



**MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL**

**CONCEPTO 145175 DE 2022**

**(junio 29)**

Bogotá, D.C.,

Señor

XXXXXXXXXXXXXXXX

**ASUNTO:** Concepto sobre ejercicio ilegal de la profesión de psicólogo

Saludo

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado 2022-ER-319879, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto de acuerdo con sus funciones establecidas en los numerales 8, 10 y 11 del artículo 7 del Decreto Nacional 5012 de 2009, y en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

1. Objeto

*"(...) Conforme a las consideraciones expuestas, se requiere el concepto del Ministerio de Educación Nacional para unificar el criterio frente a la competencia legal de los Tribunales Deontológicos y Bioéticos de Psicología en relación a personas con título profesional válido en Colombia que no cumplen el requisito de contar con tarjeta profesional. Para tal efecto, se solicita amablemente análisis, respuesta y la remisión de los soportes a que haya lugar, frente a las siguientes inquietudes:*

*PRIMERO: ¿En qué momento se adquiere la titularidad de "profesional" en Colombia y cómo incide en esta condición la expedición de tarjeta profesional?*

*SEGUNDO: ¿Desde qué momento las actividades de ejercicio exclusivo profesional son objeto de vigilancia y control, desde la adquisición del título profesional o desde la expedición de tarjeta profesional?*

*TERCERO: ¿Los Tribunales Deontológicos y Bioéticos de Psicología pueden conocer de quejas presentadas por actos propios de la psicología cometidos por personas con título profesional en psicología y sin el requisito de tarjeta profesional?*

CUARTO: *¿Puede la carencia de tarjeta profesional constituir modificación o detrimento de la condición de profesional de persona que ostente título profesional otorgado por Institución de Educación Superior válida en Colombia?*

QUINTO: *¿Existe algún régimen, normatividad, jurisdicción que conozca del ejercicio ilegal de las profesiones?*

*En caso afirmativo, agradecemos por favor precisar la norma y autoridad competente. En caso negativo, agradecemos por favor informar cuáles serían las acciones al alcance de los usuarios en caso de eventual irregularidad en la prestación de servicios psicológicos por persona con título profesional y sin tarjeta profesional.” [SIC]*

## 2. Consulta

Previamente, le precisamos que esta Oficina Asesora Jurídica (OAJ) no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones y tampoco establece responsabilidades; sino que emite conceptos jurídicos, entendidos como respuestas a consultas claras, concretas y precisas en forma de pregunta sobre un punto materia de cuestionamiento, duda o desacuerdo que ofrezca la interpretación, alcance y/o aplicación de una norma jurídica o la resolución de una situación fáctica genérica relacionada con el sector educativo.

Bajo ese entendido, este concepto estará encaminado a dar respuesta a los interrogantes incluidos en su consulta.

A continuación, daremos unas orientaciones jurídicas generales con respecto a las normas que regulan los asuntos consultados, las cuales usted como interesado podrá aplicar de acuerdo con las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su caso concreto.

## 3. Marco Jurídico

### 3.1. Constitución Política de Colombia

### 3.2. Ley 30 de 1992

### 3.3. Ley 962 de 2005

### 3.4. Decreto 5012 de 2009

### 3.5. Corte Constitucional, Sentencia T-701 de 2005

### 3.6. Corte Constitucional, Sentencia C-230 de 2008

### 3.7. Corte Constitucional, Sentencia C-505 de 2014

## 4. Análisis

La Constitución Política de Colombia garantiza que toda persona pueda escoger libremente su profesión u oficio. El artículo 26 de la Constitución establece lo siguiente:

**“Artículo 26.** *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 éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.”*

Como se observa, aunque las personas tienen libertad para escoger su profesión u oficio, el legislador puede exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones y establecer funciones de inspección y vigilancia en cabeza de determinadas autoridades. Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-505 de 2014, señaló lo siguiente:

*“El artículo 26 de la Constitución consagra el derecho fundamental a elegir profesión u oficio. Sobre su contenido, la jurisprudencia constitucional, de manera reiterada, ha señalado que esta disposición constitucional implica de un lado (i) que toda persona tiene derecho a elegir la profesión o el oficio al que desea dedicarse durante su vida, como una forma, no sólo de acceder a los recursos económicos para cubrir*

