

Bogotá D.C., 18 de Septiembre de 2015

No. de radicación 2015-ER-123557
solicitud:



2015-EE-108524

Doctor

Asunto: Nivel académico de quienes pueden crear colegios profesionales

Cordial saludo,

Por medio de la presente, procedemos a darle respuesta a su comunicación radicada bajo el número 2015-ER-123557, que fuera formulada textualmente así:

OBJETO DE LA CONSULTA

"1. Los egresados de los programas de educación superior (técnicos profesionales y tecnólogos) son considerados profesionales a la luz de la normatividad vigente.

Lo anterior debido a que el artículo 10 de la Ley 1164 de 2007, establece la delegación de funciones públicas a los Colegios Profesionales (...)

Por tal motivo, y en aras de dar cumplimiento a la mencionada disposición, solicitamos la aclaración correspondiente para efectos de delimitar los profesionales que pueden crear un Colegio Profesional según lo estipulado."

NORMAS Y CONCEPTO

De antemano, citaremos –en lo que nos resulta pertinente– los siguientes artículos pertenecientes a la Ley 1164 de 2007, incluyendo el que suscita la presente solicitud de consulta:

*"ARTÍCULO 9o. DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES. A las **profesiones del área de la salud organizadas en colegios** se les asignarán las funciones públicas señaladas en la presente ley, para lo cual deberán cumplir con los siguientes requisitos:*

- a) Que tenga carácter nacional;*
- b) Que tenga el mayor número de afiliados activos **en la respectiva profesión;***
- c) Que su estructura interna y funcionamiento sean democráticos;*

d) Que tenga un soporte científico, técnico y administrativo que le permita desarrollar las funciones.

ARTÍCULO 10. DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS DELEGADAS A LOS COLEGIOS PROFESIONALES. Previo cumplimiento de las condiciones y requisitos exigidos en la presente ley y la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, los colegios profesionales de la salud cumplirán las siguientes funciones públicas:

a) Inscribir los profesionales de la disciplina correspondiente en el Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud;

b) Expedir la tarjeta profesional como identificación única de los profesionales inscritos en el Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud;

c) Expedir los permisos transitorios para el personal extranjero de salud que venga al país en misiones científicas o asistenciales de carácter humanitario de que trata el parágrafo 3o del artículo 18 de la presente ley, el permiso solo será otorgado para los fines expuestos anteriormente;

(...) PARÁGRAFO 1o. El Gobierno Nacional con la participación obligatoria de las universidades, asociaciones científicas, colegios, y agremiaciones de cada disciplina, diseñará los criterios, mecanismos, procesos y procedimientos necesarios para garantizar la idoneidad del personal de salud (...)

PARÁGRAFO 2o. Las funciones públicas establecidas en el presente artículo serán asignadas por el Ministerio de la Protección Social a un solo colegio por cada profesión del área de la salud, de conformidad con la presente ley. (...)

De los preceptos relacionados con los colegios profesionales de las áreas de la salud, es de resaltar la presencia constante de los vocablos "profesión" o "profesionales". Y es que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, si bien los colegios profesionales son una expresión del derecho de asociación y nacen de la iniciativa privada^[1], su integración debe estar compuesta de individuos que realicen una profesión legalmente reconocida:

*"El hecho de que todo colegio profesional deba tener origen en la iniciativa particular no implica que la iniciativa particular sea suficiente para crear un colegio profesional. Otro limitante para la constitución de colegios profesionales, como su nombre lo implica, es que congreguen, bajo una estructura democrática, **a las personas que ostenten una profesión legalmente reconocida**. Así, independientemente de la importancia de una determinada labor ejercida por un grupo de sujetos, **si tal actividad no constituye una profesión legalmente reconocida no puede estar controlada por un colegio.**"^[2] (Subrayas y negrillas nuestras)*

La Ley 1164 de 2007 señala las condiciones de las profesiones de la salud, y precisa cuáles son las condiciones académicas que deben acreditar las personas dedicadas a este tipo de profesiones. Se trata de los artículos 17 y 18, cuyo texto (en lo que nos interesa) es el siguiente:

"ARTÍCULO 17. DE LAS PROFESIONES Y OCUPACIONES. Las profesiones del área de la salud están dirigidas a brindar atención integral en salud, la cual requiere la aplicación de las competencias adquiridas en los programas de educación superior en salud. **A partir de la vigencia de la presente ley se consideran como profesiones del área de la salud además de las ya clasificadas, aquellas que cumplan y demuestren a través de su estructura curricular y laboral, competencias para brindar atención en salud en los procesos de promoción, prevención, tratamiento, rehabilitación y paliación.**

Las ocupaciones corresponden a actividades funcionales de apoyo y complementación a la atención en salud con base en competencias laborales específicas relacionadas con los programas de educación no formal.

ARTÍCULO 18. REQUISITOS PARA EL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES Y OCUPACIONES DEL ÁREA DE LA SALUD. Las profesiones y ocupaciones del área de la salud se entienden reguladas a partir de la presente ley, por tanto, el ejercicio de las mismas requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Acreditar una de las siguientes condiciones académicas:

a) Título otorgado por una institución de educación superior legalmente reconocida, para el personal en salud con formación en educación superior (técnico, tecnólogo, profesional, especialización, magíster, doctorado), en los términos señalados en la Ley 30 de 1992, o la norma que la modifique adicione o sustituya;

b) Certificado otorgado por una institución de educación no formal, legalmente reconocida, para el personal auxiliar en el área de la salud, en los términos establecidos en la Ley 115 de 1994 y sus reglamentarios;

c) Convalidación en el caso de títulos o certificados obtenidos en el extranjero de acuerdo a las normas vigentes. Cuando existan convenios o tratados internacionales sobre reciprocidad de estudios la convalidación se acogerá a lo estipulado en estos." (Subrayas y negrillas nuestras)

En este punto, cabe hacer dos precisiones: Una, es que profesión y ocupación no son sinónimos. En líneas generales, lo que distingue a la primera de estas expresiones de la segunda es su nivel educativo, para la Corte Constitucional "las profesiones van ligadas a una necesaria cuota de escolaridad, la cual se presentaría como garantía de aptitud para realizar la labor profesional".^[3]

Debe destacarse, en todo caso, que para las áreas de la salud es la misma Ley la que fija qué se entiende por profesiones: aquellas en donde su estructura curricular y/o laboral demuestre competencias para brindar atención en salud en los procesos de promoción, prevención, tratamiento, rehabilitación y paliación. Las ocupaciones, de otra parte, se caracterizan por ser actividades "de apoyo y complementación" y sus competencias laborales se relacionan con los "programas de educación no formal".

La segunda es que la profesionalidad no va necesariamente ligada con la acreditación de un título académico, es el legislador quien fija los eventos en que este reconocimiento se requiere para el ejercicio de una actividad específica:

"En principio, el profesional es aquella persona que ejerce públicamente una actividad de manera permanente y sistemática, generalmente con ánimo de lucro. Si la profesión que se ejerce requiere de un título académico, estamos hablando de una profesión titulada, y en estricto sentido quien la ejerce recibe el nombre de "profesionista" [4]. **Lo anterior significa que no es un requisito del profesional poseer un título académico, que certifique su aptitud para ejercer una actividad. Es el legislador quien de acuerdo con la Constitución debe decidir cuándo una profesión debe pasar a ser una profesión titulada.** Estos dos conceptos no son pues sinónimos." [5] (Subrayas y negrillas nuestras)

Todo lo hasta aquí señalado conduce a siguiente conclusión: De acuerdo con la Ley 1164 de 2007, para efectos de la creación de colegios profesionales en el área de la salud, quienes ostenten un título académico otorgado tras culminar un programa de educación superior son considerados profesionales. Esta afirmación se sustenta en lo siguiente:

Los colegios profesionales deben integrarse por personas que realicen una profesión legalmente reconocida. En el caso de las áreas de la salud, no solo existe tal reconocimiento sino que se define qué se entiende por profesiones de la salud. Igualmente se determinan los requisitos que deben reunir los profesionales en salud. Es decir, se fijan los parámetros tanto de la actividad como de los sujetos con los cuales se concede el calificativo de profesionales.

La misma precisión la hace de quienes ejercen ocupaciones: las personas que poseen *"competencias laborales específicas relacionadas con los programas de educación no formal"*. Es decir, se trata de quienes poseen certificaciones pertenecientes al nivel educativo hoy día denominado Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano, regido por las Leyes 115 de 1994, 1064 de 2006 y por el Decreto 1075 de 2015 (Artículos 2.6.1.1 a 2.6.6.15.)

Luego, en concordancia con los literales a) y c) del artículo 18 de la Ley 1164 de 2007, son profesionales en las áreas de la salud quienes acrediten un título otorgado por una institución de educación superior, en cualquiera de los niveles reseñados por esta norma: *"técnico profesional, tecnólogo, profesional, especialización, magíster, doctorado"*. E igualmente quienes hayan obtenido un título equivalente a alguno de estos niveles educativos superiores en el extranjero, y que se encuentre debidamente convalidado. Las personas que cuenten con las condiciones académicas aquí indicadas son las habilitadas para crear colegios profesionales.

El anterior concepto se da en los términos contemplados en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), introducido por la Ley 1755 de 2015, cuyo contenido señala que: *"Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de*

obligatorio cumplimiento o ejecución”.

Atentamente,

[1] Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias C-226 del 5 de mayo de 1994 y C-964 del 1° de diciembre de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[2] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-470 del 14 de junio de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[3] Sent. C-226/94, ya citada.

[4] Diccionario General de la Lengua, Fox, Ed. Rei Andes 1991, Bogotá [cita de la sentencia]

[5] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-606 del 14 de diciembre de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón. En el mismo sentido, ver: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-399 del 2 de junio de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ

Jefe de Oficina

Oficina Asesora Jurídica

Folios: 1

Anexos: 0

Anexo: