

Bogotá, D.C., 3 de noviembre de 2022.

Honorables Representantes Ponentes

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

comision.sexta@camara.gov.co

Carrera 7 No. 8-68, Edificio nuevo del Congreso, Piso 5

Ciudad

Honorables Representantes

CAROLINA GIRALDO BOTERO
JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA
DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
DANIEL CARVALHO MEJÍA
JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ

Cámara de Representantes

Ciudad

ASUNTO: Solicitud archivo del Proyecto de Ley 083 de 2022 "Por el cual se crea el Sistema de Registro de Profesiones, técnicas y tecnologías y se elimina el requisito de tarjetas profesionales para ejercer diversas profesiones en el País".

Reciban un cordial saludo.

Mediante el presente escrito, los representantes de Consejos y Colegios Profesionales del país, luego de analizar la iniciativa legislativa del asunto, presentamos nuestro concepto jurídico y técnico conjunto ante la propuesta, sustentada en la experiencia y conocimiento en la inspección y vigilancia de profesiones, artes y oficios y solicitamos su **archivo definitivo**. Consideramos que este pronunciamiento debe tenerse en cuenta, previo a que se continúe con el trámite legislativo del Proyecto de Ley 083 de 2022 radicado ante la secretaría de la H. Cámara de Representantes el 27 de julio de 2022, que actualmente se encuentra en la Comisión Sexta para surtir primer debate.

1. De la naturaleza jurídica de los Colegios y Consejos Profesionales y sus principales funciones.

Los **Colegios Profesionales** son una forma de organización de las profesiones legalmente reconocidas, originados del ejercicio al derecho de libre asociación¹; **asociaciones a las que se les ha otorgado funciones públicas, pese a su naturaleza privada**, para que sean ejercidas dentro del marco constitucional y legal que los rige. Por su parte, los **Consejos Profesionales** son **entidades públicas de carácter sui generis** creadas legalmente y que hacen parte de la estructura del Estado, se conforman con autoridades administrativas y personas particulares en representación de quienes ejercen la respectiva profesión. Resaltando que, tanto a los Colegios Profesionales como a los Consejos Profesionales les fue

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-470/06 del 14 de junio de 2006, M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

conferida la facultad de inspección y vigilancia de las profesiones que en su ejercicio llevan implícito un riesgo social².

Lo anterior quiere decir que a pesar de que el origen y la ubicación en la estructura del Estado los Colegios y Consejos Profesionales es diferente, su funcionamiento converge en **el deber constitucional del Estado de inspeccionar y vigilar las profesiones, ocupaciones, artes y oficios que en su ejercicio generan un riesgo social**, es decir, garantizar la protección de los bienes de interés general y los derechos subjetivos de los usuarios de los servicios profesionales³.

Dentro de las funciones que se despliegan para el cumplimiento de la constitución y la ley en las esferas de nuestra competencia, están: **i)** la administración, operación y sostenimiento del Registro Profesional, público y de acceso en línea por la ciudadanía; es del caso observar que a partir de la inscripción profesional es que los Consejos y Colegios adquieren competencia para inspeccionar, vigilar, investigar y sancionar a los matriculados ante un eventual ejercicio inadecuado, antiético e ilegal; **ii)** adelantar las investigaciones ético profesionales y mediante esta función realizar el control efectivo del ejercicio, como función esencial que culmina con la imposición de sanciones ético profesionales en los casos que se demuestre la transgresión al Código de Ética Profesional, permitiendo restringir o cancelar el ejercicio profesional ante la comisión de faltas; **iii)** inspeccionar y vigilar las personas naturales y jurídicas que ejerzan; **iv)** llevar a cabo la divulgación en aras de promover la ética en el ejercicio profesional para lo cual se trabaja desde la academia con los estudiantes y profesores, con profesionales, empresas, entidades públicas, agremiaciones y asociaciones; **v)** emitir conceptos; **vi)** denunciar ante las autoridades competentes el ejercicio ilegal de la profesión; **vii)** denunciar ante la Fiscalía General de la Nación la falsificación de títulos y matrículas profesionales; **viii)** servir de cuerpo consultivo oficial del Gobierno; **ix)** promover convenios internacionales para facilitar el ejercicio profesional en otros países; **x)** servir como bolsa de empleo; **xi)** fomentar la actualización académica y capacitación de las profesiones; **xii)** presentar observaciones y recomendaciones sobre programas académicos aprobados en el país en aras de fortalecer y modernizar los perfiles de los futuros profesionales; **xiii)** presentar observaciones ante el Ministerio de Relaciones Exteriores sobre expedición de visas a profesionales extranjeros que pretendan ejercer en el territorio nacional; **xiv)** cooperar interinstitucionalmente para aunar esfuerzos y procurar la implementación de mejores prácticas, fortaleciendo la idoneidad técnica y ética; entre otras.

Estas funciones requieren recursos humanos, físicos, administrativos, financieros y tecnológicos para el despliegue operativo que la labor misional implica, lo cual hace parte del funcionamiento cotidiano de los Consejos y Colegios Profesionales.

2. Del propósito de la iniciativa.

El objeto del proyecto es crear un **sistema de registro de profesiones, técnicas y tecnologías**, esto permite inferir que se pretende formar una base de datos pública donde se registre a todas las personas del territorio nacional que reciban formación profesional y educación media, para que quien desee corroborar los títulos ingrese a la plataforma del Ministerio de Educación Nacional y consulte. Situación que no guarda relación con el objeto del Registro Profesional que se adelanta en el ejercicio de inspección, vigilancia y control de las profesiones que generan un riesgo social, no cubre las funciones que cumplen los Consejos y Colegios Profesionales y no mejora su funcionamiento.

De la lectura de la exposición de motivos, se interpreta que el sentir de los autores es que actualmente se regulan profesiones que “no generan alto impacto social”, excepto la salud,

² Corte Constitucional, Sentencia C-230/08 del 05 de marzo de 2008, M.P. Dra. Lilia María Rodríguez A.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-166/15 del 15 de abril de 2015, M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado.

el derecho y talento humano; y por ello se elimina el requisito de la matrícula profesional por considerarlo una barrera burocrática.

En consecuencia, observamos que el objeto del proyecto de ley abarca **dos propósitos distintos, pues una cosa es crear una plataforma de consulta y otra es determinar qué profesiones generan un riesgo social**, lo cual debe resultar de un análisis juicioso con evidencias verificables para advertir que el ejercicio de determinadas profesiones no es potencial para afectar los derechos de terceros y en general la tutela del interés público.

3. Del riesgo social derivado del ejercicio de las profesiones, ocupaciones, artes y oficios.

La inspección y vigilancia de las profesiones tiene su génesis en el riesgo social que su práctica conlleva, esa ha sido la conclusión a la que ha llegado el constituyente desde hace más de un siglo.

En el artículo 39 de la Constitución de 1886 y en el artículo 26 de la Constitución actual, se refleja la necesidad de ejercer un control sobre el ejercicio profesional, estableciendo el derecho a escoger profesión u oficio como una libertad para la elección, pero sujeta en su ejercicio a la regulación legal y a la inspección y vigilancia de las autoridades.

Sobre la obligación del Estado de prevenir el riesgo social, dijo la Honorable Corte Suprema de Justicia en Sentencia de noviembre 18 de 1969, publicada en la Gaceta Judicial 2338, al referirse a lo consagrado en el artículo 39 de la Constitución de 1886, lo siguiente:

*"(...) Lo que la Carta reserva a las autoridades ejecutivas es la inspección, esto es la vigilancia en el ejercicio de las profesiones u oficios, incluyendo las industrias en todo cuanto se refiere a la moralidad, seguridad y salubridad públicas. (...) Otra cosa es que, **para garantizar la moralidad, la salubridad e higiene y la seguridad pública, que puedan comprometerse con el ejercicio no autorizado, irregular y deficiente de las profesiones, o con el uso de instrumentos inadecuados o peligrosos, intervengan las autoridades para inspeccionar, controlar y corregir, o para evitar riesgos o prescribir medidas de seguridad**". (Negrillas fuera de texto).*

Así, también se puntualizó en la Sentencia C-606 de 1992 al considerar: *"(...) la Constitución vigente señala que la ley podrá exigir títulos de idoneidad, no sólo para el ejercicio de las profesiones, sino, para el ejercicio de los oficios. Igualmente, **cualquier actividad que se clasifique como "profesional", y las ocupaciones, artes y oficios que exijan formación académica o impliquen riesgo social, pueden ser objeto de inspección y vigilancia**. Sólo las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica y que no impliquen riesgo social, son de libre ejercicio en el territorio nacional. (CN artículo 26)." (Negrilla fuera de texto)*⁴.

La obligación de inspección y vigilancia ha tenido un amplio desarrollo jurisprudencial, que más allá de ser un limitante al profesional, busca, como lo sugiere la Corte Constitucional en Sentencia C- 377 de 1994: *"(...) proteger a unos posibles usuarios del servicio, de quienes no tienen la formación académica requerida, o a la propia persona que ejerce sin título en asuntos que sólo a ella atañen". En este mismo sentido, en la mencionada sentencia expresa la Corte: "Es claro que la exigencia de títulos de idoneidad apunta al ejercicio de la profesión, porque es una manera de hacer pública la aptitud adquirida merced a la formación académica. **Y, en general, todo ejercicio de una profesión tiene que ver con los demás, no solamente con quien la ejerce**." (Negrilla fuera de texto)*⁵. Postura que ha sido reiterada y profundizada por esa Corporación en Sentencias C-964 de 1999, C-191 de 2005 y C-193 de 2006.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-606/92 del 14 de diciembre de 1992, M.P Dr. Ciro Angarita Barón.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-377/94 del 25 de agosto de 1994, M.P Dr. Jorge Arango Mejía.

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-031 de 1999, abordó el estudio del riesgo social y libertad de configuración legislativa de las profesiones y oficios, en esta providencia, reitera que el artículo 26 de la Constitución establece dos derechos claramente definidos: **i)** el derecho a elegir profesión u oficio, como un acto de voluntariedad, prácticamente inmune a la injerencia estatal o particular, cuyo límite es la elección entre lo legalmente factible, y, **ii)** el derecho a ejercer la actividad escogida, como una faceta susceptible de mayor restricción, en tanto que involucra al individuo en la esfera de los derechos de los demás y el interés social, por lo que incluso puede estar sometido a la realización de servicios sociales obligatorios.

Desde este escenario, afirma la Corte Constitucional que el Legislador no es totalmente libre para regular las profesiones y oficios, pues las limitaciones al ejercicio profesional deben perseguir un objetivo válido constitucionalmente y la restricción debe ser adecuada, necesaria y proporcional para alcanzar tal fin. Señalando que, al respecto existen dos criterios: **i)** El control estatal es válido constitucionalmente si busca garantizar una solvencia profesional suficiente para evitar daños importantes a terceros, esto es, si se fundamenta razonablemente en el control de un riesgo social; **ii)** El Congreso no está autorizado para anular el núcleo esencial del derecho.

Es así como, cada una de las profesiones, ocupaciones, artes y oficios en sus contextos influyen de alguna manera en su entorno, y esto ha sido identificado desde hace muchos años, puesto que el profesional al desarrollar actividades para las cuales es idóneo, debe considerar diversos aspectos para evitar generar daños a terceros, especialmente en relación con la vida, la salud, el impacto ambiental, el entorno socioeconómico, la infraestructura, la tecnología, entre otros de igual o similar estirpe, en aras de que conozca los límites de los riesgos al ejercer.

