C-177-93

Sentencia No. C-177/93

DERECHO A EJERCER PROFESION U OFICIO

DERECHO A LA IGUALDAD-Vulneracion

La norma discrimina sin razón objetiva los contratos realizados con personas jurídicas relacionadas directamente con las actividades de la construcción o de la ingeniería eléctrica, de todos aquellos contratos realizados con personas naturales o vinculadas a otro tipo de actividades. Parece que la ley desconfiara de la acreditación que una persona natural puede hacer sobre la realización de un trabajo, mientras que supone que las personas jurídicas ofrecen mayor fiabilidad. No es clara la razón de esta discriminación, que lleva sin duda a la violación del principio de igualdad, dado que no es razonable otorgar la tarjeta a una persona que trabajó para personas jurídicas y negarla a quien prestó sus servicios a personas naturales.

TITULO DE IDONEIDAD/TECNICO ELECTRICISTA-Experiencia laboral

Título de idoneidad no equivale en forma alguna a título técnico o universitario. La facultad constitucional de exigir títulos de idoneidad, y la libertad para regular el ejercicio de las profesiones, no faculta al Legislador para violar el contenido esencial de los derechos que se reglamentan, imponiendo requisitos que ciertamente superen lo razonablemente necesario para la protección del interés general y de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Es claro que los Técnicos Electricistas pueden aplicar su experiencia y conocimiento a diversos niveles y en distintos campos. Que para la aplicación básica del Técnico Electricista no se requieren conocimientos especializados, ni una suma de estudios y conocimientos teóricos solo aprehensibles en un programa técnico o de educación superior. La exigencia de condiciones innecesarias para el ejercicio de una actividad cuya idoneidad puede ser probada a través de requisitos menos gravosos vulnera el contenido esencial del derecho fundamental al trabajo y de la libertad que de el se deduce la violación de escoger profesión u oficio. Una restricción injustificada al mercado de trabajo no se compadece con los principios rectores de un Estado social y democrático de derecho.

CONSEJO NACIONAL DE TECNICOS ELECTRICISTAS-Facultades

Si bien la inspección y vigilancia en el ejercicio de las ocupaciones que impliquen un cierto grado de peligrosidad puede ser realizada por autoridades administrativas, las normas básicas sobre las cuales se ejerza el control, y que por lo general tienden a restringir el ejercicio del derecho a ejercer libremente una actividad, deben tener rango legal. Con fundamento en estas normas legales las autoridades competentes, creadas para ello -como es el caso del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas- o autorizadas por el legislador, podrán en ejercicio de la facultad de policía administrativa que compete al Estado, vigilar el cumplimiento de las normas que regulan el ejercicio de las actividades. El Consejo Nacional de Técnicos Electricistas no es un colegio profesional sino una institución legal, de carácter administrativo, creada para vigilar y controlar el ejercicio de la actividad. Los colegios profesionales son asociaciones de personas que ejercen una misma labor u ocupación y cuya finalidad es defender, fortalecer y apoyar el desarrollo de este ejercicio.

REF.: Expediente D-191

NORMA ACUSADA:

Ley 19 de 1990

TEMAS:

- Profesión de Técnico Electricista
- Profesiones y oficios
- Inspección y vigilancia del Estado
- Colegios profesionales
- Libertad en el ejercicio de las profesiones, exigencia legal de títulos y requisitos

ACTORA:

MAGDALENA INES CORREA HENAO

MAGISTRADO PONENTE:

HERNANDO HERRERA VERGARA

Aprobada por Acta No. 35

Santafé de Bogotá, D.C., mayo seis (6) de mil novecientos noventa y tres (1993).

I. ANTECEDENTES

Procede la Sala Plena de la Corte Constitucional a resolver la demanda interpuesta por la ciudadana Magdalena Inés Correa Henao en contra de la Ley 19 de 1990, por medio de la cual se reglamenta la profesión de Técnico Electricista en el territorio nacional.

Al proveer sobre su admisión, el Magistrado Sustanciador ordenó que se oficiara a las Secretarías del Senado de la República y Cámara de Representantes, para que, con destino al proceso, enviaran copia auténtica de los antecedentes legislativos del proyecto que culminó con la expedición de la Ley 19 de 1990; a la Federación Nacional de Técnicos Electricistas "FENALTEL" y a la Asociación Nacional de Técnicos Electricistas para que remitieran a esta Corte la documentación relativa a su constitución, existencia legal, objeto, afiliados, condiciones, calidades, y requisitos para obtener la calidad de miembro; igualmente se les solicitó que informaran sobre las funciones que cumplen en relación con la reglamentación y/o el ejercicio de la referida profesión; su vinculación con el Consejo Nacional de Técnicos Electricistas y sobre el mecanismo de escogencia de sus representantes a dicho Consejo; asimismo se ofició a este último para que informara sobre aspectos análogos a los ya mencionados.

Se le solicitó igualmente al Ministerio de Minas y Energía que enviara copia auténtica de los requisitos y procedimientos necesarios para realizar la matrícula de que habla la Ley 19 de 1990.

Se pidió también al Director del ICFES que hiciera lo propio en relación con las normas que regulan el programa de formación de Técnicos Electricistas y que determinan las condiciones para la expedición del título respectivo.

Del mismo modo, dispuso que, una vez vencido el término probatorio, se fijara en lista el

negocio en la Secretaría General por el término de diez (10) días, para efectos de asegurar la intervención ciudadana; se enviara copia de la demanda al señor Procurador General de la Nación, para que rindiera el concepto de rigor; y se comunicara la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso, al Ministro de Minas y Energía, a la Federación Nacional de Técnicos Electricistas, a la Asociación Colombiana de Técnicos Electricistas y al Consejo Nacional de Técnicos Electricistas, para que, si lo tuvieren a bien, conceptuaran sobre la constitucionalidad de la ley demandada.

El texto de la Ley 19 de 1990, cuya constitucionalidad es objeto de examen en esta oportunidad, es el siguiente, de acuerdo a lo publicado en el Diario Oficial No 39.157 del 24 de enero de 1990.

"LEY 19 DE 1990

(enero 24)

Por la cual se reglamenta la profesión de Técnico Electricista en el Territorio Nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1o: Definición. Entiéndese como Técnico Electricista a la persona que se ocupa en el estudio y las aplicaciones de la electricidad y ejerce a nivel medio o como auxiliar de los ingenieros electricistas o similares.

Artículo 2o: Será lícito el ejercicio de la profesión de Técnico Electricista en el territorio nacional, de conformidad como lo establece la presente ley.

Artículo 3o: Para ejercer la profesión de Técnico Electricista en el territorio nacional, deberá obtenerse la respectiva matrícula, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, mediante el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Los egresados de las instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional ó Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, deberán solicitar matrícula por intermedio del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas o de los Comités

Seccionales. Para el efecto deberán acreditar: Certificado de haber cursado y aprobado íntegramente el plan de estudios de las facultades ó escuelas técnicas de enseñanza de la electricidad, debidamente reglamentadas y aprobadas por el Gobierno Nacional;

b) Por el término de dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, también podrán obtener matrícula para ejercer la profesión de Técnicos Electricistas, las personas que sin haber hecho los estudios señalados en el literal a), hayan ejercido con reconocida idoneidad y ética la actividad correspondiente, por un lapso no inferior a cinco (5) años, comprobados con certificados expedidos por empresas y, en general, personas jurídicas de carácter público o privado relacionadas directamente con las actividades de la construcción o la ingeniería eléctrica;

Artículo 4o: En Bogotá, funcionará el Consejo Nacional de Técnicos Electricistas con las siguientes atribuciones:

a) Tramitar todo lo referente a la expedición de matrícula de los Técnicos Electricistas;

b) Conceptuar sobre la cancelación o suspensión de las mismas;

c) Velar porque se cumplan en el territorio nacional las disposiciones sobre el ejercicio de la profesión de Técnico Electricista y denunciar ante las autoridades competentes las violaciones que se presenten;

d) Expedir su reglamento interno;

e) Elegir sus directivas.

Artículo 5o: El Consejo Nacional de Técnicos Electricistas estará integrado así:

a) Un (1) representante del Ministerio de Minas y Energía;

b) Un (1) representante de las escuelas o institutos técnicos de electricidad;

c) Dos (2) técnicos electricistas, profesionales y matriculados, nombrados por la Federación Nacional de Técnicos Electricistas y Afines de Colombia, Fenaltec;

d) Un (1) ingeniero electricista titulado y matriculado designado por la Asociación Colombiana

de Ingenieros Electricistas.

Parágrafo: El Consejo Nacional de Técnicos Electricistas tendrá Comités Seccionales Departamentales con las mismas calidades del Consejo Nacional. El Gobierno Seccional, las escuelas o institutos técnicos seccionales y las filiales de Fenaltec, nombrarán sus respectivos representantes en dichos comités seccionales.

Artículo 6o: Los miembros del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas serán nombrados para un período de dos (2) años y podrán ser reelegidos para otro período subsiguiente. Así mismo, será de dos (2) años, el período de los miembros de los comités seccionales, que también podrán ser reelegidos para un período inmediato.

Artículo 7o: En su órbita los comités seccionales y el Consejo Nacional de Técnicos Electricistas tendrán las mismas funciones.

Artículo 8o: Los cargos de los miembros del Consejo Nacional y de los comités seccionales de Técnicos Electricistas no serán remunerados.

Artículo 9o: Los Técnicos Electricistas con matrícula, de acuerdo con la presente Ley, podrán inscribirse como tales en las entidades oficiales, semioficiales, descentralizadas, empresas industriales o comerciales del Estado y de economía mixta y serán admitidos en las licitaciones de obras eléctricas.

Artículo 10: Los Técnicos Electricistas con matrícula, conforme a lo dispuesto en la presente Ley, podrán ser nombrados para cargos relacionados con la profesión, en las entidades públicas nacionales, departamentales, regionales y municipales, siempre que la disposición que crea el cargo no exija que el titular del mismo sea ingeniero titulado y matriculado.

Artículo 11: Queda prohibido el ejercicio de la profesión de Técnico Electricista a quienes no posean la correspondiente matrícula. Obtenida (sic) de acuerdo con la presente Ley. A los infractores se les aplicarán las sanciones que impongan los decretos reglamentarios de la presente Ley.

Artículo 12: Las empresas electrificadoras del país para conectar el servicio a los usuarios, deben exigir a éstos el paz y salvo del Técnico Electricista por los servicios contratados y ejecutados cuando el tipo de obra requiera la contratación de un Técnico Electricista.

Artículo 13: Esta Ley regirá desde la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dada en Bogotá, D.E., a los … días del mes de … de mil novecientos ochenta y nueve (1989).

El Presidente del Honorable Senado de la República,

Luis Guillermo Giraldo Hurtado

El Presidente de la Honorable Cámara de Representantes,

Norberto Morales Ballesteros

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

Crispín Villazón de Armas

El Secretario General de la Honorable Cámara de Representantes,

Luis Lorduy Lorduy

República de Colombia- Gobierno Nacional

Publíquese y ejecútese

Dada en Bogotá, D.E., a 24 de enero de 1990

Virgilio Barco

El Ministro de Educación Nacional,

Manuel Francisco Becerra Barney

La Ministra de Minas y Energía,

Margarita Mena de Quevedo.”

III. LA DEMANDA

La abogada Magdalena Inés Correa Henao considera que la Ley 19 de 1990 viola los artículos 1o., 2o., 4o., 5o., 25, 26, 38, 133, 333 y 334 de la Constitución, en virtud de siete argumentos fundamentales que a continuación se resumen:

1. La "profesionalización" que hace la Ley demandada de la actividad de Técnico Electricista viola el artículo 26 de la Carta que establece el libre ejercicio de los oficios que no exigen formación académica.

La actora argumenta que el legislador no puede determinar la naturaleza de una actividad, sino simplemente reconocerla; sólo si la naturaleza de tal actividad es profesional, puede entrar a reglamentarla. Por eso, el artículo 26 de la Carta habla de que las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios; no dice que las profesiones se constituyan por disposición de la ley.

Afirma que la Ley 19 de 1990, contrariando el espíritu del artículo 26 C.N. estableció que la actividad desempeñada por los Técnicos Electricistas es una profesión, cuando lo cierto es, según la actora

"que en esta labor trabajan en su mayoría, personas que sobre el particular no han recibido ninguna instrucción académica, que se han preparado para su ejercicio -a lo sumo bajo el consejo e indicación del técnico veterano a quien siguen- gracias a la praxis, y en la que adquieren idoneidad y destreza fundamentalmente por vía de su reiterada aplicación, esto es, a través de la experiencia." (Fl. 4)

"no requiere de formación educativa institucionalizada, sino que se aprende empíricamente, en los propios talleres o lugares de trabajo, y se perfecciona esencialmente mediante la práctica." (Fl 5)

A su juicio, afirmar lo contrario sería desconocer la realidad dentro de la cual se desarrolla el oficio en comento; por ello, mal podría el legislador atribuirle una naturaleza distinta de la que tiene e imponerle exigencias que efectivamente no debe reunir.

La demandante considera que las restricciones que el legislador establece en la ley acusada violan, además, la libertad de empresa, el derecho al trabajo, la libertad de asociación, el carácter de Colombia como Estado social de derecho y la obligación de las autoridades de

proteger y garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales.

En la medida en que el Estado no facilite la creación de instituciones que profesionalicen la actividad, no puede legalmente establecer restricciones al desempeño del oficio de Técnico Electricista, que debe regirse por los principios de libertad de ejercicio, libertad de empresa e iniciativa privada.

Aunque no desconoce la importancia de la capacitación y la instrucción, opina que lo cierto es que la actividad del Técnico Electricista requiere preponderantemente la capacitación práctica, ajena a las aulas universitarias, lo cual, de acuerdo a doctrina citada de la Corte Suprema de Justicia, le da el carácter de oficio y no de profesión.

Concluye:

"Por lo anterior… se considera que la Ley 19 de 1990, es contraria a la Constitución Política, toda vez que reglamenta como profesión un oficio, restringiendo sin tener potestad para ello, el libre ejercicio con que se encuentran amparados constitucionalmente, el derecho y la obligación social de trabajar y las libertades económicas que le son anejas".

2. La Ley no puede exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de los oficios a menos que su ejercicio comporte riesgo social -que no es el caso del de Técnico Electricista-; mucho menos puede confiar su expedición a los colegios profesionales.

Considera la demandante que conforme al artículo 26 de la Carta sólo se pueden exigir títulos de idoneidad para las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo las que impliquen un riesgo social.

Entre otras razones, porque los títulos de idoneidad acreditan el conocimiento de la ciencia que, se entiende, sólo puede adquirirse en la academia, y no la destreza que proviene de la práctica. De ahí que los oficios sean, por mandato constitucional, de libre ejercicio y no puedan ser, por tanto objeto de títulos de idoneidad.

En todo caso, dichos títulos de idoneidad – suponiendo, en gracia de discusión, que pudieran otorgarse para los oficios- jamás podrían otorgarse por un colegio profesional, pues estos solo fueron previstos para las profesiones. Dice la norma: "Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios".

3. Aunque admite que cuando el ejercicio de un oficio entrañe riesgo social -como en el caso de los conductores de automotores- es factible restringir su libre ejercicio -según lo aceptó la Corte Suprema de Justicia en la sentencia que se citó-, asevera que el ejercicio del oficio de Técnico Electricista difícilmente puede implicarlo pues por riesgo social se entiende el que se presenta cuando con el desempeño de una actividad se pone en peligro la vida, el patrimonio o en general los intereses de la colectividad. Cosa que sí sucede, por ejemplo, en el caso de los ingenieros eléctricos, que están habilitados para instalar redes y sistemas eléctricos de particular envergadura y complejidad, que pueden involucrar conglomerados humanos de importante magnitud.

Afirma que si, -en últimas- se admitiera el riesgo social del oficio de Técnico Electricista, ello daría lugar a la posiblidad de inspección y vigilancia, pero jamás a la exigencia de títulos de idoneidad.

4. Como cuarto cargo, la demandante plantea que -aún suponiendo que la actividad de Técnico Electricista sea una profesión y no un oficio-, la reglamentación que de ella hace la Ley 19 de 1990 es inconstitucional en cuanto el derecho a desempeñarse como tal no depende propiamente de la acreditación de los requisitos exigidos por la Ley (esto es, el ejercicio idóneo de la actividad para unos, y el estudio en instituciones autorizadas para otros), sino del estudio que, conforme al literal c) de su artículo 3o. compete hacer al Consejo Nacional de Técnicos Electricistas, lo que se traduce en últimas en que dicho organismo termine por "conceder" la idoneidad.

Dice la demanda:

"…más que los años durante los cuales una persona que se ha desempeñado como Técnico Electricista demostrados a través de las constancias que se le requieren, más que el hecho de haber cursado y aprobado la carrera de Técnico en un centro que ha de tener ya la aprobación gubernamental, el derecho de desempeñarse como tal proviene de la mera voluntad o liberalidad del referido Consejo Nacional de Técnicos Electricistas" (Fl. 10)

Esa función rompe, según la demanda, la armonía del sistema jurídico, en la medida en que esa entidad puede desconocer el derecho al ejercicio "profesional" a quien lo solicite, impidiendo la expedición de la matrícula respectiva, no obstante que el solicitante haya cumplido con los requisitos.

Se corporativiza el oficio, pues se reviste al Consejo del poder de disponer quién tiene derecho de ejercerlo y quien no. Es un esperpento jurídico, dice la actora, que un colegio profesional sea quien determine la admisión de nuevos miembros al oficio. Con ello se violan las garantías constitucionales del derecho al trabajo, a la iniciativa privada y a la libre empresa.

Para la demandante, si bien es válido que para las profesiones se exijan títulos de idoneidad, es inconstitucional que se impongan términos para acceder a ellos. Se pregunta:

"…Si la carencia de título propiamente dicho es convalidada por la experiencia, con qué criterio viene a determinarse que es el ejercicio durante cinco (5) años el que da dicho crédito?" (Fl. 11)

La actora además cuestiona que la acreditación del conocimiento empírico solo pueda hacerse mediante certificaciones de personas jurídicas públicas o privadas relacionadas directamente con las actividades de la construcción o la ingeniería eléctrica .

Sostiene que por virtud de lo dispuesto en la norma cuestionada tanto los Técnicos Electricistas que han ejercido la profesión por un lapso inferior a cinco años -que puede ser de cuatro años y once meses-, como los que se han ocupado de reparaciones locativas en casas de familia o en cualquier tipo de personas jurídicas que no se relacionan con las susodichas actividades, estarían imposibilitados para obtener la matrícula, y por tanto, ejercerían el oficio ilícitamente. Lo cual niega el derecho al trabajo, a la libre actividad económica y a la iniciativa privada y los principios mismos de un Estado social de derecho.

6. En sexto lugar, la demandante considera que el artículo 5o. de la Ley viola el mandato constitucional según el cual los colegios profesionales deben tener una composición democrática. La composición del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas que establece dicho artículo, es totalmente antidemocrática, en la medida en que no consagra ni participación ni representación directa de los Técnicos Electricistas y discrimina entre los que han estudiado en instituciones educativas y quienes, de otra parte, -capacitados por la experiencia y la trayectoria-, no han recibido instrucción en una de tales escuelas, en detrimento de estos últimos. En efecto, los artesanos Técnicos Electricistas no tienen ninguna representación en el Consejo Nacional pues se exige que a él pertenezcan los técnicos profesionales y matriculados. Y, de otra parte, también se discrimina contra la mayoría de

técnicos que no pertenecen a ninguna federación ni a ningún gremio organizado.

Este cargo lo hace extensivo a la regulación que se hace de los comités seccionales en el parágrafo del artículo 5o.

Por lo demás, dice la demanda, es inexplicable que el Consejo esté conformado también por un ingeniero electricista. Ello parece dar la idea de que la "profesión" de Técnico Electricista no tiene autonomía propia, y que existen profesiones de mejor alcurnia que otras.

Concluye:

"En todo caso, no existe en la integración del colegio con que se ha organizado esta impuesta profesión, el contenido democrático que le obliga el precepto constitucional. Porque democrático, además de portar la noción de elección -no nombramiento-, supone la representación de todos aquellos que la ejercen, elementos que según lo visto, no se encuentran en la integración y funcionamiento del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas." (Fl. 13)

7. Por último, la demanda afirma que en la expedición de la Ley que se demanda, el legislador incumplió el mandato constitucional de acuerdo al cual los miembros de los cuerpos colegiados deben actuar consultando la justicia y el bien común. (artículo 133 C.N.)

La Ley 19, dice la demandante, no busca ningún tipo de justicia ni ninguna clase de bien común, pues parece favorecer a los grupos minoritarios interesados en restringir la libre competencia, y que perdieron en el juego del mercado de servicios.

" Necesitaron entonces de la desviación del poder estatal, de la coacción de la norma que crea el privilegio, para alcanzar sus propósitos." (Fl. 13)

La Ley demandada únicamente impone restricciones corporativas al ejercicio del oficio, ajenas a los principios de modernidad, de estado liberal y de Estado social de derecho.

IV. LAS PRUEBAS

Durante el término probatorio respectivo, se allegaron al expediente varias de las pruebas ordenadas, a saber:

1. Oficio del señor Secretario General de la Cámara de Representantes, por medio del cual hace llegar copia auténtica del expediente legislativo y los antecedentes del proyecto que culminó con la expedición de la Ley 19 de 1990.

2. Oficio suscrito por el señor Diego F. Botero Prada, Presidente de la Asociación Colombiana de Ingenieros electricistas, mecánicos, electrónicos y afines, con el cual allegó copia autenticada de los documentos que acreditan su constitución, existencia legal, personería jurídica, de los estatutos, y un certificado donde explica de que forma se nombra a su representante en el Consejo Nacional de Técnicos Electricistas. (Mediante terna presentada a la Junta Directiva Nacional por la Comisión de Energía de la Asociación.)

3. Escrito presentado por el señor Felipe Sepúlveda Oviedo, Presidente del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas, en el cual explica lo atinente a la creación, constitución, objeto, afiliados y vinculación con Fenaltec y Aciem, entre otras, y anexa el texto de la Ley 19 de 1990, el Decreto Reglamentario 991 de 1991, el acta de Instalación del Consejo y copia del reglamento, entre otros documentos.

4. Oficio suscrito por el doctor Roque González Garzón, Director General del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES, en el que explica que en la legislación en materia de educación en Colombia no existen disposiciones normativas que regulen Programas de Formación en Técnico Electricista; que en la actualidad no existe ningún programa académico con licencia de funcionamiento o aprobación por parte del ICFES. Informa que esa entidad si ha aprobado a cuatro instituciones de educación superior que imparten formación tecnológica en programas académicos afines. Siendo ellos: la Universidad del Valle; el Instituto Tecnológico Pascual Bravo; las Unidades Tecnológicas de Santander y la Universidad Tecnológica de Pereira. Explica además que las condiciones para la expedición de títulos encuentran su marco general en el Decreto 2725 de 1980, y las condiciones específicas para la expedición del respectivo título en las resoluciones por medio de las cuales se aprueban cada uno de los programas. Anexa las resoluciones relativas a los programas que ha relacionado y el Decreto 2725 de 1980.

5. Extemporáneamente, llegaron los antecedentes legislativos que se habían solicitado al Senado de la República, mediante oficio enviado por el Secretario General de esa Corporación.

La Jefe de la División Legal de Energía Eléctrica del Ministerio de Minas y Energía también hizo llegar a las presentes diligencias fotocopia auténtica del Decreto 991 del 12 de abril de 1991, y de la Resolución 31144 del 24 de junio de 1991 -disposiciones en las cuales se establecen los requisitos para obtener la matrícula de Técnico Electricista, de conformidad con lo establecido en la ley demandada.

V. LA INTERVENCIÓN CIUDADANA

Durante el término de fijación en lista, se recibieron tres (3) escritos cuyos argumentos se sintetizan a continuación:

1. Escrito presentado por el señor Felipe Sepúlveda Oviedo, Presidente del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas, justificando la constitucionalidad de la norma.

Explica el señor Sepúlveda, que desde los años 30 se empezaron a agremiar los Técnicos Electricistas. En 1935 le reconocieron personería jurídica a la Asociación de Electricistas de Bogotá, gracias al legado de electricistas preocupados por formar una organización gremial para la defensa de la profesión. Desde entonces ya se empezaba a pensar en la creación de una ley que los reconociera como profesionales y los defendiera de las electrificadoras. Después de varias reuniones, y con la asesoría de prestigiosos juristas, se logró reunir a las cuarenta asociaciones para impulsar la ley respectiva. Eso agrupa a más del 95% de los Técnicos Electricistas del país, por lo cual no es cierto, como lo afirma la demanda, que la ley haya sido producto de las presiones de un grupo minoritario. Todo este proceso culminó con la expedición de la Ley 19 de 1990.

A propósito de la controversia acerca de si la actividad de Técnico Electricista es una profesión, una ocupación o una ciencia, el señor Sepúlveda aporta las definiciones de electricidad, electricista, ocupación y ciencia. Transcribe igualmente el artículo 26 de la Constitución Nacional y cita las diversas normas que han reglamentado la Ley 19 de 1990.

Posteriormente, entra a analizar el ejercicio de la competencia para reglamentar las profesiones. Considera que dicha competencia está radicada en la rama legislativa del poder público, en virtud de los artículos 26 y 150 de la Constitución Nacional.

Señala que el constituyente, al mismo tiempo que consagró la libertad de escoger profesión

u oficio, estatuyó la facultad del legislador para limitar tal libertad en el caso de las profesiones y de los oficios -estos últimos- cuando impliquen riesgo social.

En el caso particular de los Técnicos Electricistas, la facultad de inspección y vigilancia sobre su profesión está asignada, por ley, al Ministerio de Minas y Energía y al Consejo Nacional de Técnicos Electricistas.

La exigencia de títulos de idoneidad que el Congreso puede exigir por facultad constitucional, puede referirse a profesiones u oficios, por lo cual la exigencia de haber aprobado estudios en escuelas técnicas de electricidad no viola en manera alguna la Constitución.

También es válido, según este impugnante, que a quienes no han cursado estudios en la materia, se les exija títulos de idoneidad y ética, mediante el establecimiento de unas condiciones que suplen la ausencia de título académico. Es una especie de "grado por ley o por decreto" que busca proteger el trabajo y el derecho a una subsistencia digna. Con la Ley 19 se aplicó el imperio de la realidad, para garantizar el derecho a escoger profesión u oficio y a que una vez escogida se pudiera ejercer.

Además, la actividad sí implica un riesgo social, pues una instalación mal hecha pone en peligro vidas humanas. Cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, según la cual en las profesiones predominan los conocimientos por sobre los talentos naturales, por lo cual concluye que, sin lugar a dudas, el electricista es un profesional.

Considera por último que la demanda carece de fundamentos, que no es cierto que la Ley haya sido el producto de la presión de un grupo minoritario de electricistas, y que la Ley está en un todo ajustada a la Constitución. Agrega que la Ley debió haber sido demandada antes de que se expidiera la primera matrícula profesional, pero que ya van más de 100, por lo que su desaparición del orden jurídico causaría un grave problema social.

2. Escrito presentado por el señor Jaime Dario Carrillo Suárez, apoderado del Ministerio de Educación Nacional, justificando la constitucionalidad de la ley demandada.

En su escrito, el Dr. Carrillo considera que la Ley 19 no está reconociendo sino reglamentando como profesión una actividad que, sin lugar a dudas requiere formación académica con cierto bagaje de conocimientos sobre la electricidad, y no es, por tanto, ni un

oficio, ni un arte. El hecho de que la mayoría de personas que trabajan en electricidad no tengan instrucción académica, no quiere decir que la actividad no requiera de ciertos conocimientos.

De otra parte, aún admitiendo que se trata de un oficio -dice el abogado-, lo cierto es que implica un riesgo social, y por lo tanto, de acuerdo con la Constitución, puede ser reglamentada. Si bien es cierto que cualquier persona puede hacer una instalación eléctrica en su casa, la venta de dichos servicios debe ser reglamentada por el Estado, por el riesgo social inherente a este tipo de actividad.

En últimas, concluye el abogado, lo único que está haciendo la Ley es exigiendo títulos de idoneidad en defensa del interés general, para lo cual está perfectamente habilitada por la Constitución.

3. Escrito de impugnación a la demanda presentado por el doctor Luis Angel Torres Gómez, apoderado de la Federación Nacional de Técnicos Electricistas y afines de Colombia.

Considera que la demanda adolece de defectos de forma que deberían conducir a decretar la nulidad de todo lo actuado. Señala así el Sr. Torres, al citar varios artículos como infringidos pero fundamentar la violación respecto de uno solo de ellos -el 26-, la demandante viola la posiblidad de contrargumentar jurídicamente y por ende, el derecho de defensa y el debido proceso. Dice que a pesar de ese insalvable escollo procederá a presentar consideraciones jurídicas para defender la constitucionalidad de la demanda.

El abogado Torres empieza su argumentación diciendo que la Ley 19 no “profesionaliza” un oficio, sino que reglamenta una profesión que ya existía. Ello, en virtud de que conlleva un riesgo social, y por eso debe ser reglamentada. En cualquier caso, esa es una facultad del legislador que se puede predicar de las profesiones y de los oficios que impliquen riesgo social.

La Ley exige del Técnico Electricista una formación académica, pues es imprescindible para el ejercicio de la misma. Además, el Estado sí está facilitando el acceso y la creación de instituciones que profesionalicen la actividad como el SENA o el Instituto Técnico Central, lo que contradice una de las afirmaciones de la demanda.

El Técnico Electricista ejerce una profesión, por cuanto, de acuerdo a los criterios de la jurisprudencia, en dicha actividad priman los conocimientos científicos sobre la electricidad y sus aplicaciones, y no los dones naturales de la persona. Además, la actividad está lejos de ser rudimentaria, casera y manual, como lo afirma la actora. Tan es así, que el Técnico Electricista puede, según la Ley, hacer de auxiliar de los Ingenieros Electricistas.

Continúa el Dr. Torres afirmando que el legislador está perfectamente habilitado para exigir títulos de idoneidad, bien por tratarse de una profesión o bien por tratarse de un oficio que implica riesgo social. Además, con la reglamentación de la Ley 19 no se restringe el derecho al trabajo. Además, no es el Consejo Nacional el que expide la matrícula, sino el Ministerio de Minas y Energía.

Según su escrito, no es cierto que la Ley no pueda exigir títulos de idoneidad para el desempeño de un oficio, pues el aparte pertinente del artículo 26 C.N no hace distinción alguna entre oficios y profesiones para esos propósitos.

Afirma que no es cierto que se haya creado un colegio profesional. Lo que la Ley 19 regula es un Consejo Nacional de Técnicos Electricistas que debe velar por el cumplimiento de las disposiciones de dicha Ley. No tiene afiliados y tampoco avala los títulos de idoneidad. Simplemente conceptúa sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley. La decisión no está sometida a una liberalidad del Consejo, sino al cumplimiento de los requisitos legales. No hay, en este sentido, restricción del derecho al trabajo.

Considera que para aspirar a los títulos de idoneidad si se pueden establecer términos, como lo hace el artículo 3o. de la Ley demandada. El establecimiento de términos hace parte inherente de la facultad de reglamentar, inspeccionar y vigilar las profesiones que la Constitución le asigna a la Ley.

El cargo según el cual la integración del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas no es democrática, no tiene, según el Dr. Torres, ninguna pertinencia, por cuanto dicha entidad no es un Colegio de carácter gremial sino una autoridad “cuya integración no es ni podrá ser democrática.” Con todo, los Técnicos Electricistas sí están representados en dicha corporación y no hay discriminación en contra de los que no han hecho cursos académicos, pues la conformación de la Federación es democrática. Además, el cargo según el cual la Ley no consulta ni la justicia ni el bien común no es un cargo que pueda hacerse ante la Corte

Constitucional.

Cuando se expidió la Ley, el órgano competente para reglamentar las profesiones y los oficios era el Congreso. Por lo tanto, lo único que se hizo fue desarrollar la Carta vigente en ese momento. Lo mismo puede decirse a la luz de las normas de la Constitución de 1991.

Agrega que nada hay de reprochable en que los individuos que ejercen determinada profesión decidan agruparse en colegios o asociaciones gremiales, pues ello está permitido en el artículo 39 de la Carta. Tampoco se viola la Constitución cuando se le da la posiblidad a los Técnicos Electricistas empíricos de legalizar su situación dentro de un término razonable. Además la mayoría de los Técnicos Eelectricistas que hay en el país aprendieron su actividad en el SENA.

Anexa algunos documentos que serán valorados, cuando sea del caso, en la parte considerativa de esta providencia.

VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En oficio fechado el nueve (9) de diciembre de 1992, el Procurador General de la Nación, Dr. Carlos Gustavo Arrieta Padilla, envió a esta Corte el concepto de rigor en relación con la demanda que se estudia.

Considera, en primer lugar, que la Ley debe estudiarse a la luz de la Constitución actualmente vigente, por cuanto la demanda plantea la supuesta violación de derechos fundamentales.

Según el Procurador, el artículo 26 de la actual Carta Política presenta las siguientes limitaciones a la libertad de escoger profesión u oficio:

- La Ley puede exigir títulos de idoneidad tanto para profesiones como para oficios;

- Las profesiones quedan sujetas a inspección y vigilancia por parte de las autoridades competentes;

- Las ocupaciones, artes u oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio;

- Las que lo exigen, tienen el régimen de las profesiones;

- Lo mismo sucede con las ocupaciones, artes u oficios que implican riesgo social;

- Las profesiones tienen derecho a organizarse en colegios, cuya organización debe ser democrática.

Se eliminó de la Carta la autorización a la Ley -que existía en la Constitución anterior- para reglamentar el ejercicio de las profesiones. Sin embargo, una interpretación razonable permite suponer que dicha autorización todavía existe.

A renglón seguido, el Procurador cita jurisprudencia de la Corte Constitucional según la cual la Constitución protege la libertad de escoger profesión u oficio, lo cual implica que la Ley puede regular su práctica pero no puede regular su escogencia por cuanto es una libertad civil de primer orden.

Seguidamente rastrea el desarrollo de las profesiones desde la edad media hasta el siglo XX así como su proceso de diversificación. A propósito de los estudiosos del profesionalismo moderno, cita a Spencer y a Flexner. De la obra de este último considera importante tener en cuenta las seis características que el autor citado atribuyó a las profesiones, a saber:

– La profesión consiste en operaciones responsables de la inteligencia humana.

– Se funda en la materia prima de la ciencia.

– Conduce a aplicaciones prácticas definidas.

– Es poseedora de técnicas comunicables mediante el proceso pedagógico.

– Los profesionales del mismo oficio tienden a organizarse de manera autónoma.

– Las profesiones tienen la característica del servicio altruista.

El Procurador estima que también son oportunas las diferencias entre profesión y oficio que señaló la Corte Suprema de Justicia en importantes fallos en los que intentó delimitar los rasgos sobresalientes de ambos conceptos. Así, según ella, en los oficios las habilidades se adquieren por la praxis de la vida, mientras que las profesiones requieren de conocimientos

académicos y de títulos de idoneidad.

A propósito de las finalidades que el legislador persigue al reglamentar una profesión el jefe del Ministerio Público hace suyas las que señaló la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia cuando la catalogó como "imperativo de la seguridad colectiva" y precisó que sus cometidos esenciales son por un lado, proteger a las personas que se han capacitado para desarrollar determinada actividad, de aquellos que quieren desempeñarse como tales sin haber obtenido los méritos para hacerlo; y, por el otro, proteger a la colectividad en general para que no resulte afectada por el inadecuado ejercicio de estas profesiones.

Adentrándose en el estudio concreto de la Ley 19 de 1990, el Procurador concluye -con base en los antecedentes de la misma- que el legislador consideró prudente y necesario erigir en profesión la actividad del Técnico Electricista, dada su importancia en los campos tecnológicos, su trascendencia e incidencia en los servicios públicos, su servicio a la comunidad y el avance de los valores altruístas.

"… de la evolución de la sociedad en la cual se desarrollan y de las nuevas técnicas utilizables para las diferentes labores."

En esa línea argumentativa el Procurador observa:

"… es menester recordar que todas las profesiones no son de estricto rigor universitario, intelectual o científico, sino que existen otras como la que aquí nos ocupa., menos interesadas en consultar el fundamento científico de lo que se hace y más adictas a las prácticas elementales. Atras deben quedar aquellas obsoletas costumbres de traer a cuento una profesión e imaginarse de inmediato el modelo médico o abogado. El concepto de profesión hace mucho dejó de ser algo estático, para convertirse en una categoría llamada a variar por el dinamismo y la especialidad de las labores de nuestros días. De tal manera que un oficio simple y de corte empírico, que en una época no requería ninguna clase de estudios, con el tiempo puede convertirse en una profesión altamente calificada" (Fl. 129)

Por otra parte señala que si quedare alguna duda, en todo caso, la actividad del Técnico Electricista encajaría dentro de los presupuestos que permiten al Legislador profesionalizarla y reglamentarla como quiera que conforme a la definición que de la misma trae la Ley, ella requiere conocimientos y estudios así estos sean menores y se realicen en institutos

especializados; y que además, supone un riesgo social.

Por todo lo anterior, a su juicio, era válido y constitucional que el legislador convirtiera la actividad de los Técnicos Electricistas en una profesión.

En cuanto al Consejo Nacional de Técnicos Electricistas que la demandante acusa de inconstitucional, el Agente del Ministerio Público aclara que no se trata de un colegio profesional de los que se regulan en el artículo 26 de la Carta. En su opinión, se trata simplemente de un organismo destinado a la inspección y vigilancia de la profesión, para lo cual está integrado por las autoridades que tienen que ver con la misma. Por ello, no tiene por qué estar sometido al requisito de la conformación democrática.

En su concepto, no es de recibo el cargo según el cual la matrícula depende del Consejo, pues este solo se limita a estudiar las solicitudes que se presenten a fin de constatar si, a su juicio, se reunen o no los requisitos exigidos por la misma Ley. Por lo demás, la facultad de reglamentar lleva implícita la posiblidad de establecer términos para la obtención del título de idoneidad, por lo cual el cargo relativo al literal b) del artículo 3o. tampoco debe prosperar.

El Procurador considera, sin embargo, que es inconstitucional el que las certificaciones de idoneidad que exige ese literal procedan únicamente del sector de la construcción o de la ingeniería eléctrica, pues los Técnicos Electricistas que no se hayan desempeñado en esas dos áreas, perderían la posiblidad de aspirar a la matrícula, lo cual violaría su derecho a la igualdad y al trabajo. Por ello, solicita la inexequibilidad de la parte del literal b) del artículo 3o. que dice: “relacionadas directamente con las actividades de la construcción o la ingeniería eléctrica”.

En todo lo demás, considera que la Ley es exequible, y solicita una declaratoria en tal sentido a la Corte.

VII. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

A. COMPETENCIA

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Carta, la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad que dió lugar al presente proceso, dado que versa sobre presuntos vicios de fondo contra la Ley 19 de 1990.

B. LA TEMATICA CONSTITUCIONAL A CONSIDERARSE PARA EL EXAMEN DE LOS CARGOS.

Previamente al examen de las acusaciones formuladas contra la Ley 19 de 1990, esta Corte considera oportuno hacer unas someras consideraciones sobre los temas fundamentales que se relacionan con el juicio de constitucionalidad que es materia del presente fallo.

a) La Libertad de escoger Profesión u Oficio en el Ordenamiento Constitucional Colombiano.

El artículo 26 de la Constitución colombiana reconoce a favor de toda persona la libertad de escoger profesión u oficio y el derecho, dentro de ciertos límites -tanto internos cuanto externos- a ejercer la actividad escogida.

La libertad de que se habla es simplemente desarrollo obvio del principio fundamental de respeto al libre desarrollo de la personalidad, columna vertebral de todo Estado social de derecho y límite a la acción del poder público frente a la órbita de decisión autónoma del individuo. Además, esta libertad adquiere especial importancia en la medida en que su ejercicio opera en uno de los campos que más dignifica al ser humano: el del trabajo.

Así las cosas, una restricción a la libertad-derecho de escoger y ejercer profesión u oficio, que no estuviere ciertamente legitimada en un balance razonable entre este y otro u otros derechos constitucionalmente protegidos, podría vulnerar no solo el derecho en cuestión, sino el derecho al desarrollo autónomo de la libre personalidad, el derecho al trabajo y las libertades y derechos que de estos se deducen.

Como ya esta Corte1 ha tenido oportunidad de precisarlo, el alcance y contenido de los derechos fundamentales no está dado por su mera definición, sino por la relación existente entre el derecho que se estudia y los otros derechos de la Carta. La libertad de escoger profesión u oficio consagrada en el artículo 26 debe interpretarse entonces en estrecha relación con el principio de dignidad humana, el respeto al desarrollo autónomo de la

personalidad, el derecho al trabajo y las libertades y derechos que de éstos se derivan.

El derecho a escoger profesión u oficio, en lo que tiene que ver con el derecho al trabajo se encuentra protegido por las mismas garantías -de libertad e igualdad- que amparan el ejercicio de este derecho en el sistema constitucional colombiano.

"El derecho al trabajo es elemento estructural del orden político y social que instituye la Constitución colombiana de 1991… Lo anterior significa que además de ser un derecho fundamental, el trabajo tiene en la Carta política una dimensión objetiva o estructural que vincula, de manera prioritaria, al poder público. …En consecuencia, las reglamentaciones que se establezcan al derecho al trabajo no pueden en ningún caso desconocer la garantía constitucional que de su dimensión objetiva se desprende. En esta materia la intervención estatal tiene que estar a tal punto legitimada, que con ella se protejan bienes cuya jerarquía constitucional merezca, al menos, igual nivel de protección que el que se ofrece a los derechos fundamentales en su dimensión objetiva, y particularmente al derecho al trabajo, el cual, según lo dispone el artículo primero de la Carta, es principio fundante del Estado.

"…

"Ahora bien, el derecho al trabajo no sólo encarna una dimensión objetiva como elemento estructural del orden constitucional sino que, además, cuenta con una dimensión subjetiva de especial importancia en nuestro derecho constitucional. Se trata entonces de un derecho social, cuyo contenido complejo encuentra en el derecho constitucional del Estado social de derecho, al menos dos garantías: la igualdad y la libertad del titular del derecho al trabajo frente a la regulación y vigilancia del Estado.

"El contenido de este derecho se concreta entonces en el respeto a las condiciones de igualdad para acceder a un puesto de trabajo, siempre que se cumplan los requisitos de capacitación que exige cada tarea en particular. Así mismo, dichos requisitos deben ser fijados de tal manera que obedezcan a criterios estrictos de equivalencia entre el interés protegido y las limitaciones fijadas, pues una excesiva, innecesaria o irrazonable reglamentación violaría el contenido esencial del derecho. Por último, es necesario anotar que, de una parte, los requisitos que condicionen el ejercicio de una profesión u oficio deben ser de carácter general y abstracto, vale decir, para todos y en las mismas condiciones; y de otra, la garantía del principio de igualdad se traduce en el hecho de que al poder público le

está vedado, sin justificación razonable acorde al sistema constitucional vigente, establecer condiciones desiguales para circunstancias iguales y viceversa.

“..

“El sistema de protección del derecho que se estudia, exige entonces que las intervenciones del poder público que tiendan a limitar la garantía general de libertad respecto a su ejercicio, así como la garantía de igualdad de todos a un puesto de trabajo, fundadas en el respeto a la dignidad humana, cuenten con una legitimación clara, razonable y explícita.” (Resalta la Corte)

El derecho consagrado en el artículo 26 de la Constitución Política no solo se ve resguardado por las garantías que protegen el ejercicio del derecho al trabajo, sino, y especialmente por las exigencias del principio de dignidad humana y de libre desarrollo de la personalidad. En este sentido, la sentencia anteriormente citada señala:

“Acorde con todo lo anterior, esta Corte considera que en materia de reglamentación del derecho fundamental a escoger profesión u oficio, el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de la dignidad humana.”

b) Los límites constitucionales a las competencias del Legislador en materia de reglamentación de las profesiones y exigencia de títulos de idoneidad.

En la medida en que el ejercicio del derecho sub-examine pueda lesionar otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos, el poder público, en ejercicio de las competencias constitucionales de que es titular puede entrar a limitarlo.

Así por ejemplo, según el propio artículo 26 de la Carta el legislador puede exigir para el ejercicio de ciertas actividades que requieran de una especial cualificación, la obtención de un título de idoneidad. De la misma forma, la citada norma del Estatuto Supremo autoriza al Estado para inspeccionar y vigilar el ejercicio de las actividades que requieran de especial capacitación o que impliquen un riesgo social.

Estas limitaciones encuentran su razón de ser en la protección de los derechos de terceros y en general, en la tutela del interés general, garantizados en todo el ordenamiento jurídico y, en especial, en los artículos 1o. y 2o. de la Constitución colombiana.

En este mismo sentido también se manifestó en reiteradas ocasiones la Corte Suprema de Justicia.

Así, por ejemplo, en la sentencia 16 de febrero 7 de 1991 ese Tribunal3 dijo:

"… La facultad de reglamentación de las profesiones tanto como el exigir títulos de idoneidad tienen varias finalidades:

a) Proteger a las personas que se han capacitado para desarrollar determinada actividad, de las personas que quieren desempeñarse como tales sin haber obtenido los méritos para hacerlo. Capacidad que es mas de conocimientos, como los que se transmiten en universidades, colegios o centros especializados, que de talento natural.

b) Proteger a la colectividad en general para que no resulte afectada por el inadecuado ejercicio de estas profesiones, asegurando que las personas que se anuncian para ello están en la capacidad suficiente para desempeñarse en ese campo, es decir son idóneas y proteger así a toda la sociedad controlando las profesiones para que con esas labores o actividades no se cause daño o perjuicio a terceros y no se atente contra las buenas costumbres, la salud o la integridad física de las personas."

Empero, la protección del interés general y de los derechos de terceros no puede llegar hasta el límite de vulnerar el contenido esencial del derecho a escoger profesión u oficio.

En cuanto se refiere al alcance de la acción del legislador al restringir el ejercicio de un derecho fundamental con base en la protección de la comunidad o en el llamado interés general, en la multicitada sentencia No. 606 esta Corporación precisó:

"No basta ya con que el legislador argumente la necesidad de proteger al interés general para restringir el ejercicio de un derecho. El interés general es un concepto vago e impreciso que requiere de una determinación concreta, probada y razonable. Si esto no fuera así, quedaría en manos del poder público limitar el alcance de los derechos fundamentales, mediante una reglamentación tal que la regla general de libertad se convierta, de hecho en

la excepción.

“En el texto constitucional colombiano, el interés general, definido por el legislador se opone al interés particular, salvo cuando este último está protegido por un derecho fundamental. En este caso, como lo dijimos arriba, ha de entenderse que la dimensión objetiva de tales derechos los convierte en parte estructural del sistema jurídico y por lo tanto dejan de ser meros derechos subjetivos para integrar la parte dogmática del complejo concepto de interés general.

“En este sentido, la doble relación de subordinación y libertad que tiene el legislador frente al texto constitucional hace que este pueda reglamentar el ejercicio del derecho al trabajo, pero siempre tendiendo a protegerlo y a asegurar el máximo de libertad e igualdad real de los individuos como expresión de su dignidad humana.”

De otra parte, el derecho a ejercer profesión u oficio al tener el carácter de derecho fundamental se encuentra protegido por dos garantías especialmente importantes: la reserva de ley y la absoluta intangibilidad del contenido esencial.

La primera significa que sólo el legislador está autorizado por la Carta política para reglamentar el ejercicio de este derecho. En consecuencia, la ley es el único instrumento legitimo para exigir a quienes pretendan ejercer determinadas actividades que requieran de capacitación técnica, académica o científica el título de idoneidad correspondiente así como el procedimiento y los requisitos básicos para obtenerlo. De la misma forma, sólo el legislador puede crear las normas básicas sobre las cuales las autoridades competentes vigilen e inspeccionen el ejercicio de las actividades que exijan formación académica o que impliquen riesgo social.

De otra parte, como ya se ha mencionado, el legislador al exigir título de idoneidad para el ejercicio de ciertas actividades y al establecer normas que rijan la práctica laboral, no le es dable vulnerar el núcleo esencial del derecho consagrado en el artículo 26, de la Carta o de cualquier otro derecho fundamental.

En este sentido vale la pena recordar que el ejercicio del derecho consagrado en el artículo 26 de la Carta de 1991, interpretado en conexión con el conjunto de principios y derechos que en ella se consignan, se encuentra protegido por las mismas garantías que protegen al

derecho al trabajo, al libre desarrollo de la personalidad y, en general, por los principios de libertad e igualdad que dan contenido a estos derechos.

Así, al reglamentar una profesión el legislador no puede exigir requisitos que vulneren el principio de igualdad o que restrinjan más allá de lo estrictamente necesario el acceso a un puesto de trabajo o que impongan condiciones exageradas o poco razonables para la adquisición del título de idoneidad, en relación con el derecho o bien que se intenta proteger a través de tales restricciones.

Así lo precisó la Corte Constitucional en la Sentencia No. 606 citada, cuando dijo:

"La exigencia de títulos de idoneidad está limitada en primera instancia a las profesiones u oficios que exijan realmente estudios académicos, así como por los alcances de la tarea a realizar y el interés concreto que se pretende proteger."Dichos títulos deben estar directamente encaminados a certificar la cualificación del sujeto para ejercer la tarea. Así, las normas que regulen tal cualificación no pueden establecer exigencias que superen los requisitos que en la práctica se requiere para proteger los derechos de otras personas. Cuando la reglamentación del derecho lo somete a requisitos innecesarios, o lo condiciona más allá de lo razonable, o disminuye las garantías necesarias para su protección, se estará frente a una clara violación del contenido esencial del derecho."

En conclusión, puede decirse que si bien el legislador está autorizado constitucionalmente para regular el ejercicio de ciertas actividades con miras a proteger derechos de terceros o el interés de la comunidad, el alcance de su potestad, por decisión del Constituyente, se contrae a reglamentar solo aquello que le permite la Carta, sin -desde luego- vulnerar el contenido esencial del derecho consagrado en el artículo 26 del Ordenamiento Superior y de los que le son conexos, v. gr., el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho al trabajo y el principio de igualdad, entre otros.

c) "Profesiones" y "oficios" en la Carta de 1991.

Como bien se sabe, el artículo 39 de la Constitución vigente hasta 1991 traía una significativa diferencia entre los conceptos de "profesión " y "oficio."

Este artículo partía de la libertad de escoger profesión u oficio, pero autorizaba al legislador

para exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones. También facultaba a las autoridades para inspeccionar tanto las profesiones como los oficios con miras a la protección de la moralidad, la salubridad y la seguridad públicas.

Esta sensible diferenciación entre oficios y profesiones, tenía como fundamento la clasificación clásica en virtud de la cual era profesión todo aquello que para su ejercicio requiriera de estudios intelectuales científicos o humanistas, mientras se entendía por oficio, aquella tarea que bien podía ser aprendida en la práctica y perfeccionada con la experiencia, para la que en general lo determinante era el "don natural" o "innato" y no el conocimiento.

El artículo 26 de la Constitución actualmente en vigor parece haber obviado -o al menos- disminuido la diferencia radical entre los conceptos que se estudian.

En la sentencia citada 606 de 1992 la Corte Constitucional analizó este aspecto en los términos siguientes:

"Vale la pena mencionar, que mientras a partir del artículo 39 -de la Constitución de 1886- era posible establecer una diferencia entre profesiones y oficios, con base en las facultades de reglamentación y en las aptitudes necesarias para desarrollar debidamente cada una de estas actividades; el artículo 26 actual, no sólo por su contenido intrínseco, sino por el contexto constitucional dentro del cual se encuentra inmerso, introduce nuevos criterios de diferenciación y regulación de los oficios y profesiones.

En primer lugar, este artículo reitera la libertad de escoger profesión u oficio. Se desprende de ella el derecho a ejercer la profesión u oficio escogido, dentro del marco de libertad, igualdad y dignidad que establece la Carta, pero con los límites que impone la guarda del interés general.

De otra parte, el artículo 26 mencionado mantiene la diferencia entre profesiones y oficios, pero establece una significativa gradación que bien vale la pena señalar:

A diferencia de lo que puede inferirse del artículo 39 de la Carta de 1886, 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.

La diferencia entre profesión u oficio no radica ya en la mayor o menor formación académica, ni en la necesidad de una especial cualificación técnica, pues la propia Carta señala que cualquier ocupación, arte u oficio puede requerir de dicha formación. De otra parte, queda expresamente consagrada la facultad de exigir títulos de idoneidad, así como de inspeccionar y vigilar tanto las profesiones como los oficios, artes y actividades en general que requieran para su ejercicio formación académica o que impliquen un riesgo social."

Por otra parte, y al contrario de lo que a primera vista pudiera pensarse, con la matización constitucional de que se da cuenta, el Constituyente no amplió el radio de intervención del legislativo en el ejercicio de las actividades laborales. Una lectura desprevenida podría señalar que mientras la Carta anterior legitimaba al legislador exclusivamente para intervenir en el ejercicio de las profesiones, la nueva Constitución le permite hacerlo también en el campo de los oficios.

Empero, una lectura sistemática de la Constitución nos demuestra que el nuevo catálogo de derechos conexos y complementarios al derecho fundamental que se estudia no hacen otra cosa que limitar la intervención del Estado en el ámbito de la autonomía de la persona, pues exigen una mejor y mayor legitimación constitucional, razonable y probada para dicha intervención. En este sentido, como quedó dicho, la protección al derecho al trabajo, al libre desarrollo de la personalidad, al principio de igualdad y otros conexos y derivados, hacen que ya no baste que el legislador esgrima la defensa del interés general para la regulación de cualquier profesión, pues incluso en tratándose de estas la intervención legislativa debe estar legitimada por la protección probada, razonable y equivalente, de un bien o derecho constitucionalmente protegido.

Una diferenciación artificiosa que no se compadezca con la realidad y con los principios de libertad e igualdad que consagra la Carta podría dar lugar a discriminaciones injustificadas y a intervenciones ilegítimas.

En resumen, la intervención del legislador encuentra hoy unos límites estrictos en los derechos y principios que conforman la parte dogmática del derecho Constitucional, a pesar

de que su radio de acción se haya extendido sobre el campo de los oficios.

Así, aunque la Carta autoriza a exigir títulos de idoneidad tanto a las profesiones como a los oficios y a vigilar el ejercicio de las actividades que impliquen un riesgo social, esta Corte advierte que cualquier limitación al derecho del artículo 26 Superior debe consultar los valores, principios y derechos de la Carta, so pena de profundizar la desigualdad social mediante la negación del ejercicio del derecho al trabajo.

C. LOS CARGOS DE LA DEMANDA

a) Facultad del Legislativo para "profesionalizar" y regular la actividad del Técnico Electricista. Límites.

La demanda señala que la ley en cuestión es inconstitucional en la medida en que "profesionaliza" una actividad que por su propia naturaleza es un oficio. Tal transmutación es, para la actora un vicio de constitucionalidad que cubre la totalidad del texto de la Ley 19 de 1990.

Como arriba se manifestó, la Carta de 1991 no establece una diferencia radical entre las actividades catalogadas como oficios y aquellas entendidas como profesiones. Dicha clasificación -que dió lugar a importante jurisprudencia-, se encuentra hoy matizada por un texto constitucional que no permite perfilar su diferencia a partir de los criterios tradicionales.

Tales criterios, que se acuñaron a partir del mayor o menor peso específico atribuido a los dones naturales frente a los conocimientos teóricos, o al trabajo manual en relación con el intelectual-, han sido desvirtuados por la práctica. Ciertamente, en la medida en que el artículo 26 de la Carta reconoce que ciertas actividades, artes u oficios pueden requerir formación académica o implicar un riesgo social y en tal virtud pueden ser objeto de reglamentación, inspección y vigilancia, la clasificación entre oficios y profesiones no presta ya la utilidad constitucional que se servía con dichos criterios bajo la vigencia de la Constitución anterior.

En cualquier caso, en virtud del artículo 26 de la actual Carta Política, es claro que al legislador compete reglamentar el ejercicio de las profesiones y de las actividades, artes u

oficios que exijan formación académica o que impliquen un riesgo social.

Por otro lado, una lectura del referido artículo 26 Superior permite identificar los alcances y las limitaciones de la intervención del Estado en materia de profesiones y oficios.

En primer lugar, es claro que se parte de la garantía fundamental a la libertad civil de escoger profesión u oficio. Ahora bien, con miras a proteger el interés general y la vida, honra y bienes de las personas, se establecen una serie de limites al ejercicio de ciertas actividades que podrían lesionarlos. Así, si una actividad se desenvuelve exclusivamente dentro de la órbita del individuo que la ejerce, sin que por su naturaleza pueda vulnerar derechos de otras personas, será de libre ejercicio en todo el territorio nacional, y cualquier intervención deberá ser declarada inconstitucional.

Del artículo 26 Constitucional también se infiere que para el ejercicio de ciertas profesiones u oficios el legislador -y solo él-, puede exigir títulos de idoneidad, exclusivamente cuando la actividad de que se trate exija cualificación académica. Así mismo, al reglamentar el ejercicio de ciertas actividades el legislador solo puede exigir el nivel de cualificación indispensable para la protección de los derechos de otras personas y del orden público constitucional, so pena de vulnerar el núcleo esencial del derecho que se protege.

Por último, es importante señalar que las autoridades competentes podrán inspeccionar y vigilar el ejercicio de las profesiones y de las ocupaciones, artes y oficios que exijan cualificación académica o que impliquen un riesgo social. Empero, tal inspección -en cuanto implique limitación en el ejercicio del derecho- debe ser fijada por la Ley, y no puede en ningún caso ir mas allá de lo que sea razonablemente necesario para la protección de otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos.

Por las razones expresadas esta Corte no comparte el criterio de la demandante en virtud del cual una presunta profesionalizacion de un oficio, y su consecuente reglamentación por parte del legislativo, entrañaría un vicio de inconstitucionalidad.

Como quedó expuesto, los conceptos de oficio y profesión no son estáticos y su diferenciación o clasificación no depende -como lo afirma la demanda- de la naturaleza de la propia actividad. Es el propio legislador, quien por razones de política -prevalentemente relacionadas con la orientación económica- y atendiendo criterios de importancia o

contribución social o económica, así como de riesgo social decide elevar un oficio al rango de profesión. Las exigencias de mayor especialización y profesionalización -en razón de la mayor complejidad característica de las sociedades contemporáneas- hacen que una tarea que otrora requería, por ejemplo simplemente un aprendizaje práctico hoy, por el altísimo grado de sofisticación tecnológica aplicada a cualquier campo del quehacer humano demandan un significativo nivel de cualificación técnica o académica.

Así, pues, los criterios para definir si un trabajo es una profesión o un oficio, han ido transformándose con el tiempo hasta el punto de que hoy es imposible hacer una clasificación del todo certera y unívoca. De ninguna manera se puede sostener hoy, por ejemplo, una diferencia fundada en la mayor o menor proporción de trabajo intelectual versus trabajo físico o manual, propia de la edad media. Tampoco es posible aplicar de manera absoluta el criterio según el cual la clasificación depende de la relación entre los conocimientos intelectuales y los dones naturales o innatos, pues la sociología de la educación demuestra que es el desarrollo en la práctica de una determinada actividad la que la hace evolucionar. Parece en cambio más plausible, aunque también insuficiente, el criterio que se funda en la evaluación entre el mayor o menor nivel de experiencia práctica versus los conocimientos intelectuales, pero es evidente que este criterio tampoco es absoluto, pues una actividad que hoy puede ser desarrollada simplemente a partir de una experiencia practica o empírica puede con el desarrollo tecnológico llegar a requerir de un alto grado de calificación.

Así las cosas, compete al legislador, con ayuda de criterios sociológicos, y consultando los principios de la justicia y el bien común, señalar cuando una actividad -que por no exigir cualificación académica puede ser considerada como un oficio-, debe ser reglamentada, estableciendo para su ejercicio determinados requisitos de capacitación, -vale decir "profesionalizándola"-.

Ahora bien, tal y como se dijo antes, el legislador se encuentra limitado por los canones constitucionales al establecer las limitaciones al ejercicio de una determinada actividad, pues una reglamentación excesiva, innecesaria o irrazonable violaría el contenido esencial del derecho fundamental al trabajo y a escoger y ejercer profesión u oficio.

Sobre la base de las consideraciones precedentes, la Corte estudiará los cargos concretos

contra el literal b) del artículo 3o. en el orden que fueron planteados.

1. En primer lugar considera que el término de cinco años de experiencia, necesario para convalidar el título académico, es un requisito arbitrario que carece de toda justificación y viola por lo tanto el derecho al trabajo.

Como ya lo manifestó esta Corte en la Sentencia No. 606 antes citada los requisitos legales creados para poder ejercer legítimamente una profesión u oficio no pueden ser más de los estrictamente necesarios para proteger el interés general debidamente probado o los derechos de terceros.

En esta ocasión el legislador considera que para suplir los conocimientos básicos que otorga un título profesional el técnico que se hace en la practica debe contar con un tiempo mínimo de cinco años de experiencia.

A juicio de esta Corte dicho término cuenta con una justificación razonable, en la medida en que no existe un criterio fijo y el tiempo de experiencia requerido debe medirse en relación con el tipo de actividad de que se trate.

En la fijación del plazo de experiencia necesario para convalidar el título técnico o académico, el legislador cuenta con un considerable margen de libertad, siempre y cuando el requisito impuesto, como sucede en este caso, sea razonable

"en términos de la debida congruencia que debe haber entre el límite del derecho y la finalidad buscada por la norma. La finalidad de la Ley es la de exigir una determinada cualificación técnica (…). Dicha exigencia no es contraria al principio de igualdad, siempre que se aplique de manera general y abstracta a todo aquel que quiera desempeñar la profesión regulada y no vulnere el contenido esencial de los derechos consagrados en los artículo 25 y 26 de la Constitución. " (Corte Constitucional. Sentencia 606 de 1992).

Así las cosas esta Corte no cree, como lo afirma la demanda que la imposición del plazo de cinco años de experiencia para convalidar el título técnico o académico vulnere en alguna de sus partes, el texto de la Constitución.

2. En segundo lugar la demanda señala que cuando la Ley establece como única prueba de la experiencia del Técnico Electricista la acreditación de contratos realizados con personas

jurídicas de carácter público o privado relacionadas directamente con las actividades de la construcción o la ingeniería eléctrica, está violando flagrantemente el derecho al trabajo, la libre iniciativa económica y el derecho a la iniciativa privada.

El trabajo del Técnico Electricista se realiza no solo en el ámbito de las personas jurídicas relacionadas con las actividades de la construcción o de la ingeniería eléctrica, sino, de manera particularmente importante en reparaciones locativas para personas naturales o vinculadas a otro tipo de actividades, o en la ejecución de planos de instalaciones eléctricas realizados por ingenieros que subcontratan al técnico a nombre propio, es decir como persona natural, y en fin, buena parte de dichos técnicos han adquirido su experiencia trabajando a nivel medio como auxiliar de los ingenieros eléctricos.

Así las cosas, la experiencia que exige la Ley pudo haber sido adquirida por medios diferentes a los que la norma consagra de manera excluyente como prueba. Pudo ser adquirida mediante contratos realizados con personas naturales o con personas jurídicas vinculadas a actividades distintas a las expresamente señaladas en la ley que se estudia. Es más, la mayor parte de los técnicos electricistas realizan buena parte de sus trabajos para este tipo de personas.

Encuentra entonces esta Corte que la norma discrimina sin razón objetiva los contratos realizados con personas jurídicas relacionadas directamente con las actividades de la construcción o de la ingeniería eléctrica, de todos aquellos contratos realizados con personas naturales o vinculadas a otro tipo de actividades.

Por otra parte, parece que la ley desconfiara de la acreditación que una persona natural puede hacer sobre la realización de un trabajo, mientras que supone que las personas jurídicas ofrecen mayor fiabilidad. No es clara la razón de esta discriminación, que lleva sin duda a la violación del principio de igualdad, dado que no es razonable otorgar la tarjeta a una persona que trabajó para personas jurídicas y negarla a quien prestó sus servicios a personas naturales. Será el Consejo Nacional de Técnicos Electricistas -CONTE el encargado de verificar la veracidad de las pruebas, pero en ningún caso es dable admitir como constitucional que la ley sustente una discriminación injusta.

De igual modo, tal y como lo pone de presente el señor Procurador, tratándose de personas jurídicas, no puede darse más valor a las certificaciones provenientes de las relacionadas

directamente con las actividades de la construcción y de la ingeniería eléctrica sobre aquellas provenientes otro tipo de empresas, pues esta discriminación atenta contra el principio de igualdad y vulnera el ejercicio del derecho al trabajo.

Como lo señala el concepto fiscal:

" El lógico entendimiento debería ser que todas las personas que según la definición del artículo 1o. de la ley acusada se ocuparan en el estudio y las aplicaciones de la electricidad y ejercieran a nivel medio como auxiliar de los ingenieros electricistas tuviesen la oportunidad de obtener la matrícula correspondiente."

Existiendo formas distintas a las señaladas por la ley para adquirir la experiencia que ella misma exige, así como otros medios igualmente legítimos y certeros para verificar dicha experiencia, la restricción que se estudia vulnera el principio de igualdad y, por lo tanto, es inconstitucional.

En este sentido, se ratifica lo ya dicho por esta Corporación en la Sentencia 606 cuando, a raíz de situación análoga a la que la presente acusación plantea, afirmó:

"En este caso la finalidad perseguida por la ley es la de que quien no tenga el título académico, posea, además de otros requisitos, una experiencia laboral de al menos cinco años, pero no puede ser la de que dicha experiencia haya sido adquirida sólo mediante cierto tipo de contratos. Es este un medio de prueba importante, pero existiendo otros medios razonables para obtener, y probar dicha experiencia, no se entiende ni justifica la restricción.

"Si bien entra dentro del ámbito de libertad del legislador establecer los requisitos que considere necesarios para el ejercicio de determinadas profesiones, también es cierto que el propio legislador se encuentra subordinado a los mandatos constitucionales. Por lo tanto, no puede condicionar el ejercicio de un derecho, -y menos del derecho al trabajo que es base estructural del orden constitucional-, hasta el punto de hacerlo impracticable, o establecer requisitos que lo condicionen más allá de lo razonable, o crear condiciones que impliquen, de manera injustificada, el acceso desigual a su ejercicio. En todo caso, los requisitos materiales

exigidos y los medios de prueba deben ajustarse a los mandatos de la Carta, y en el análisis de este cargo, encuentra la Corte que hay una clara violación del artículo 13, al discriminar injustificadamente los medios válidos para adquirir y probar la experiencia exigida."

"…expedidos por empresas y, en general, personas jurídicas de carácter público o privado relacionadas directamente con las actividades de la construcción o la ingeniería eléctrica".

Por otra parte, en cuanto concierne al término de dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley… a que se contrae el derecho a la matrícula de quienes hayan adquirido el conocimiento a través de la experiencia práctica, según el mismo artículo 3o. literal b) en estudio caben hacer las consideraciones siguientes:

Como quedó dicho, el artículo 26 de la Carta faculta al legislador para requerir títulos de idoneidad tanto en la órbita de las profesiones como de los oficios. Basta probar, de manera razonada, que la actividad que se "titula" requiere ciertamente de cualificación técnica o académica. No otra lectura puede hacerse de la norma constitucional citada en la que no solo se acepta de manera explícita que algunas actividades calificadas como "ocupaciones, artes y oficios" pueden exigir formación académica, sino que en la parte que autoriza al legislador para exigir títulos de idoneidad no discrimina entre una profesión o un oficio.

Como ya se precisó, esto no significa que el Legislador tenga absoluta libertad para reglamentar de cualquier manera una determinada actividad pues, como quedó también establecido solo puede reglamentar las actividades que ciertamente requieren de cualificación, para lo cual ha de tener además en cuenta que los medios para adquirir el nivel necesario de capacitación o de cualificación requeridos para el ejercicio idóneo de una actividad no son siempre los mismos.

Ciertamente, no se requiere igual grado de conocimiento para ser maestro de obra que para ser arquitecto, o para ser topógrafo que para ser ingeniero, o para ser enfermero que para ser médico. Existen pues, de acuerdo a la actividad, al riesgo que esta implica o a la complejidad que entraña su dominio, diversos tipos o niveles de formación y capacitación.

De igual modo, para obtener el título de idoneidad de que habla la Carta, no es necesario en todos los casos haber cursado y aprobado íntegramente un plan de estudios técnico o académico en una institución de educación superior, pues título de idoneidad no equivale en

forma alguna a título técnico o universitario.

De otra parte, en algunos casos una misma actividad puede implicar en su ejercicio distintos niveles de complejidad. Por eso, por ejemplo, pueden otorgarse diversos tipos de tarjetas o licencias, clasificadas de acuerdo a la especialidad dentro de la cual se desenvuelve el interesado, y al nivel de formación con que este cuente. En este caso, mal podría el Legislador desconocer que el nivel básico de capacitación requerido para el ejercicio de determinadas tareas que de alguna manera requieran cualificación, puede ser probado mediante la acreditación de un tiempo mínimo de experiencia en trabajo práctico, tutelado, por ejemplo, por un profesional matriculado, comprobado mediante pruebas de idoneidad, en cuyo caso no podría razonablemente exigir a un ciudadano que incurra en el gasto innecesario de tiempo y dinero para aprender la tarea que ha aprendido en la práctica.

