

Bogotá, D.C., 7 de marzo de 2006.

Señores
Consejo Profesional de Química.
Presente.

Ref: Naturaleza Jurídica del Consejo Profesional de Química.

Cordial saludo.

En cuanto a la naturaleza jurídica de los Consejos Profesionales, se debe advertir que en el país las primeras experiencias con los llamados Consejos Profesionales, se remontan a la década de los años treinta cuando se creó el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura. Sin embargo, partir de la década de los setenta resurgió en el país el interés por dar vida a estos entes, cuya naturaleza jurídica no ha sido aun definida claramente por la ley.

Si bien ha perdido vigencia el Decreto 1050 de 1968 con la expedición de la Ley 489 de 1998 sobre función administrativa, resulta pertinente analizar lo manifestado en concepto del 28 de noviembre de 1997 por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

En el mencionado concepto se señaló que:

“(...) Al estudiar la organización y funcionamiento de la administración nacional resulta imperativo acudir al Decreto Ley 1050 de 1968 que, no obstante ser anterior a la reforma constitucional de 1991, conserva su vigencia en relación con los aspectos de organización y funcionamiento administrativo. Efectivamente, al considerar los Ministerios, esta norma estatuye que su dirección corresponde al Ministro y dentro de la estructura de los órganos asesores prevé la existencia de las unidades ministeriales encargadas de cumplir funciones de asesoría y coordinación que, cuando incluyen personas ajenas al Ministerio, reciben la denominación de Consejos”.

(...)

“ Dichos Consejos difieren, por supuesto, de aquellos que cumplen en las entidades descentralizadas funciones directivas o de gobierno o administración de la respectiva entidad, que por ello se denominan juntas o consejos directivos, de los cuales forman parte también particulares que transitoriamente ejercen funciones públicas. Los Consejos Profesionales pueden entonces cumplir por voluntad del legislador determinadas funciones en relación con el ejercicio de profesiones liberales, sin que por ello se confundan con los colegios profesionales a que se refiere la Constitución en el inciso segundo de su artículo 26, que son organizados directamente, y en forma libre y voluntaria, por las personas que ejercen una profesión legítimamente reconocida y a los cuales la ley podrá asignar funciones públicas y establecer los debidos controles, ni con asociaciones o federaciones de profesionales que tienen origen en el derecho de asociación y se rigen por normas de derecho privado”.

De la revisión de las normas reglamentarias de diversas profesiones que dan vida a los Consejos Profesionales, se puede concluir que tales organismos son de creación legal, en su conformación incluyen personas ajenas al Ministerio o entidad estatal del que hacen parte (generalmente sólo tienen un representante de la respectiva Cartera u organismo), cumplen funciones de asesoría en relación con el ejercicio de la profesión y se ocupan de la expedición de las matrículas o tarjetas profesionales y las certificaciones de ley, mantienen un registro actualizado de los profesionales, dictan su propio reglamento y crean consejos seccionales. Así mismo, investigan disciplinariamente a los profesionales y asumen funciones de policía administrativa.

Los recursos necesarios para el funcionamiento de tales consejos nacen de los ingresos provenientes de los derechos de expedición de matrículas o tarjetas, de certificados y constancias, y de los demás servicios prestados a sus usuarios.

También tienen la facultad de fijar su planta de personal con cargo a tales fondos.

De esta manera los Consejos Profesionales son órganos consultivos y auxiliares del gobierno, de carácter administrativo, algunos sin personería jurídica, creados por ministerio de la Ley, con funciones específicas respecto de la profesión, con régimen especial para la destinación de sus recursos,

sometidos al control fiscal ejercido por la Contraloría General de la República y autonomía para la administración de sus empleados, en la medida en que la ley los autoriza para fijar su planta de personal.

En cuanto al régimen de sus recursos se observa que estos tienen origen legal y se causan por concepto de derechos de matrícula, expedición de tarjeta profesional, certificados y constancias que expiden tales entes, los cuales se constituyen en ingresos públicos de los denominados tasas, al tener como hecho generador la prestación de un servicio público, específicamente individualizado en el contribuyente, de tal forma que su producido no puede tener un destino distinto al servicio concreto, presupuestado en la obligación causada.

De conformidad con la normatividad legal vigente que rige al Consejo Profesional de Química, se observa que tiene las siguientes características:

- Su creación es legal; Ley 53 de 1975.
- Su conformación es con un representante del Ministerio de Educación Nacional. (Hasta la expedición de la Ley Antitrámites, Ley 962 de 2005, mediante la cual revocaron la participación del Ministro de Educación Nacional), El Ministro de Salud Pública, o el Viceministro o su delegado (Hoy Ministerio de la Protección Social) y con particulares que representan a la profesión de Químicos; es decir, con un representante de las universidades oficialmente reconocidas y aprobadas, que otorguen el título de profesional Químico y un representante de las Asociaciones de Químicos.

Según el Parágrafo 1º. Del artículo 8º. de la Ley 53 de 1975, éstos representantes serán elegidos por el Ministerio de Educación Nacional.

- En cuanto a sus funciones, éstas se encuentran taxativamente señaladas en el artículo 9 de la ley 53 de 1975.
- Como cuerpo plural y deliberante, adopta sus decisiones de conformidad con la ley y las disposiciones de su reglamento interno (Art. 9 del decreto reglamentario 2616 del 8 de septiembre de 1982); NOTA: Ver comentario final, art. 8 del Decreto 2616 de 1982.