Es por esto, que el legislador ha visto en la figura de los Consejos y Colegios Profesionales el mejor aliado para ejercer la inspección y vigilancia, cumpliendo con una obligación de origen constitucional, que data desde la Constitución de 1886 y que se reafirmó en la Carta política de 1991; así, por ejemplo tenemos que la ingeniería y la arquitectura fueron reguladas desde 1937, la economía desde 1969, el trabajo social desde 1973, la topografía desde 1979, etc., creándose las autoridades encargadas de su inspección y vigilancia, a través de leyes que han reglamentado su existencia, estructura y funcionamiento.

A manera de referencia podemos citar las siguientes cifras, para referenciar el enorme esfuerzo institucional que se realiza para garantizar el adecuado ejercicio profesional y mitigar el riesgo social, para el caso de la ingeniería, profesiones afines y auxiliares y la ingeniería eléctrica, mecánica y profesiones afines:

Consejo / Colegio Profesional	Procesos ético profesionales activos	Sancionados *A diciembre de 2021	Inspecciones en promedio por cada vigencia				Quejas de la ciudadanía año 2021
			Empresas inspeccionadas	Profesionales inspeccionados	Falsos profesionales	Ejercicio ilegal	
COPNIA	1021	473 *desde 1987	1.014	35.125	21	10.259	488
CPIEMPA	28	11 *desde 2012	4.349	3.978	28	953	223

Es importante resaltar que los Colegios y Consejos Profesionales son autoridades creadas legalmente con una misionalidad y no existe otra entidad o autoridad encargada de realizar esta labor; además, aunque no existe una variable que mida los riesgos o daños que pudieron haber sucedido, lo cierto, es que no se materializaron gracias a su existencia.

Los Consejos y Colegios Profesionales tienen su razón de ser no solo por la expedición de matrículas y licencias profesionales, sino y aún más relevante, en los procesos de inspección, vigilancia y control, que buscan mitigar la materialización del riesgo social y con ello proteger los derechos fundamentales de la sociedad en general dando cumplimiento a los fines esenciales del Estado.

4. De la inconveniencia de la iniciativa legislativa y su devenir inconstitucional.

A la luz de la Constitución Política de 1991, Colombia es un Estado Social de Derecho que cimienta su estructura en dos pilares fundamentales, a saber: el principio político democrático y el principio jurídico de la supremacía constitucional; según este último, la Constitución es la *lex superior* que obliga tanto a gobernantes como a gobernados, consolidándose como un instrumento limitador y organizador de los poderes del Estado.

En ese sentido, el discurrir del procedimiento legislativo debe supeditarse al estricto cumplimiento de dicho pacto constitucional y por ello resulta imperioso traer a colación las consecuencias jurídicas que del proyecto de ley se derivan.

Los Consejos y Colegios Profesionales aquí firmantes comprometidos con el mandato constitucional otorgado por el artículo 26, desempeñan las funciones de inspección y vigilancia, que propenden por la protección frente al riesgo social que genera el inadecuado ejercicio de una profesión u oficio. En efecto, este Proyecto de Ley desconoce dicha protección constitucional al pretender derogar las disposiciones que reglamentan las funciones del Registro Profesional e indirectamente eliminar las funciones de inspección y vigilancia del ejercicio de la profesión.

El sistema de registro de profesiones, técnicas y tecnologías que se pretende crear no garantiza el mandato constitucional de protección del riesgo social, puesto que se limitaría a compilar la información de graduados en las distintas profesiones, estando a cargo del Ministerio de Educación Nacional, quien, en garantía del derecho a la educación, fomenta la prestación de un servicio educativo con calidad, más no vela por el correcto ejercicio profesional, dado que carece de competencia y especialización en la materia.

No se puede olvidar que para verificar si un título profesional es expedido por una Institución de Educación Superior, ya existe el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES, lo cual a su vez es una actividad que realizan los Colegios y Consejos Profesionales previo a expedir en nombre del Estado la autorización para ejercer una profesión reglamentada. Adicionalmente los Colegios y Consejos Profesionales cuentan con plataformas tecnológicas que son de consulta pública, gratuita y en línea, lo que generaría una duplicidad de registros y una tramitología burocrática en la Función Pública, que contraría los principios de eficacia y eficiencia que la rigen y las disposiciones del Decreto Ley Antitrámites 2106 de 2019.

En ese orden, es menester aclarar que el artículo 18 *ibidem*, no pretende crear un registro de profesiones, ocupaciones u oficios y con ello eliminar el registro de las matrículas profesionales, sino que establece que las autoridades que cumplen la función de acreditar títulos de idoneidad para las profesiones, ocupaciones u oficios exigidos por la ley deben constituir un registro público y de consulta gratuita; disposiciones que con anterioridad a su expedición fueron implementadas por los Colegios y Consejos Profesionales en razón a que los servicios que prestamos se acogen a los lineamientos de Gobierno Digital.

El sistema que se propone crear, a su vez eliminaría las funciones de inspección y vigilancia de los Colegios y Consejos Profesionales, pues, **al suprimirse la función del Registro Profesional, por sustracción de materia no existirían las herramientas legales, ni el presupuesto o los recursos requeridos para ejercer la labor preventiva y correctiva que comprende la inspección y vigilancia** conllevando a la imposibilidad de la prestación del servicio y su inminente desaparición; esta precisión en razón a que los recursos que permiten garantizar la prestación de estos servicios provienen únicamente de las tarifas que se reciben como contraprestación por la inscripción de los profesionales en el Registro Profesional, en síntesis, los Colegios y Consejos Profesionales quedarían desfinanciados, aclarando que NO son destinatarios de recursos del Presupuesto General de la Nación.

La supresión de tales funciones atribuidas por Ley a los Colegios y Consejos Profesionales, limitaría su desempeño a fungir netamente como Tribunales de Ética Profesional, que dicho en otras palabras, ejercerían su función cuando el riesgo social - *que actualmente se previene se encuentre materializado* - y solo reste sancionar a los profesionales que ejercieron su profesión de manera antiética, antitécnica o inadecuadamente, y que con su accionar causaron graves daños y perjuicios al conglomerado social, que en ocasiones resultan irremediables.