*las necesidades materiales, sino como una manifestación de la realización de la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, el derecho al trabajo, la igualdad de oportunidades, entre otros. La libertad en este ámbito del derecho es amplia, pues se encuentra ligada a una decisión que pertenece a la esfera privada del individuo sin que sea legítima ninguna injerencia de tipo particular o estatal y; de otro lado significa (ii) que una vez escogida la profesión u oficio, toda persona tiene derecho a su ejercicio. Sin embargo, en esta esfera, el legislador tiene facultades amplias para regular su ejercicio, por ejemplo, para exigir títulos de idoneidad, cuyo fin es proteger a la sociedad de los riesgos que implica su práctica. Para el logro de dicho propósito el Estado puede intervenir, en los términos indicados en el artículo 26 Superior, de dos formas: ejerciendo el control y la vigilancia sobre el ejercicio de las profesiones u oficios, y mediante la expedición de títulos de idoneidad para las actividades que requieran formación técnica o científica; pues las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio siempre que no impliquen un riesgo social.”*

Por lo tanto, toda persona puede elegir libremente su profesión y oficio, pero el Estado puede intervenir en el ejercicio de determinadas profesiones a través de la expedición de títulos de idoneidad para las actividades que requieran formación técnica o científica o a través del control y la vigilancia sobre el ejercicio de las profesiones u oficios, de acuerdo con lo que se establezca en la ley.

En relación con la expedición de títulos, el artículo 24 de la Ley 30 de 1992 les atribuye esta competencia a las instituciones de educación superior reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional. Este artículo dispone lo siguiente:

*“Artículo 24. El título, es el reconocimiento expreso de carácter académico, otorgado a una persona natural, a la culminación de un programa, por haber adquirido un saber determinado en una institución de educación superior. Tal reconocimiento se hará constar en un diploma.*

*El otorgamiento de títulos en la educación superior es de competencia exclusiva de las instituciones de ese nivel de conformidad con la presente ley.”*

Adicionalmente, el artículo 25 de la Ley 30 de 1992 señala que los programas ofrecidos por instituciones universitarias o escuelas tecnológicas o por universidades pueden conducir al título de “profesional”:

*“Artículo 25. Los programas académicos de acuerdo con su campo de acción, cuando son ofrecidos por una Institución Técnica Profesional, conducen al título en la ocupación o área correspondiente. Al título deberá anteponerse la denominación de: “Técnico Profesional en ”*

*Los ofrecidos por las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, o por una universidad, conducen al título en la respectiva ocupación, caso en el cual deberá anteponerse la denominación de “Técnico Profesional en ” Si hacen relación a profesiones o disciplinas académicas, al título podrá anteponerse la denominación de: “Profesional en...”o “Tecnólogo en...” (...)*

Sin embargo, como se mencionó anteriormente, el Estado puede ejercer funciones de inspección y vigilancia sobre el ejercicio de determinadas profesiones. Y la expedición de una tarjeta profesional es una de las medidas de inspección y vigilancia que la ley ha establecido para algunas profesiones. Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia T-701 de 2005, mencionó lo siguiente:

*“Sobre la tarjeta profesional la jurisprudencia de esta Corporación ha dicho que con ella se garantiza la autenticidad de los títulos recibidos, lo cual constituye un mecanismo de control y vigilancia por el Estado. (...)*

*La tarea de inspección y vigilancia al ejercicio profesional, que el artículo 26 de la Carta encomienda al Estado, ha de ser ejercida, según la mencionada norma, por las “autoridades competentes”. Y es ahí donde se sitúan los Consejos Nacionales y Colegios de Profesionales, a quienes el Legislador encomienda esa labor. En algunos casos se trata de entidades estatales y en otros de entidades privadas (colegios profesionales), “que configuran lo que se ha denominado la descentralización por colaboración a la administración pública, ya que estas entidades ejercen, conforme a la ley, funciones administrativas sobre sus propios miembros”.*

*La tarjeta profesional constituye una forma de inspección y vigilancia al ejercicio de ciertas actividades y por ello los Consejos pueden otorgar, homologar o no autorizar su entrega de acuerdo con las previsiones del Legislador. De esta manera, están legitimados para exigir el cumplimiento de los requisitos que demuestren tanto de la solvencia académica como de la realización de los trámites a que hubiere lugar. A manera de ejemplo, podrían requerir la presentación de títulos de formación profesional, el pago de expensas o la entrega de otros documentos que permitan ejercer el control y vigilancia a la actividad profesional.”*

De esta manera, la expedición de una tarjeta profesional es procedente en los casos en los que la ley lo haya previsto para el ejercicio de determinada profesión.