- Salvo los funcionarios que representan al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de la Protección Social, son particulares que ejercen funciones públicas;
- Por disponer de funciones de inspección y vigilancia en relación con la profesión de Química, le corresponde velar porque se cumplan en el territorio nacional las disposiciones sobre el ejercicio de la profesión de Química y denunciar ante las autoridades competentes las violaciones que se presenten y adelantar las investigaciones a que haya lugar por quejas contra los Químicos o infracciones que éstos cometan, tiene funciones de policía administrativa;
- Los recursos que se obtengan en desarrollo de sus funciones, especialmente los que ingresan por concepto de derechos de matrícula para el ejercicio de la profesión de Químicos, son dineros públicos, que no se incorporan al Presupuesto General de la Nación y sin embargo el Consejo Profesional está sometido a la vigilancia fiscal de la Contraloría General de la República.

Igualmente, se establece que el Consejo Profesional, tiene personería jurídica, es decir, es sujeto de derecho con capacidad para contraer obligaciones; en consecuencia está capacitado para ser parte procesal y ser representado judicialmente por su representante legal, en este caso por el Presidente del Consejo.

En conclusión, podemos afirmar que el Consejo Profesional de Química, se rige por los siguientes aspectos:

- a) **Es de creación legal:** Ley 53 de 1975 y su decreto reglamentario No. 2616 de 1982.
- b) **Tiene Personería Jurídica:** Posee una personalidad diferente de la que tiene el Estado propiamente dicho, teniendo la facultad de ser sujeto de derechos y obligaciones, lo cual se traduce en la capacidad para contratar y para acudir ante la justicia como demandante o demandado. El Representante Legal de esa persona jurídica es el Presidente del Consejo.

- c) **Tiene Autonomía Administrativa:** Es la facultad que tiene la entidad de manejarse por sí misma. En el acto de creación se establece las normas básicas de funcionamiento, especialmente en lo relacionado con las funciones que va a desempeñar y con las principales autoridades que van a dirigirlo.

Con fundamento en dicho acto legal de creación, el Consejo Profesional, por medio de sus miembros integrantes, dictan su propio reglamento interno. (Literal a) del artículo 9 de la Ley 53 de 1975)

Igualmente los actos que dicte el Consejo Profesional en ejercicio de sus funciones, se denominarán Resoluciones y deberán estar suscritos por el Ministro de Educación Nacional (Art. 8 del Decreto 2616 de 1982)

Lo anterior significa que aunque gozan de autonomía administrativa, están sujetas al control político y a la suprema dirección del Ministerio de Educación Nacional.

Al respecto es pertinente aclarar que mediante escrito dirigido al Ministerio de Educación Nacional, en la modalidad de derecho de petición, El Consejo Profesional solicitó precisar los alcances jurídicos que tiene el artículo octavo (8º.) del Decreto 2616 de 1982, en virtud de la expedición de la Resolución No. 3380 del 16 de agosto de 2005 “Por la cual se revocan unas delegaciones”, según la cual en sus considerandos, expresa:

“Que el artículo 64 de la Ley 962 de julio 8 de 2005 o Ley Antitrámites estableció la racionalización de la participación del Ministro de Educación o su representante o delegado, en juntas y consejos.

Que a partir de la vigencia de la presente ley, se suprime la participación del Ministerio de Educación Nacional, de su delegado o representante en los siguientes consejos y juntas:

... Consejo Profesional de Química (...).”

Al respecto es de aclarar, que esta en espera la respuesta del Ministerio de Educación Nacional, situación que puede variar algunas decisiones de tipo jurídico.

Así mismo, gozan de iniciativa para establecer su propia planta de personal. El Consejo Profesional, con fundamento en el conocimiento de sus propias necesidades y recursos, establecen las plantas de personal o sus modificaciones.

En consecuencia tiene la facultad autónoma para designar y remover sus propios empleados, lo mismo que para tomar las decisiones de administración de personal. Las plantas de personal no están sujetas a las normas generales sobre nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos. Igualmente tiene la capacidad para reglamentar sus propios trámites internos, organizar los horarios de atención al público, etc.

- d) **Patrimonio Propio y Autonomía Financiera:** El Consejo Profesional tiene su propio patrimonio y presupuesto diferente de aquel del Estado, el cual puede manejar directamente.

Así, su patrimonio proviene de los derechos de Inscripción de Matrícula y Expedición de la Tarjeta Profesional, de certificados y constancias, y de los demás servicios prestados a sus usuarios, los cuales se constituyen en ingresos públicos al tener como hecho generador la prestación de un servicio público, específicamente individualizado en el contribuyente, de tal forma que su producido no puede tener un destino distinto al servicio concreto, presupuestado en la obligación causada (Tasas) y sin perjuicio del control fiscal que corresponde a la Contraloría General de la República.

- e) **Control por parte del Poder Central:** El Consejo Profesional esta sujeto a un control por parte del poder central (Art. 8, Decreto reglamentario No. 2616 de 1982 (situación Jurídica por definir), lo cual no significa que pierda su autonomía en materia laboral y presupuestal, toda vez que el manejo de su capital no está sometido a mayores controles.
- f) **Aplicación del Derecho Privado.** El Consejo Profesional desarrolla sus actividades conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley y en tal virtud se aplicará el derecho público, caso en los cuales los actos serán administrativos y estarán sujetos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Es decir, se aplica el derecho público a las actividades atinentes a su creación, organización, control fiscal y, en general, las que tienen que ver con sus relaciones con la administración central. (Ministerio de la Protección Social y Ministerio de Educación Nacional)

El régimen de derecho privado está representado fundamentalmente por el Código Civil y por el Código de Comercio y en la parte laboral se aplica el Código Sustantivo del Trabajo; lo que significa que la competencia en materia de conflictos le corresponde a la jurisdicción común u ordinaria.

Atentamente,

ANA CRISTINA FEUILLET G.
Asesora Jurídica.