A este tenor es importante recordar que el Registro Profesional corresponde a la habilitación o autorización del ejercicio profesional por parte del Estado, lo cual cumple una finalidad constitucionalmente legítima que consiste en demostrar que se cuenta con una formación académica y en otros casos, una experiencia específica para asumir la responsabilidad que implica el ejercicio profesional, protegiendo a terceros de las impericias profesionales⁶; para que luego, a través de estas autoridades en cumplimiento a las funciones de inspección, vigilancia - *funciones preventivas* - y control se realice un seguimiento a ese ejercicio y, en caso tal, amonestar, suspender o cancelar las tarjetas profesionales, matriculas o licencias por una inadecuada práctica profesional. De ahí que estas funciones no pueden ser desligadas y menos aún, trasladadas a una entidad que como se señaló no es especializada ni técnica en la materia.

Por otro lado, el proyecto de ley afecta directamente al Estado en su presupuesto y origina la destinación de recursos públicos, genera beneficios a grupos vulnerables sin realizar un estudio preliminar para determinar la forma en que se financiará la expedición gratuita de la matrícula por parte del Estado, compromete los recursos del Ministerio de Educación para ejecutar una función que no hace parte de su naturaleza y avizora la consecuente desfinanciación y supresión a futuro de los Colegios y Consejos Profesionales, a sabiendas que estas autoridades hacen parte de la organización del Estado. Esta modificación debe advertirse, es un asunto reservado exclusivamente al Gobierno Nacional, de conformidad con el numeral 7 del artículo 150 constitucional y el numeral 2 del artículo 142 del Reglamento del Congreso; legislar sobre materias privativas del Gobierno Nacional podría constituir una intromisión del legislativo en las funciones del ejecutivo, lo que a su vez desconoce el principio de división de poderes, cuya exigibilidad emana de lo previsto en los artículos 1 y 113 de la Carta Superior.

Tampoco se puede dejar de lado que no existe soporte técnico, ni jurídico o siquiera una explicación razonable y proporcionada que justifique la diferenciación de las profesiones y oficios, respecto de las otras tres profesiones que se exceptúan en el Proyecto de Ley 083 de 2022 (derecho, contaduría pública y talento humano en salud), lo cual genera un trato discriminatorio que vulnera el principio de igualdad, en razón a que se da un trato desigual para una situación que reclama la imposición de unos mismos criterios en idénticas condiciones⁷.

Así, el legislador al momento de decidir reglamentar una profesión, arte u oficio debe respetar el deber constitucional de protección frente a los riesgos sociales que afecten la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y que el Estado y los particulares cumplan sus deberes sociales en relación con la prevención de dichos riesgos⁸ otorgando mediante la ley las garantías normativas de protección. No se trata solo de clasificar las profesiones que generan un riesgo, se trata de dotar de herramientas legales para que las autoridades puedan reducir ese riesgo y en caso de que se materialice, aplicar las normas para garantizar que el profesional que actuó de forma inadecuada sea sancionado de acuerdo con la gravedad y afectación de su comportamiento.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-296 de 2012. MP. Juan Carlos Henao Pérez.

⁷ Sentencias C-606 de 1992, C-530 de 2015 y T-282/18

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-166 de 2015. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Para el caso, la forma de controlar esta situación es restringir el actuar a través de la autorización estatal⁹ para ejercer, en razón a que al profesional legalmente no se le podría revocar el título académico otorgado por una Institución de Educación Superior acreditada, lo cual sólo certifica que recibió los conocimientos para ejercer, pero no permite controlar su ejercicio; así por ejemplo, si un profesional posee un título académico pero su autorización estatal (matrícula profesional, tarjeta o licencia) para ejercer fue cancelada producto de una sanción emitida, no podría ejercer en el territorio nacional y los usuarios de sus servicios podrían conocerla consultando virtualmente el Registro Profesional, que es de acceso virtual, público y gratuito.

En este contexto, se advierte que la aprobación de la iniciativa conduce a un juicio de inconstitucionalidad por estar contrario al interés general y al deber de protección a cargo del Estado.

4.1. Del pronunciamiento previo del Ministerio de Educación Nacional – MEN.

Como bien se indica en el acápite “3. ANTECEDENTES” de la iniciativa legislativa, la misma rescata la propuesta incluida en el Proyecto de Ley 106 de 2020 radicado en el Senado de la República, que fue archivado en el pasado período legislativo.

Dentro del trámite surtido en ese Proyecto de Ley, el Ministerio de Educación Nacional – MEN se pronunció a través del radicado 2020-EE-239467 del 30 de noviembre de 2020, donde hizo alusión a consideraciones de la Corte Constitucional para concluir que el ejercicio de las profesiones se desarrolla en un marco de competencias que excede las que le fueron asignadas y por lo tanto, la ley debe definir y asignar las responsabilidades correspondientes a las demás entidades estatales o particulares que ejercen las funciones de inspección, vigilancia y control del ejercicio profesional (Colegios y Consejos Profesionales).

Señaló que existe el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES que fue creado en el marco del artículo 56 de la Ley 30 de 1992 y que este aplicativo se originó para recopilar, organizar, procesar y divulgar información contando con variables, entre ellas: inscrito, admitido, matriculado, matriculado en primer curso y **graduado**.

*“Respecto a la variable “Graduados”, las instituciones reportan la información de cada graduado, la cual se valida contra el registro oficial de programas, contra archivos maestros oficiales de la Registraduría Nacional del Estado Civil para verificar la precisión de la identidad del estudiante y la trayectoria académica. De cada estudiante graduado se registra la siguiente información: **tipo de documento, número de documento, nombres y apellidos del graduado, fecha y municipio de nacimiento, código SNIES de IES y nombre de la IES, código SNIES de programa y denominación del programa académico de educación superior, título obtenido, número de acta de grado, fecha de grado, número de folio y período de reporte de información (año y semestre).**”*
(Resaltado propio).

De lo anterior se puede evidenciar que el Ministerio de Educación Nacional, en el marco normativo actual, cuenta con la información de graduados desde el año 2007, **registrando**

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-606 de 1992. “(...) es claro que 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, en instituciones aptas para expedirlo. Si esto es así, en virtud de lo dispuesto en el propio artículo 26 de la Carta ningún otro requisito, además de los destinados a probar la veracidad o autenticidad del título, puede ser exigido para la expedición de tarjetas o licencias profesionales. Ahora bien, **es a través de dichas tarjetas o licencias, como las autoridades competentes pueden inspeccionar o vigilar el ejercicio de determinadas profesiones.** En este sentido la posesión de tales documentos puede estar condicionada al cumplimiento de ciertas normas éticas. (...)”.

incluso más información de la planteada como componentes del *sistema de registro de profesiones, técnicas y tecnologías* que se pretende crear (artículo 3º Proyecto de Ley 083 de 2022), y está facultado para administrar dicho registro oficial de programas académicos, pero no tiene bajo su competencia certificar títulos profesionales expedidos en Colombia.

Así mismo, afirma que en el Proyecto de Ley se le asignan unas responsabilidades que no resultan ser de la naturaleza de esa cartera ministerial, y que persistir en la iniciativa sus disposiciones serían vulnerables ante un juicio de constitucionalidad teniendo en cuenta que las modificaciones en las funciones y objetivos de los ministerios es propia de la iniciativa legislativa privativa del Gobierno Nacional, conforme lo dispone el artículo 154 de la Constitución Política de 1991.

Para conocimiento, se adjunta al presente dicha comunicación.

5. De la financiación de los Colegios y Consejos Profesionales y el riesgo que trae consigo el Proyecto de Ley en materia presupuestal.

En la iniciativa legislativa el artículo 4º propuesto, pretende fijar como tarifa administrativa un valor que no podrá superar las 2 UVT y plantea que serán exentos del cobro de tarjetas profesionales las personas que se encuentren en niveles 1 y 2 del Sisbén, víctimas del conflicto interno armado, madres comunitarias y jóvenes rurales; no obstante, no incluye un estudio de impacto fiscal de las entidades públicas y asociaciones afectadas con la propuesta, ni se plantea la forma en que el Estado financiará a los Consejos y Colegios Profesionales para suplir la carencia de recursos para su funcionamiento y la forma en que cubrirá los beneficios que está otorgando.

Valga resaltar que todas las funciones asignadas por la ley a los Colegios y Consejos Profesionales se cumplen con recursos que provienen únicamente de las tarifas que se reciben como contraprestación por la inscripción de los profesionales en el Registro Profesional y la consecuente expedición de la tarjeta profesional, física o inmaterial –digital– y que sólo se cobran por una única vez en la vida profesional, en tanto, los beneficios por este único pago, son para toda la vida profesional del registrado; aclarando que, no son destinatarios de recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.

Las tarifas han sido definidas como ingresos a través de los cuales se asegura la recuperación de los costos (naturaleza retributiva) en que se ha incurrido en la prestación del servicio público (hecho generador), y su pago es proporcional. Estos aspectos han sido objeto de pronunciamiento por la Corte Constitucional en Sentencia C-568 de 2019, y son de obligatorio cumplimiento junto con los parámetros legales que cada reglamentación profesional ha establecido para fijar el valor a cobrar como tasa por el servicio.

Así las cosas, las tarifas que se cobran son destinadas únicamente para el funcionamiento, lo cual garantiza cumplir con la misionalidad de estas autoridades. Su valor resulta del análisis previo y riguroso de la organización interna de cada Consejo y Colegio Profesional, los gastos operativos y de funcionamiento, el comportamiento de egresados y matriculados y otros factores.

El riesgo presupuestal de establecer la tarifa en 2 UVT para el costo de la inscripción en el Registro Profesional como lo plantea el Proyecto de Ley, **en la práctica tiende a eliminar los Colegios y Consejos Profesionales** al “desfinanciar” a estas autoridades y despojarles de los recursos que permiten el ejercicio de la función de inspección y vigilancia, dentro de la misma, la labor de actuar como Tribunal de Ética y las demás funciones que desarrollamos (que no es únicamente expedir la matrícula o la tarjeta profesional); desconociendo que, **a futuro se tendría que modificar la organización del Estado y se le trasladaría una carga presupuestal en razón a que tendría que destinar recursos del erario público** para seguir cumpliendo el mandato constitucional del artículo 26.

Concretamente el artículo 4, párrafo 1º de la iniciativa, pretende expedir la tarjeta o matrícula profesional exceptuando el pago del costo de matrícula a quienes acrediten circunstancias especiales de vulnerabilidad, omitiendo indicar la forma en que se financiará la expedición gratuita por parte del Estado, **trasladando a los Colegios y Consejos Profesionales la carga que tiene el Gobierno Nacional de dignificar a alrededor de 9.134.347 víctimas del conflicto interno armado y 19.2 millones de personas que pertenecen a los grupos A y B del SISBEN**¹⁰ creando con esto una desfinanciación y futura desaparición de estos organismos que sobreviven únicamente de las tarifas antes mencionadas. Respecto a esta propuesta, la misma debe atender a dos criterios fijados por la Honorable Corte Constitucional, a saber: **(i)** que persigan un fin constitucionalmente plausible y válido y **(ii)** que atienda a un bien mayor o superior, es decir que el beneficio entendido como recursos dejados de percibir para la administración además de no causar un desequilibrio fiscal, maximice un fin esencial del Estado.

En igual sentido, la Corte Constitucional se pronunció sobre los requisitos adscritos a las exenciones, beneficios o estímulos tributarios, para **prevenir fueros o privilegios que atenten contra la justicia tributaria**, así: **"(...) la soberanía fiscal que ejerce el legislador, no por amplia puede reputarse absoluta, sino que por el contrario se encuentra sujeta a los límites y condicionamientos que emanan directamente de la Constitución Política. (...)"**¹¹ (Negrilla fuera del texto original).

Aunado a lo anterior, es altamente preocupante que se contemple un tope tarifario de 2 UVT, atendiendo únicamente a una estimación subjetiva de los autores de la iniciativa, **sin tener fundamento de su procedencia o conveniencia y sin existir un estudio profundo y técnico sobre las necesidades de financiación según la estructura y operatividad de cada Colegio y Consejo Profesional.**

Por otra parte, el artículo 10º, señala que derogaría las normas que le sean contrarias, sin que se hayan estudiado las funciones que se están derogando y que han sido entregadas por la Constitución y la ley a los Consejos y Colegios profesionales, permitiendo la prestación de los servicios a la ciudadanía.

De lo expuesto, es claro que para la formulación de la iniciativa no se elaboró un diagnóstico que permita concluir que su finalidad puede propender por mantener o mejorar la función de inspección y vigilancia de las profesiones, ocupaciones, artes y oficios que en su ejercicio implican un riesgo social, que se ajusta al ordenamiento constitucional y legal y que aporta realmente en beneficio de los profesionales y de la sociedad.

6. De los beneficios que proporcionan los Consejos y Colegios Profesionales.

Sobre el particular, estas autoridades desde su creación han estado comprometidas en cumplir su misionalidad a la par de garantizar el mejor servicio para los usuarios, atendiendo todos los lineamientos que emite el Gobierno Nacional.

Actualmente el trámite del Registro Profesional, se puede realizar completamente en línea contando con plataformas tecnológicas de última generación para este efecto, lo cual permite responder a las necesidades de las políticas de gobierno en línea, ser pioneros en las tarjetas profesionales digitales y en poner al servicio de los ciudadanos y usuarios, todos sus canales de atención y servicios, completamente virtuales, así, la vigencia del Registro Profesional puede ser consultada por cualquier persona desde cualquier parte del mundo sin costo alguno; los trámites surtidos hacen parte de la carpeta ciudadana de la estrategia Ciudadanía

¹⁰ Los niveles 1 y 2 del Sisbén actualmente no se emplean en razón a que la calificación que se desarrolló no corresponde a un índice cuantitativo. Ver https://www.sisben.gov.co/Paginas/conoce_el_sisben.aspx
¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-602/15 del 16 de septiembre de 2016, M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

Digital del Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (artículos 8 y 9 de la iniciativa). Esto demuestra que no se trata de un trámite burocrático y demorado como se afirma en la exposición de motivos de la iniciativa legislativa y que desde hace muchos años se cumple con los propósitos de la iniciativa a través de autoridades creadas legalmente y facultadas con competencias que devienen del mandato constitucional contenido en los artículos 2 y 26.

De otra parte, desde hace varios años se han establecido convenios interinstitucionales con algunas Instituciones de Educación Superior, de modo tal, que el mismo día en que los graduandos reciben su diploma, pueden obtener su matrícula profesional. Esto hace que los jóvenes profesionales puedan acreditar su experiencia e iniciar su ejercicio el mismo día en que reciben su título universitario o tecnológico, dejando en el pasado las esperas prolongadas y trámites engorrosos. Es importante resaltar que, la habilitación legal para ejercer las profesiones, también permite fortalecer el mercado laboral, mejorar los perfiles profesionales, hacer que los profesionales no sean suplantados por quienes no tengan la idoneidad profesional, lo cual también contribuye a una competencia justa y respetuosa de los derechos de los profesionales y la sociedad, es decir, impide que cualquier persona de manera inescrupulosa pretenda engañar, presentarse y ejercer como ingeniero, economista, geólogo, arquitecto, topógrafo, trabajador social, eléctrico, administrador de empresas, psicólogo, veterinario, zootecnista, etc.

En el desarrollo del objeto social y la misión de los Consejos y Colegios Profesionales, se realizan igualmente, actividades de divulgación para ampliar la presencia institucional, con la participación de asociaciones, agremiaciones, redes y facultades, con las cuales se ha establecido un acercamiento con los estudiantes, los profesionales, la academia, las empresas, las instituciones públicas y la sociedad, en aras de promover la ética en el ejercicio profesional, teniendo como referente los nuevos retos y exigencias que enfrenta las profesiones. Entre éstos están distintos acercamientos a través de seminarios sobre las profesiones y la ética; capacitaciones, conferencias y eventos con diversos grupos de interés; la cátedra de ética profesional; además es imperioso resaltar la realización de Congresos Internacionales de ética profesional. Todo esto apunta a generar conciencia sobre el compromiso ético del profesional con la sociedad, en la reducción del riesgo social que implica el ejercicio y el conocimiento que debe tener el conglomerado sobre la autoridad que los protege de prácticas irregulares.

Por su parte, cuando se adelanta el proceso de inspección y vigilancia, se lleva a cabo un proceso administrativo a través del cual se visitan empresas y entidades públicas a nivel nacional en aras de identificar el ejercicio ilegal, su encubrimiento y las personas que se encuentran en el mercado laboral, ejerciendo profesiones con títulos falsos o sin el debido registro profesional; actividades que se adelantan con ánimo preventivo y que cuentan con el apoyo de las demás autoridades; recordando en este aspecto que la Ley 1801 de 2016 – Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, los Códigos de Ética Profesional y el Código General Disciplinario, prohíben y sancionan el ejercicio ilegal de las profesiones reguladas por la ley, y el permitirlo, tolerarlo o facilitarlo.

Otro aspecto de suma relevancia es el ejercicio de los Tribunales o Comités de Ética Profesional, que a través de procedimientos reglados por la ley que se accionan por quejas, denuncias, informes de servidor público o de oficio, se decretan y practican las pruebas que se consideren necesarias para que pares profesionales tomen una decisión conforme a derecho y acorde a los principios constitucionales y legales de respeto al debido proceso y derecho de defensa, existiendo en muchos casos pruebas técnicas que siempre deben ser sufragadas por el Consejo o Colegio Profesional como ente investigador del Estado, en materia de ética disciplinaria. En el desarrollo de esta función se cuenta con importantes antecedentes al sancionar de una manera contundente y ejemplarizante a diversos profesionales en diferentes ramas o especialidades que han actuado de manera contraria a la ética profesional, generando perjuicios o amenazando a la comunidad, la familia al

patrimonio nacional, a bienes culturales al medio ambiente entre otros bienes tangibles e intangibles y derechos de los particulares (riesgo social); situación que ha conllevado un aumento notable en las quejas interpuestas por los ciudadanos, en contra de profesionales o personas que los suplantan, no siendo pocos los casos en que la ciudadanía se ha visto ante un riesgo social, por deficiencia en las prácticas profesionales.

Mediante el proceso de atención al ciudadano, por canales, presencial, virtual y telefónico, se atienden todas las solicitudes, entre estas, la emisión de conceptos y respuestas a consultas, peticiones, quejas y reclamos que hace la ciudadanía y las autoridades estatales sobre aspectos relacionados con el ejercicio profesional.

A su vez, los Consejos y Colegios trabajan en la búsqueda de la excelencia, idoneidad y responsabilidad profesional, la educación continuada y que los profesionales trasciendan a escenarios internacionales, buscando mercados atractivos para lograr mayor competitividad, aunando esfuerzos con otros países para suscribir convenios internacionales, verbigracia, se suscribió el 11 de marzo de 2020, un acuerdo multilateral con la Alianza del Pacífico, con el cual, se permite a los ingenieros colombianos tener mejores oportunidades en los países que hacen parte de esta alianza conformada por Perú, Chile y México.

Algunos Consejos y Colegios Profesionales también sirven como bolsa de empleo, siendo un servicio que se presta de manera gratuita, se realizan actividades de inscripción de oferentes y remisión a potenciales empleadores; brindando orientación ocupacional; preselección y remisión. Este servicio es exclusivo para oferentes con los cuales se tiene una relación particular, para este caso que cuenten con tarjeta profesional vigente.

A través de la cooperación interinstitucional, se propende por mejorar y modernizar los perfiles de los futuros profesionales, presentando observaciones y recomendaciones sobre programas académicos aprobados en el país; también se trabaja con el Ministerio de Relaciones Exteriores, en relación con la expedición de visas a profesionales extranjeros que pretendan ejercer en el territorio nacional; existiendo además convenios con otras autoridades para aunar esfuerzos y procurar la implementación de mejores prácticas, fortaleciendo la idoneidad técnica y ética, por ejemplo, con el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio sobre la prestación del servicio de alcantarillado y agua potable en el territorio nacional.

Adicional a lo anterior, con la expedición de la Ley 1796 de 2016, denominada la Ley de Vivienda Segura que, en su artículo 12, dispuso la creación del Registro Único Nacional de Profesionales Acreditados – RUNPA, para adelantar las labores de diseño, revisión y supervisión de que trata la Ley 400 de 1997, se designó al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería para su administración y se han adelantado actividades en coordinación con el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones Afines, el Consejo Profesional de ingenierías Eléctrica, Mecánica y Profesiones Afines y con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para que este Registro se ponga en funcionamiento; estando únicamente a la espera que por creación legal, se fije la tasa destinada para financiar la operación y sostenimiento del RUNPA puesto que, a pesar que han pasado más de 6 años desde su creación, aún no se soluciona la carencia de recursos económicos para su implementación.

Por su parte, el Consejo Nacional de Trabajo Social, cumple una labor importante con la búsqueda desarrollo y bienestar social, en relación con los grupos sociales en situación de vulnerabilidad y afectación desde distintos aspectos, en esa misión trabaja con la Universidad Colegio Mayor de Nuestra señora del Rosario en relación con las políticas institucionales, para la adecuada atención de la salud mental en el país, con la Universidad Minuto de Dios – Uniminuto, en un convenio para que los estudiantes de último grado realicen sus prácticas, necesarias para grado en ese organismo, aportando de manera importante en la generación de empleo y capacitación profesional, para los egresados de la carrera de Trabajo Social.

Como se observa, todas estas actividades hacen a los Consejos y Colegios Profesionales, órganos especializados, que contribuyen a la protección eficaz de la sociedad del ejercicio inadecuado con profesionales éticos.

7. Otros interrogantes a la luz del Proyecto de Ley.

Al analizar el articulado propuesto en el proyecto de ley surgen los siguientes interrogantes que se considera deben ser resueltos en la iniciativa legislativa:

- ¿Si las tarifas recibidas como pago por concepto de matrículas, licencias o tarjetas profesionales son modificadas, reducidas y extinguidas para una gran parte de la población, de acuerdo con el proyecto estudiado, cómo se cumplirá a cabalidad la función de inspección y vigilancia asignada por la Constitución y la Ley a los Colegios y Consejos Profesionales?
- ¿De qué manera y con cuáles recursos, se destinará la partida presupuestal para financiar el beneficio económico de la población que acredite circunstancias especiales de vulnerabilidad que tendrían costo cero?
- ¿El Estado asignará recursos del presupuesto para cumplir la misión de los Colegios y Consejos Profesionales, en especial para desarrollar sus actividades de Tribunal de Ética y de actividades de inspección y vigilancia, entre las demás funciones?
- ¿Qué pasará con la sociedad al estar expuesta a riesgos por el inadecuado ejercicio profesional ante la imposibilidad de los Consejos y Colegios Profesionales de ejercer la función de inspección y vigilancia?
- ¿Quién soportará el costo de las pruebas que se deben decretar dentro de los procesos ético-disciplinarios que se adelantan y que siempre han sido sufragadas por los diferentes Colegios y Consejos Profesionales?
- ¿Cuáles son las normas que deroga el Proyecto de Ley y cuáles funciones legalmente asignadas a los Consejos Profesionales y Colegios Profesionales serían eliminadas o modificadas?

Por otra parte, como aspectos relevantes y que permitirían robustecer la función de Consejos y Colegios Profesionales sería oportuno apoyar iniciativas como: (i) la ya mencionada del RUNPA, que, aunque ya fue objeto de regulación normativa, es necesario ponerla en marcha en aras de proteger a los usuarios de vivienda, reglamentando el origen de su financiación; (ii) reglamentar la facultad de ser facilitadores entre los profesionales y las autoridades de inspección y vigilancia de las profesiones en el campo internacional; (iii) actualizar los Códigos de Ética que rigen las profesiones, teniendo en cuenta que el mercado laboral, la globalización, la tecnología y la dinámica del mundo, han conllevado a que las áreas donde el accionar profesional pueda generar un riesgo social hayan necesariamente cambiado, puesto que, las faltas a las ética que podría cometer, por ejemplo, un ingeniero de sistemas en el año 2000 no son las mismas que pudiese cometer en el 2022; así mismo, (iv) actualizar el procedimiento aplicado para investigar, de tal manera que lo podamos adaptar al uso de tecnologías de la información y la oralidad; y (v) modernizar la reglamentación profesional y las funciones que permita ampliar la capacidad de actuar de los Consejos y Colegios Profesionales respondiendo a las necesidades de los profesionales destinatarios de la ley y de la ciudadanía.


Así las cosas, siendo la Ley la más importante garantía normativa del sistema de protección de derechos constitucionales, hacemos un llamado a los Honorables Congresistas, para que se fortalezca el accionar de los Consejos y Colegios Profesionales y solicitamos muy respetuosamente el ARCHIVO DEFINITIVO del Proyecto de Ley 083 de 2022 y del contenido de la iniciativa, ya que los motivos expuestos en este escrito denotan que es mayor el daño

jurídico, económico y social para el país y el ejercicio profesional, que el supuesto beneficio que se propone con la aprobación.

Se agradece y aprecia el interés en el ejercicio ágil, seguro, eficaz y ético de las profesiones en Colombia y estamos a disposición para participar cuando se nos requiera.

Para efectos de recibir comunicaciones o notificaciones sobre el presente, se recibirá en las direcciones electrónicas contactenos@copnia.gov.co y rubenochoa@copnia.gov.co, o en la Sede Nacional del COPNIA ubicada en la Calle 78 No. 9 - 57.

Cordialmente,

 Firmado digitalmente
por RUBEN DARIO
OCHOA ARBELAEZ

RUBÉN DARÍO OCHOA ARBELÁEZ
Director General
Consejo Profesional Nacional de Ingeniería



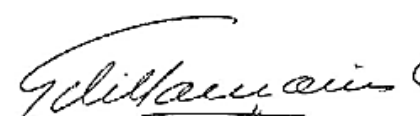
JORGE VALENCIA JARAMILLO
Presidente
Consejo Nacional Profesional de Economía


ANGÉLICA ALDANA RIVERA
Secretaría Ejecutiva
Consejo Profesional de Geología

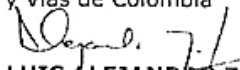

GERMÁN ENRIQUE RAMÍREZ GASCA
Presidente
Cólegio Colombiano del Administrador Público

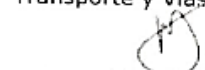

MARCO ANTONIO GÓMEZ ALBORNOZ
Secretario Ejecutivo
Consejo Profesional de Ingeniería Eléctrica,
Mecánica y Profesiones Afines


PABLO EMILIO ROMERO ROJAS
Secretario Ejecutivo
Consejo Profesional Nacional de Ingeniería
Naval y Profesiones Afines


GUILLERMO VILLAMARÍN ESLAVA
Presidente
Consejo Profesional de Ingeniería en Transporte
y Vías de Colombia


MANUEL ARIAS MOLANO
Secretario Ejecutivo
Consejo Profesional de Ingeniería en
Transporte y Vías de Colombia


LUIS ALEJANDRO ZAFRA JARAMILLO
Director Ejecutivo
Consejo Profesional Nacional de Topografía


ALBERTO VALENCIA HORMAZA
Director Ejecutivo
Consejo Profesional de Ingeniería de Petróleos


ALEXI B. PÉREZ SIERRA
Presidente/Representante Legal
Consejo Nacional de Trabajo Social


DAVID DE JESÚS MARTÍNEZ CONSUEGRA
Secretario Ejecutivo
Consejo Profesional de Ingeniería Química de
Colombia

JORGE ELÍAS SALAZAR PEDREROS
Presidente
Colegio Profesional de Administradores Policiales

ANDRÉS JOSÉ VIVAS SEGURA
Presidente
Colegio Nacional de Ecólogos

GLORIA AMPARO VÉLEZ G.
Presidente
Colegio Colombiano de Psicólogos – COLPSIC

JHON JAIRO GALVIS LÓPEZ
Presidente
Consejo Profesional Nacional de Tecnólogos
en Electricidad, Electromecánica, Electrónica y
Afines

LILIANA MUÑOZ PINEDA
Secretaría Ejecutiva
Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y
Zootecnia

WILLIAM MARÍN
Presidente
Consejo Nacional de Técnicos Electricistas –
CONTE

GLORIA ESPERANZA MOYANO
Presidente
Consejo Profesional de Química

OLGA LUCÍA MONTES GORDILLO
Directora Ejecutiva
Consejo Profesional de Administración de
Empresas

ALFREDO MANUEL REYES ROJAS
Director Ejecutivo
Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y
Profesiones Afines

SABBY MEJIA SATIZABAL
Directora Ejecutiva
Consejo Profesional de Biología