obligaciones

ambientales y sociales en todas las etapas del proceso. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra
Facebook: ColombiaCompraEficiente
LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente Instagram: @colombiacompraeficiente_cce

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082

Atentamente,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró:	Andreina Cerpa Muñoz Analista T2-02 de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó:	Juan Carlos González Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó:	Carolina Quintero Gacharná Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE