

LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO-Ligazón con otros derechos constitucionales

LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO-Ámbito de protección/TITULO DE IDONEIDAD-Relación con el derecho a ejercer la actividad elegida

La Constitución garantiza el derecho a escoger profesión u oficio, libertad que se vería lesionada si de ella no se dedujera el derecho a “ejercer” la profesión u oficio escogido, en condiciones de libertad e igualdad, dentro de los parámetros de la Constitución. La facultad del legislador de exigir títulos de idoneidad, (artículo 26, CP) dice relación no tanto al derecho a escoger profesión u oficio, como al derecho de ejercer la actividad elegida.

TITULO DE IDONEIDAD-Limitaciones del Legislador deben estar enmarcadas en parámetros concretos

TITULO DE IDONEIDAD-Objetivos en la facultad de exigirlo

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN TITULO DE IDONEIDAD-Premisas a tener en cuenta

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN TITULO DE IDONEIDAD-Requisito de experiencia

PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY-La capacitación académica como criterio de diferenciación en trabajos que generan riesgo social

LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO-Contratación obligatoria de técnico constructor en obras de construcción

TITULO DE IDONEIDAD DE TOPOGRAFO-Comprobación del requisito de experiencia

PROFESION U OFICIO-Errores de técnica legislativa en su regulación

TITULO DE IDONEIDAD-Nueva reglamentación debe establecer periodo razonable para que quienes ejercían determinada actividad adquieran la formación y experiencia necesaria

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN PROFESIONES Y OFICIOS-Límites

LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO-Reserva de ley cuando la norma afecta un derecho fundamental

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN PROFESIONES Y OFICIOS-Límites procedimentales

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN PROFESIONES Y OFICIOS-Límites materiales

LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO/TITULO DE IDONEIDAD-Reserva de ley

El artículo 26 de la Carta Política reconoce a toda persona la libertad de escoger profesión u oficio, precisando que la “ley podrá exigir títulos de idoneidad”. Ello implica que corresponde al foro de representación democrática (el Congreso), y no a otras instancias de la administración, decidir en qué casos el ejercicio de esta libertad puede limitarse mediante la exigencia de títulos que demuestren la idoneidad de la persona para desempeñarse en ciertas labores.

CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE INGENIERIA-Naturaleza jurídica y funciones

INGENIERIA-Concepto legal

INGENIERIA-Actividades que le son propias a su ejercicio

CLASIFICACION NACIONAL DE OCUPACIONES-Alcance/CLASIFICACION NACIONAL DE OCUPACIONES-Estructura

CLASIFICACION NACIONAL DE OCUPACIONES-Aplicación

La CNO no puede ser aplicada de forma aislada; los usos concretos que de ella se hagan, deben tener como parámetro obligado la Constitución y la ley, en especial la legislación aplicable que exista acerca de cada una de las ocupaciones.

PRINCIPIO DE CONSERVACION DEL DERECHO-Alcance/SENTENCIA INTERPRETATIVA-Aplicación/LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO Y RESERVA DE LEY-Facultad del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería de ampliar el alcance de las actividades referidas

en la Clasificación Nacional de Ocupaciones

INGENIEROS Y ARQUITECTOS-Distinción en sus competencias y capacidades profesionales

LICITACION PUBLICA Y CONCURSO ABIERTO-Requisitos de la propuesta para la adjudicación de contratos que desarrollen actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería

Exigir que las propuestas que se presentan para una licitación o un concurso abierto, en las condiciones que establece el artículo 20 acusado, estén avalados, por lo menos, por un ingeniero inscrito y con tarjeta profesional, en modo alguno es una exigencia irrazonable. Además, el parámetro empleado por el legislador en el inciso primero del artículo es objetivo, claro e inteligible, puesto que se refiere precisamente a 'actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería'.

LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO-Ejecución por ingeniero de contrato estatal cuyo objeto implique actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería

En lo que respecta al segundo inciso del artículo 20 de la Ley 842 de 2003 la cuestión es diferente. En este caso la norma señala que "en los contratos que se celebren como resultado de la licitación o del concurso, los contratistas tendrán la obligación de encomendar los estudios, la dirección técnica, la ejecución de los trabajos o la interventoría, a profesionales inscritos en el registro profesional de ingeniería, acreditados con la tarjeta de matrícula profesional o, excepcionalmente, con la constancia o certificado de su vigencia." Se trata de una situación diferente a la del primer inciso del artículo, pues mientras que en aquel se exige tan sólo el aval de un ingeniero para aquellos asuntos propios de su experticio, en el segundo inciso se exige al contratista que ha ganado una licitación encomendar a un ingeniero debidamente registrado, prácticamente la totalidad de las labores a realizar al cumplir el contrato (los estudios, la dirección técnica, la ejecución de los trabajos o la interventoría). Para la Corte, el legislador limita injustificadamente el libre ejercicio de los profesionales que no siendo ingenieros, son idóneos para conducir ciertas labores que se llevan a cabo en el desarrollo de los proyectos contratados por entidades públicas, del orden nacional, seccional o local, que supongan actividades 'catalogadas como ejercicio de la ingeniería'. No sólo excluye a los arquitectos, sino a muchos otros profesionales que en el marco de estos proyectos pueden realizar labores útiles o indispensables, de planeación y administración, por ejemplo, que no suponen

específicamente una preparación como ingeniero.

Referencia: expediente D-5279

Demandante: Andrés Salcedo Galán

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5°, 18 y 20 de la Ley 842 de 2003

Magistrado Ponente

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., tres (3) de marzo de dos mil cinco (2005)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y de los trámites establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma acusada, resaltando la parte demandada:

LEY NÚMERO 842 DE 2003

(Octubre 9)

“Por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de ética profesional y se dictan otras disposiciones”

Artículo 5º— Ampliación de la clasificación nacional de ocupaciones. En todo caso, el Consejo profesional nacional de ingeniería, Copnia, podrá ampliar el alcance de las actividades a que se refiere la clasificación nacional de ocupaciones en los subgrupos 02 y 03 o norma que la sustituya o reforme, de acuerdo con las nuevas modalidades de los programas y títulos

académicos en ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares que se presenten en el país.

(...)

Artículo 18— Dirección de labores de ingeniería. Todo trabajo relacionado con el ejercicio de la ingeniería, deberá ser dirigido por un ingeniero inscrito en el registro profesional de ingeniería y con tarjeta de matrícula profesional en la rama respectiva.

Parágrafo—Cuando la obra se trate de aquellas a las que se refiere la Ley 400 de 1997, además de los requisitos establecidos en la presente ley, se deberá cumplir con los establecidos en tal régimen o en la norma que lo sustituya, so pena de incurrir en las sanciones previstas por violación del código de ética y el correcto ejercicio de la profesión.

(...)

Artículo 20— Propuestas y contratos. Las propuestas que se formulen en las licitaciones y concursos abiertos por entidades públicas del orden nacional, seccional o local, para la adjudicación de contratos cuyo objeto implique el desarrollo de las actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería, deberán estar avalados, en todo caso, cuando menos, por un ingeniero inscrito y con tarjeta de matrícula profesional en la respectiva rama de la ingeniería.

En los contratos que se celebren como resultado de la licitación o del concurso, los contratistas tendrán la obligación de encomendar los estudios, la dirección técnica, la ejecución de los trabajos o la interventoría, a profesionales inscritos en el registro profesional de ingeniería, acreditados con la tarjeta de matrícula profesional o, excepcionalmente, con la constancia o certificado de su vigencia.

Parágrafo—Lo dispuesto en este artículo se aplicará en todas sus partes, tanto a las propuestas que se presenten, como a los contratos de igual naturaleza y que, con el mismo objetivo, se celebren con las sociedades de economía mixta y con los establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales del orden nacional, departamental, distrital o municipal y aquellas descentralizadas por servicios.