Así pues, la facultad constitucional de exigir títulos de idoneidad, y la libertad para regular el ejercicio de las profesiones, no faculta al Legislador para violar el contenido esencial de los derechos que se reglamentan, imponiendo requisitos que ciertamente superen lo razonablemente necesario para la protección del interés general y de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

En el caso que ocupa la atención de la Corte es bien claro que los Técnicos Electricistas pueden aplicar su experiencia y conocimiento a diversos niveles y en distintos campos. Tan es así, que el Decreto 991 de 1991 del Ministerio de Minas y Energía, -reglamentario de la Ley que se estudia-, preve diversas clases de matrículas según el grado de especialización y el campo de aplicación de la disciplina que se estudia.

Es también claro que para la aplicación básica del Técnico Electricista no se requieren conocimientos especializados, ni una suma de estudios y conocimientos teóricos solo aprehensibles en un programa técnico o de educación superior. Esta tarea -a un nivel básico- bien puede aprenderse en la práctica y perfeccionarse con la experiencia, sin que para ello sea necesario un conjunto de conocimientos científicos propios de grados más altos de especialización en esta disciplina o del ramo de la ingeniería eléctrica.

Así las cosas, impedir a una persona que tiene a su acceso la forma de adquirir el conocimiento necesario para ejercer una determinada tarea con probada idoneidad, a que curse un determinado programa, con el costo que ello implica no solo en dinero sino en

tiempo, y cuando ello es ciertamente innecesario, es simplemente restringir el acceso al mercado de trabajo por condiciones arbitrarias, que violentan no solo el contenido esencial del derecho al trabajo y a escoger y ejercer una determinada profesión u oficio, sino el principio de igualdad que consagra la Carta en su artículo 13.

En tal sentido esta Corte considera que la exigencia de condiciones innecesarias para el ejercicio de una actividad cuya idoneidad puede ser probada a través de requisitos menos gravosos vulnera el contenido esencial del derecho fundamental al trabajo y de la libertad que de el se deduce de escoger profesión u oficio. De otra parte, una restricción injustificada al mercado de trabajo no se compadece con los principios rectores de un Estado social y democrático de derecho.

Por ello, la frase "Por el término de dos años contados a partir de la vigencia de la presente Ley", contenida en el literal b) del artículo 3o. de la Ley en comento también se declarará inexequible.

Cabe asimismo hacer una clarificación en torno a lo preceptuado en el artículo 11 de la Ley sub-examine, conforme al cual el ejercicio de la profesión solo sera lícito para quienes obtengan la correspondiente matrícula en las condiciones que la misma establece. Ciertamente podría pensarse que es incongruente que para poder ejercer la profesión lícitamente se demuestre -conforme a su artículo 3o.- el ejercicio previo de esta por el término de cinco años. Debe entenderse que cuando el literal b) del artículo 3o. exige una experiencia práctica, se está refiriendo al caso de quienes se desempeñan como asistentes, ayudantes o auxiliares de un Técnico Electricista matriculado, para connotar así el evento en que se encuentran quienes se han formado mediante la experiencia acumulada .

Así las cosas, se entenderá que quienes han ejercido como asistente, ayudante o auxiliar de un Técnico Electricista matriculado, por el término de cinco años, podrán acceder a la matrícula de que habla la ley.

b) Facultad del Estado para vigilar e inspeccionar la actividad del Técnico Electricista.

La demanda señala que la Carta autoriza al Estado a vigilar e inspeccionar solamente las profesiones y las ocupaciones, artes u oficios que impliquen riesgo social. Que en la medida en que la actividad del Técnico Electricista es un oficio que no implica riesgo social, queda

fuera de la vigilancia y control del poder público.

Como se mencionó antes, la Constitución en su artículo 26 permite la inspección y vigilancia de las profesiones y las ocupaciones, artes u oficios que requieran formación académica o que impliquen un riesgo social.

Para establecer el alcance de la intervención del Estado, es pues, necesario establecer la trascendencia social de la actividad que se pretende vigilar o inspeccionar y su capacidad de daño.

El servicio de luz y electricidad es un servicio público que, por sus especiales condiciones, requiere de permanente vigilancia y control. A pesar de que la aplicación de la ciencia de la electricidad puede darse a distintos niveles, lo cierto es que una falla en este servicio podría significar, no solo privar a un ciudadano de un servicio básico, sino posiblemente la producción de un daño que puede ser grave e irreparable, personal o patrimonial. Es evidente que un corto circuito, fruto de una conexión deficiente o errónea, puede dar lugar a un incendio y con el a daños irreparables. Así, la condición de servicio público y la previsible peligrosidad relativa de la actividad, legitiman la intervención de autoridades competentes, que con fundamento en normas legales vigilen o inspeccionen la actividad.

Es importante resaltar que si bien la inspección y vigilancia en el ejercicio de las ocupaciones que impliquen un cierto grado de peligrosidad puede ser realizada por autoridades administrativas, las normas básicas sobre las cuales se ejerza el control, y que por lo general tienden a restringir el ejercicio del derecho a ejercer libremente una actividad, deben tener rango legal.

Con fundamento en estas normas legales las autoridades competentes, creadas para ello -como es el caso del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas- o autorizadas por el legislador, podrán en ejercicio de la facultad de policía administrativa que compete al Estado, vigilar el cumplimiento de las normas que regulan el ejercicio de las actividades.

De ahi que desde éste angulo la Ley demandada encuentre pleno respaldo constitucional en el artículo 26 de la Carta, y que deban desestimarse los cargos que sobre tal supuesto, aduce la actora.

c) El Consejo Nacional de Técnicos Electricistas -CONTE.

Los cargos formulados en la demanda contra la figura del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas pueden ser agrupados en dos, a saber:

1. En primer lugar, considera que la figura del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas -CONTE es inconstitucional en la medida en que se trata de un colegio profesional, permitido constitucionalmente para la agrupación de profesionales y no de quienes ejercen un oficio. En cualquier caso, a juicio de la demandante, aunque los colegios profesionales estuvieren permitidos para la asociación de quienes ejercen un oficio, estos deben ser democráticos, y el Consejo Nacional de Técnicos Electricistas -CONTE no lo es, vulnerando así la norma fundamental.(Art. 26 C.N.)

A juicio de esta Corte la demandante parte de una errónea separación entre profesiones y oficios que ya fué desvirtuada así como de una desacertada concepción de la naturaleza de los colegios profesionales.

El Consejo Nacional de Técnicos Electricistas no es un colegio profesional sino una institución legal, de carácter administrativo, creada para vigilar y controlar el ejercicio de la actividad.

Como se estableció en la sentencia No. 606 de 1992 de esta Corporación, los colegios profesionales son asociaciones de personas que ejercen una misma labor u ocupación y cuya finalidad es defender, fortalecer y apoyar el desarrollo de este ejercicio. Se trata, pues, de entidades asociativas, representativas de intereses económicos o profesionales, cuya composición interna y funcionamiento tiene que ser democrático, justamente para que no se conviertan en agentes de un grupo o parte de quienes ejercen la actividad respectiva, sino para que velen por los intereses del conjunto de quienes realizan esa actividad.

Los colegios están integrados nó por representantes de autoridades públicas, sino por todas aquellas personas que, cumpliendo con las condiciones para ejercer legalmente una actividad determinada, deciden asociarse.

De la misma forma, la conformación de los colegios profesionales se encuentra radicada en cabeza de los particulares, en desarrollo del derecho de libre asociación, y no en manos del

poder público.

Las anteriores premisas permiten establecer que el Consejo Nacional de Técnicos Electricistas -CONTE es una típica entidad administrativa creada para vigilar y controlar el cumplimiento de la Ley 19 de 1990. Como tal, desarrolla la facultad de policía administrativa y no las tareas de capacitación, promoción, fomento, divulgación y en general desarrollo de cada actividad, tal y como debe hacerlo un colegio profesional al velar por los intereses de sus asociados.

Así pues, ni el origen del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas -CONTE, ni su composición, ni sus funciones permiten válidamente afirmar que por su naturaleza sea un colegio profesional.

No comparte la Corte en este punto la apreciación de la demandante, pues es claro que los artículos 3o. literal c) y 4o. literales a) y b) lo único que hacen es facultar al Consejo Nacional de Técnicos Electricistas -CONTE para estudiar si las solicitudes de matrícula reunen los requisitos creados por la ley 19, lo cual en ningún caso, equivale a sostener que si el interesado reune tales requisitos, pueda negarle la mencionada matrícula. Se trata simplemente de un trámite administrativo de verificación de la existencia de una serie de requisitos en cuya evaluación no cabe grado alguno de subjetividad por parte del mencionado Consejo. El cargo no prospera y así habrá de decidirse.

VII. DECISION

Con base en las anteriores consideraciones la Sala Plena de la Corte Constitucional, de la República de Colombia, administrando justicia

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

En relación con la Ley 19 de 1990 “por medio de la cual se reglamenta la profesión de Técnico Electricista en el territorio nacional,”

RESUELVE:

1. Declarar EXEQUIBLE en los términos de la presente sentencia el artículo 3o. salvo los siguientes apartes de su literal b): “Por el término de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley”; y “... expedidos por empresas y, en general, personas jurídicas de carácter público o privado relacionadas directamente con las actividades de la construcción o la ingeniería eléctrica” los cuales se declaran inexequibles.

2. Declarar EXEQUIBLES, en los términos de la presente sentencia, los artículos 1o., 2o., 4o., 5o., 6o., 7o., 8o., 9o., 10, 11, 12 y 13 de la Ley 19 de 1990.

Notifíquese, publíquese, copiese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. Corte Constitucional, Sala de Revisión No. 1, sentencia T-406 de junio 5 de l992.

2 Corte Constitucional-Sala Plena- Sentencia No. C-606 de diciembre 12 de l992. M.P. Dr. Ciro Angarita Barón.

3 Corte Suprema de Justicia-Sala Plena- Sentencia 16 de l991, M.P. Dr. Jaime Sanin Greiffenstein.