Por lo tanto, la expedición de una tarjeta profesional no condiciona la calidad de profesional, sino el ejercicio de la profesión. Y dicha función de inspección y vigilancia se les ha otorgado a autoridades distintas del Ministerio de Educación Nacional y de las instituciones de educación superior.

Al respecto, es importante resaltar que el Ministerio de Educación Nacional no tiene participación, por regla general, en las juntas o consejos profesionales encargados de expedir las tarjetas profesionales. En ese sentido, el artículo 64 de la Ley 962 de 2005 señala lo siguiente:

**“Artículo 64. Racionalización de la participación del Ministro de Educación o su representante o delegado, en juntas y consejos.** A partir de la vigencia de la presente ley, suprímase la participación del Ministro de Educación Nacional, o de su representante o delegado, en las siguientes juntas y consejos: [ver listado en la norma citada]”

Lo anterior, bajo el entendido de que las funciones del Ministerio de Educación Nacional se circunscriben a la etapa formativa de las profesiones, y no a la etapa del ejercicio profesional. Al respecto, la Sentencia C-230 de 2008 de la Corte Constitucional manifiesta lo siguiente:

*“En este contexto, estima la Corte que, aunque en los antecedentes legislativos de la Ley 962 de 2005 no existe una justificación expresa de la supresión de la participación del Ministerio de Educación Nacional en los Consejos Profesionales enunciados en su artículo 64, las explicaciones dadas por las entidades gubernamentales intervinientes en este proceso y la consideración general en torno a la estructura y las funciones de los Consejos Profesionales, permiten concluir que el propósito buscado por el legislador al suprimir esa participación fue el de desvincular al Ministerio de Educación de unos entes cuyas funciones no encuadran de manera clara en los cometidos propios del Ministerio, relacionados de manera específica con la etapa formativa de las distintas profesiones para cuyo ejercicio se requiera un título de idoneidad y no con la fase del ejercicio profesional, cuya vigilancia y control constituye el objeto principal de la función pública que se ha confiado a los Consejos Profesionales.”*

Por lo tanto, los asuntos relacionados con el ejercicio de la profesión deben ser definidos por las autoridades a las cuales se les ha confiado su inspección y vigilancia.

## 5. Respuesta

*¿En qué momento se adquiere la titularidad de “profesional” en Colombia y cómo incide en esta condición la expedición de tarjeta profesional? ¿Puede la carencia de tarjeta profesional constituir modificación o detrimento de la condición de profesional de persona que ostente título profesional otorgado por Institución de Educación Superior válida en Colombia?*

El artículo 25 de la Ley 30 de 1992 señala que los programas ofrecidos por instituciones universitarias o escuelas tecnológicas o por universidades pueden conducir al título de “profesional”. Por su parte, la expedición de una tarjeta profesional es una de las medidas de inspección y vigilancia que la ley ha establecido para algunas profesiones. Por lo tanto, la expedición de una tarjeta profesional no condiciona la calidad de profesional, sino el ejercicio de la profesión.

*¿Desde qué momento las actividades de ejercicio exclusivo profesional son objeto de vigilancia y control, desde la adquisición del título profesional o desde la expedición de tarjeta profesional? ¿Los Tribunales Deontológicos y Bioéticos de Psicología pueden conocer de quejas presentadas por actos propios de la psicología cometidos por personas con título profesional en psicología y sin el requisito de tarjeta profesional?*

En la medida en que la vigilancia y control hacen referencia al ejercicio de la profesión, estos asuntos deben ser definidos por la autoridad a la cual se le haya confiado dichas funciones, con base en la normativa aplicable, puesto que las funciones de este Ministerio se circunscriben a la etapa formativa de las profesiones y no a la etapa del ejercicio profesional.

*¿Existe algún régimen, normatividad, jurisdicción que conozca del ejercicio ilegal de las profesiones? En caso afirmativo, agradecemos por favor precisar la norma y autoridad competente. En caso negativo, agradecemos por favor informar cuáles serían las acciones al alcance de los usuarios en caso de eventual irregularidad en la prestación de servicios psicológicos por persona con título profesional y sin tarjeta profesional.*

Al verificar la normativa educativa, no se observa una regulación general en relación con el ejercicio ilegal de las profesiones. Generalmente, la ley que regula cada profesión define la consecuencia de su ejercicio ilegal.

Ante un vacío, podría analizarse la eventual aplicación del artículo 296 del Código Penal, frente a lo cual, sin embargo, este Ministerio no cuenta con la competencia de determinarlo.

Cordialmente,

LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA

Jefe

Oficina Asesora Jurídica

***Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.***