III. LA DEMANDA

Andrés Salcedo Galán presentó acción de inconstitucionalidad el 16 de junio de 2004 contra los artículos 5°, 18 y 20 de la Ley 842 de 2003, por considerar que estos desconocen la libertad de escoger y ejercer profesión u oficio.

1. Para el demandante el artículo 5° de la Ley 842 de 2003, “(...) al describir las actividades que corresponden al ejercicio profesional de la ingeniería, incluye dentro de éstas el desarrollo de las tareas o actividades de las profesiones especificadas en los subgrupos 02 y 03 de la Clasificación Nacional de Ocupaciones o normas que la sustituyan o complementen, en cuanto a la ingeniería, sus profesiones afines y auxiliares se refiere.” No obstante lo anterior, el demandante considera que el artículo 5° demandado, faculta al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería para ampliar el alcance de las actividades a que se refiere la Clasificación Nacional de Ocupaciones en sus grupos 02 y 03, de forma tal, que mediante un simple acto administrativo de tal corporación podría ampliarse la referida clasificación nacional y con ello conseguir que se reserven a los ingenieros actividades que hoy el legislador así no las tiene previstas.” A juicio del demandante esta autorización contemplada en el artículo 5° de la Ley 842 de 2003 desconoce el artículo 26 de la Constitución Política, puesto que éste último reserva a la ley decisiones que la norma acusada delega al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería.

2. Con relación al artículo 18 de la Ley 842 de 2003, el demandante sostiene que al establecer esta norma que ‘todo trabajo relacionado con el ejercicio de la ingeniería deberá ser dirigido por un ingeniero’, incluyendo allí las labores de arquitectura en materia de diseño arquitectónico y construcción, genera una doble consecuencia. “De un lado, que la labor del arquitecto en cuanto a diseñador del espacio habitable u ocupable por el ser humano queda subordinada a la dirección de un ingeniero (que no tiene formación en dicho campo), y del otro, que se impide a los arquitectos la dirección de obras de construcción que les fueron autorizadas por la Ley 400 de 1997, que consideró que la formación académica de éstos resultaba suficiente para conjurar el riesgo social derivado de la estabilidad de ciertas construcciones.”

A juicio de la demanda, “(...) el legislador en el artículo 18 demandado, al radicar en los ingenieros (quienes carecen de formación en el arte de diseñar y crear espacios) la dirección de los trabajos de diseño del espacio, vulnera los artículos 2, 51 y 79 de la Carta, por cuanto el buen diseño del espacio habitable u ocupable por el ser humano, constituye un

componente esencial de un ambiente sano.” Además, considera que “(...) privar a los arquitectos del derecho a dirigir construcciones dentro de los parámetros establecidos en la Ley 400 de 1997, derecho que se repite, les fue reconocido en la medida en que su formación académica es suficiente para conjurar el riesgo social derivado de la estabilidad de ciertas construcciones, el legislador vulnera el derecho al trabajo de los arquitectos establecido en el artículo 25 de la Carta, y excede la facultad que le confiere el artículo 26 Ibídem para intervenir las profesiones, en la medida en que el límite racional de dicha facultad lo constituye ni más ni menos el interés general, interés que en nada se vulnera al permitir a los arquitectos dirigir obras de construcción (...)”

3. Finalmente, la demanda señala que el artículo 20 de la Ley 842 de 2003 “(...) determina, en primer lugar, que las propuestas que se formulen en las licitaciones y concursos abiertos por entidades públicas del orden nacional, seccional o local, para la adjudicación de contratos, cuyo objeto implique el desarrollo de actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería, deberán estar avalados, en todo caso, cuando menos, por un ingeniero, y en segundo lugar, que en los contratos que celebren como resultado de la referida licitación o concurso, los contratistas tendrán la obligación de encomendar los estudios, dirección técnica, la ejecución de los trabajos o la interventoría a profesionales inscritos en el registro profesional de ingeniería.” Considera la demanda que al “(...) reservar a los ingenieros, en los términos de la disposición demandada, las labores referentes a los estudios, la planeación, la programación, la asesoría, la consultoría, la interventoría, la construcción, el mantenimiento y la administración de construcciones de edificios y viviendas de toda índole, y de obras de infraestructura para el servicio de la comunidad como centros educativos, bibliotecas, templos, plazas, parques y espacios públicos en general, se separa a los arquitectos de la ejecución de tales labores, privándoles del derecho fundamental al trabajo reconociendo en el artículo 25 de la Constitución, pues tales labores, venían siendo desarrolladas por los arquitectos al amparo del artículo 2° de la Ley 435 de 1998.”

Para el demandante, el ejercicio de la arquitectura entraña un riesgo social “(...) tanto en cuanto hace a la calidad del diseño del espacio habitable u ocupable por el ser humano, como en cuanto hace a la estabilidad de las construcciones, el legislador se ocupó de exigir el título académico y tarjeta profesional, a la vez que estableció el régimen disciplinario profesional (...) de forma tal que exigir en los términos del inciso segundo del artículo 20 demandado que el arquitecto que se inscriba en el registro profesional de las profesiones

afines a la ingeniería, es exigir un requisito redundante, que en nada contribuye [a] preservar el interés general, y que por tanto desborda la función del legislador en materia de reglamentaciones profesionales, (...)”

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención de la Ministra de Educación

La Ministra de Educación, por intermedio de apoderado,¹ participó en el proceso para defender la constitucionalidad de las normas acusadas. La intervención advierte, en primer lugar, que la “(...) reglamentación del derecho al libre ejercicio de la profesión, y de las actividades artes u oficios es facultad exclusiva del legislador, por tanto, es la ley la que determina ciertas actividades requieran capacitación técnica, académica o científica y necesiten por tanto el título de idoneidad, atendiendo entre otros aspectos a las condiciones sociales expresadas en la realidad, sobre todo analizando los criterios de justicia. De igual forma, es el legislador el competente para establecer sobre cuales las (sic) autoridades realizarán la inspección y vigilancia de las profesiones. (...)”. La intervención aborda el cargo por igualdad en los siguientes términos,

“Los tratamientos normativos homogéneos y los desiguales exigen una serie de condiciones para su establecimiento, que buscan formas de razonabilidad, proporcionalidad y ponderación tanto de situaciones fácticas como legales, en la interpretación como en la consagración o regulación de un derecho. Estas condiciones se encuentran cuando el intérprete y el legislador valoran las situaciones reales (necesidades contingencias y políticas estatales) en virtud de las cuales se expiden las normas, esto es, se configura un escenario determinado, un contexto social dentro del cual establecer de qué manera se manejaría el concepto del derecho a regular y su núcleo esencial e indispensable que además funciona como límite al legislador.

En conclusión la ingeniería, la arquitectura y demás profesionales afines son actividades que inciden de manera determinante en el desarrollo de una sociedad, razón por la cual tratándose de actividades que comprometen el interés general generan cargas, obligaciones y restricciones.”

2. Intervención del Ministro de Transporte

El Ministro de Transporte, por intermedio de apoderado,² participó en el proceso de la referencia para defender la constitucionalidad de las normas acusadas.

1. Con relación al artículo 5°, dice la intervención “(...) que se desprotege a la sociedad en general y a los particulares, cuando un ejercicio que por su naturaleza debe ser controlado no es incluido dentro de las clasificaciones pertinentes porque ello debe ser necesariamente insertado por el Legislador, queriendo desconocer, que dentro de la dinámica propia del conocimiento humano nacen disciplinas susceptibles de ser controladas por cuanto su ejercicio lleva implícito la producción de riesgos sociales, y este control que protege a la sociedad, nunca va en contravía de lo preceptuado en el artículo 26 de la Constitución.”

Para el Ministerio, esta función del COPNIA, se debe adelantar de acuerdo con el principio de legalidad, teniendo en cuenta para ello el artículo 2° de la Ley 842 de 2003, “(...) norma que señala las actividades que se entienden como ejercicio de la ingeniería, por tal motivo si una profesión no reglamentada desarrolla actividades de las señaladas en el artículo es de riesgo social por lo cual su ejercicio debe ser objeto de autorización, inspección, vigilancia y control por parte del COPNIA mediante la ampliación que éste haga en tal sentido de la Clasificación Nacional de Ocupaciones, porque esa es la voluntad legislativa al regular el ejercicio de la ingeniería, sus profesiones afines y sus profesiones auxiliares.”

2. Con relación al artículo 18, el concepto del Ministro considera que la “Ley 842 de 2003, al regular el ejercicio de la ingeniería y al establecer que existen profesiones auxiliares o afines a la misma, no pretende asignar al COPNIA el control, inspección y vigilancia de todas sus profesiones afines o auxiliares, tan sólo pretende que sus disposiciones sean tenidas en cuenta por las autoridades competentes creadas y facultadas por leyes especiales, para controlar e inspeccionar alguno o algunos de los mencionados ejercicios.” Puntualiza además, que las funciones radicadas en cabeza del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares no han sido modificadas por la Ley 842 de 2003, al respecto la Ley 435 de 1998 establece como funciones: controlar y vigilar a los arquitectos y a sus profesionales auxiliares (delineantes en arquitectura, diseñadores de interiores, urbanistas y paisajistas), en a cuanto a las actividades propias de su formación académica. (...)”.

3. Finalmente, con relación al artículo 20, el concepto sostiene que “(...) los argumentos para

controvertir las afirmaciones del demandante, respecto de este punto, son los mismos, que se han venido expresando en los puntos anteriores, pues se trata de dos profesiones, a cada una con objetivos distintos y específicos, lo que no impide que se puedan complementar en el desarrollo de una obra pública, cada una cumpliendo las funciones señaladas en las respectivas leyes que las reglamentan.”

3. Asociación Colombiana de Facultades de Ingeniería, ACOFI

ACOFI, entidad académica fundada en 1975, que reúne en calidad de miembros institucionales un total de 57 centros de educación superior, tanto oficiales como privados, consideró “(...) pertinente emitir un pronunciamiento desde el punto de vista académico en relación con esta acción de inconstitucionalidad que en [su] concepto menoscaba el ejercicio profesional de los ingenieros, en particular de los ingenieros civiles.”

En su intervención, ACOFI señala que la estructura de los programas de pregrado se encuentra fundamentada en el conocimiento de las matemáticas y las ciencias naturales (física y química) con un nivel de exigencia acorde con los estándares internacionales, la cual continúa posteriormente con una formación rigurosa en las ciencias propias de la profesión como la mecánica de sólidos, mecánica de fluidos, geología, geotecnia, hidráulica, etc. Mediante el proceso de formación, “(...) el ingeniero civil adquiere las habilidades y competencias para desempeñarse a cabalidad en su profesión. En el tema que nos ocupa, el ingeniero que se ha formado con las exigencias señaladas posee las habilidades y competencias para desarrollar todo tipo de construcción de obra civil. (...)” A juicio de la Asociación, la formación de arquitectos en Colombia “(...) está más relacionada con una Facultad de Artes que con una de Ciencias y obviamente su estructura curricular está centrada en el diseño arquitectónico de espacios habitables por el ser humano dentro de un plan curricular que enfatiza la historia, el urbanismo, las técnicas y representaciones, lo cual los lleva a formarlos como diseñadores de proyectos (edificaciones residenciales, institucionales y comerciales); además su preparación universitaria los capacita para el desarrollo de proyectos paisajísticos y urbanísticos. Su formación no está dirigida a darles competencia en el análisis estructural ni en el comportamiento de los suelos de las obras.”

Para ACOFI, desde el punto de vista técnico y jurídico “(...) hay razones suficientes para

facultar al Consejo Nacional de Ingeniería para ampliar el alcance de las actividades a que se refiere la Clasificación Nacional de Ocupaciones. Los ingenieros, quienes conocen a profundidad el tema de la construcción, están en capacidad de delimitar la actividad a realizar por los auxiliares y tecnólogos en el desarrollo de las obras y construcciones a fin de que se cumpla con todos los parámetros exigidos por la ley. Así mismo, con el fin de garantizar la seguridad en los proyectos, que su ejecución cumpla a cabalidad con los criterios de diseño, cálculos estructurales, eléctricos, hidráulicos y sanitarios.”

4. Sociedad Colombiana de Ingenieros

El Presidente de la Sociedad Colombiana de Ingenieros participó en el proceso para defender la constitucionalidad de las normas acusadas. Sostiene que en “(...) el comienzo del ejercicio profesional de la ingeniería civil en Colombia se permitió y fue de recibo el conocimiento empírico de la misma, circunstancia que fue cambiando hasta sólo permitir el ejercicio a quienes hayan obtenido el título de ingeniero de Institución Superior debidamente autorizada por el Estado, habiéndose tenido a la arquitectura como vinculada a la ingeniería civil para efectos del diseño de espacio en las edificaciones, hasta la expedición de la Ley 64 de 1978 cuando fueron definidas cada una de sus competencias a través de la Clasificación Nacional de Ocupaciones y se le dio al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura la facultad de ampliarla en la medida en que aparecieran nuevos programas para efectos de su vigilancia y control.”

Para la Sociedad Colombiana de Ingenieros, en una obra de edificación interactúan “(...) el arquitecto, el ingeniero (civil, electricista, sanitario, de sistemas, topográfico), los administradores de obras, los maestros de obra, los técnicos y tecnólogos en sus diferentes aspectos, los albañiles, los plomeros, los carpinteros, los pintores etc.; cada uno dentro de su correspondiente perfil laboral u ocupacional. Entonces, es cierto que la ingeniería civil y la arquitectura son profesiones que se complementan, pero cada una de ellas tiene definido su campo de acción dentro del proceso constructivo de una edificación, con base en su formación académica, lo cual no debe obedecer a una connotación histórica, sino real frente al riesgo social que conlleva su ejercicio. (...)” La intervención continúa su argumento así,

“Es necesario recabar sobre la tesis de que la formación académica del arquitecto en Colombia está dirigida al aspecto artístico, mas no al matemático científico, prueba de ello es

que la Universidad Nacional de Colombia los estudios de arquitectura están dentro de la Facultad de Artes, ajeno a la Facultad de Matemáticas, así como a la de Ingeniería. La formación académica del Ingeniero Civil está diseñada para capacitar a éste en el aspecto científico y matemático haciéndolo idóneo para que responsablemente, en el caso de las edificaciones, desarrolle los cálculos, la dirección, la supervisión de estructuras, cimentaciones, pilotajes, redes hidráulicas y sanitarias. Es por ello que cuando un ingeniero civil hace un diseño arquitectónico se corre el riesgo de que estéticamente no sea el mejor, caso contrario, cuando un arquitecto invadiendo la competencia del ingeniero civil hace cálculos o diseños estructurales o construye autónomamente una estructura, el riesgo ya no es de estética, sino que raya es con el orden público en los aspectos (...) de salubridad, seguridad y moralidad públicas.

Consecuencia de lo anterior se hizo imperativo que el legislador en su sabiduría determinara, partiendo de la formación de cada profesión, su campo de acción, para conjurar el riesgo social que puede generar un ejercicio no idóneo, circunstancia que consideramos corrige la equivocada analogía que se suele hacer entre arquitectura e ingeniería que para todos los efectos se viene presentando, entendiendo sí, que existen competencias que se traslapan y dentro de las cuales pueden interactuar sin temor a que se irrumpa en el desarrollo de actividades para las que no son idóneos tanto el uno como el otro, promoviendo innecesariamente el riesgo que se preserva.”

5. Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA

El Presidente de COPNIA, Hernando Monroy Valencia, participó en el proceso de la referencia para defender la constitucionalidad de las normas acusadas en la demanda.

Acerca del artículo 5° de la Ley 842 de 2003 dice,

“(…) la endilgada reserva legal contenida en el artículo 26 de la Constitución no puede ser entendida en términos absolutos, pues una pormenorizada regulación es imposible que sea realizada por el Legislador, teniendo en cuenta que la regulación profesional tiene como antecedente fáctico y normativo, el surgimiento, evolución y especialización del conocimiento humano. Establecer un catálogo a priori de las profesiones que requieren formación académica y cuyo ejercicio implica riesgo social para efectos de controlarlas e inspeccionarlas, desconoce que dentro de la dinámica propia del conocimiento humano

nacen disciplinas susceptibles de ser controladas por cuanto su ejercicio lleva implícito la producción de riesgos sociales. (...)

En ese orden de ideas, es constitucional que la ley delegue en el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería —COPNIA, la facultad de ampliar el alcance de la Clasificación Nacional de Ocupaciones, la cual fue diseñada y adoptada mediante Resolución 1186 del 6 de agosto de 1970, por el Gobierno Nacional a través del SENA y del Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social con base en la Clasificación Internacional Uniforme de ocupaciones de la OIT, y en la que se señalan de manera general las actividades a las que se dedican quienes ejercen las ocupaciones clasificadas.”

Acerca de los artículos 18 y 20 de la Ley 842 de 2003 dice la intervención,

“No es admisible (...) el argumento de la demanda según el cual históricamente los arquitectos y los ingenieros en Colombia tienen como ‘nicho común’ la actividad de la construcción, pues de acuerdo con lo señalado en el presente escrito, la actividad de la construcción debe ser ejercida por personas idóneas, lo cual es una mínima garantía del cumplimiento de los fines constitucionales. Admitir tal circunstancia es validar un estado de cosas inconstitucional, situación que la Corte Constitucional debe declarar con el fin de señalar que la actividad de la construcción sea ejercida por los profesionales idóneos para adelantarla, en este caso los ingenieros civiles y todos aquellos profesionales cuya idoneidad profesional resulte adecuada para reducir el riesgo que produce.

Es patente que la reglamentación profesional está instituida para prevenir a la sociedad de los riesgos que implica el ejercicio de una actividad y no para establecer privilegios a favor de determinados grupos sociales, pero también lo es, que la idoneidad profesional es un factor objetivo de diferenciación que incluso puede limitar el alcance del derecho al trabajo. (...)

(...)

El artículo 18 demandado establece que todo trabajo relacionado con el ejercicio de la ingeniería debe ser desarrollado por un ingeniero matriculado. Pero la demanda señala que con ello se vulnera el derecho que tienen los arquitectos a desarrollar la labor de dirigir una construcción, pero según se ha explicado, ellos no pueden desarrollarla en la medida que no

tienen la idoneidad suficiente para tal fin. En ese orden de ideas la mencionada disposición es constitucional. Igual sucede con el contenido normativo del artículo 20 demandado, pues los dos artículos persiguen el fin constitucional según el cual, se debe ser idóneo para desarrollar actividades propias de la ingeniería. Esa idoneidad según las disposiciones constitucionales y legales se demuestra a través del respectivo título, que para el caso concreto indica que los ingenieros son los únicos que pueden desarrollar actividades que impliquen el ejercicio de la ingeniería y en consecuencia son los únicos que pueden contratar labores de ingeniería. Autorizar que las labores propias de la ingeniería y que en consecuencia la contratación para la realización de esas labores, puedan ser realizadas por un profesional no idóneo para ello, daría al traste con [el] objetivo de la reglamentación profesional y expondría a la sociedad a riesgos que el Estado está en obligación constitucional de prevenir.”

6. Sociedad Colombiana de Arquitectos

El Presidente de la Asociación, Rodolfo Ulloa Vergara, participó en el proceso de la referencia para coadyuvar la demanda, demostrando la inconstitucionalidad de las normas acusadas.

Considera que las normas acusadas tienen varios efectos indeseables, a saber, que todo trabajo relacionado con el ejercicio de la ingeniería debe ser dirigido por un ingeniero; que toda propuesta que se formule a las entidades públicas para la adjudicación de contratos, cuyo objeto implique el ejercicio de la ingeniería, debe ser avalada por un ingeniero inscrito; y que en los contratos que se celebren como resultado del proceso de selección, el contratista ha de encargar la dirección y la ejecución de los trabajos a ingenieros inscritos.

Luego de indicar que la “Ley 400 de 1997 (norma colombiana de estructuras sismorresistentes) señaló de manera inequívoca que la labor de construcción de edificaciones podía ser efectuada tanto por ingenieros como por arquitectos (...)”, expone las razones por las que apoya la solicitud de inexecutable de las normas acusadas, presentada por el demandante,

“(a) A la luz del art. 26 de la Constitución, lo único que autoriza al legislador para regular una profesión y reservar la realización de determinadas labores a determinados profesionales, es que una labor dada entrañe un riesgo social, y un tipo dado de profesionales, cuente, en virtud de su formación, con el conocimiento requerido para conjurar dicho riesgo social.

(c) Así las cosas, no existe justificación constitucionalmente atendible, para retirar a los arquitectos de esas labores, que con criterio técnico la Ley 400 de 1997 les había autorizado.”

7. Intervención ciudadana

El ciudadano Jaime E. Bernal C. participó en el proceso para defender la constitucionalidad de las normas acusadas.

7.1. Con relación al artículo 5° señala,

“El Consejo Profesional Nacional de Ingeniería como entidad creada legalmente con funciones de inspección y vigilancia del ejercicio profesional de la ingeniería deberá expresar sus decisiones mediante actos administrativos, los cuales pueden dando la razón al demandante ser ‘un simple acto administrativo’ o de los tantos otros que legalmente generen. El acto administrativo por medio del cual COPNIA amplía el alcance de las actividades de la Clasificación Nacional de Ocupaciones no tiene otra finalidad que proteger a la sociedad del riesgo social que en el ejercicio de las nuevas especialidades de la ingeniería puedan llegar a afectarla y la protección del derecho al trabajo que tienen los profesionales de tales especialidades, quienes por mandato legal, deben estar matriculados si pretenden ejercer su profesión. Dicha autorización debe ser entendida más como una medida preventiva que como mecanismo disociador como pretende hacerlo ver el demandante.

Cabe anotar que para sustentar la demanda de este artículo, la estrategia utilizada por el accionante, se basa en el supuesto de que con el acto administrativo suscrito, se ‘podría’ reservar a los ingenieros actividades que hoy no tiene previstas el legislador. Dos anotaciones al respecto, primero, las leyes 435 de 1998 y 842 de 2003 definieron las actividades que desarrollan las dos profesiones, luego ya fueron previstas y, segundo, se solicita la inconstitucionalidad del artículo con base en su presunta o posible mala utilización por el operador administrativo, que podrían afectar actividades al parecer de otros profesionales, si dicha razón se aplica a cualquier ley la hará inconstitucional de plano. La Clasificación Nacional de Ocupaciones ha sido elaborada por el ejecutivo en cumplimiento de sus funciones de máxima autoridad administrativa y ha ‘agrupado las ocupaciones teniendo

en cuanto el trabajo realizado', y su pretensión es la de clasificar las diferentes ocupaciones, no regularlas, sin que para tal efecto se apropie de reserva legislativa alguna."

7.2. Con relación a los cargos presentados por el demandante en contra del artículo 18 de la Ley 842 de 2003,

"Nuevamente el accionante le adiciona palabras al artículo que pretende demandar, con el fin de cambiar su espíritu, cierto es que el artículo 18 en comento reza '... todo trabajo relacionado con el ejercicio de la ingeniería deberá ser dirigido por un ingeniero ...' y nada más cercano a la lógica del ejercicio profesional, toda vez que quien responderá ante la sociedad, por los daños o perjuicios que ocasione su ejercicio deberá ser el ingeniero; pero lo que no dice el artículo de una Ley expedida para inspeccionar y controlar el ejercicio profesional de la ingeniería es que las labores de diseño arquitectónico, a cargo de otro tipo de profesionales, deban ser ejercidas por los ingenieros ni que el diseño arquitectónico sea función exclusiva de dichos profesionales o que el mismo debe estar sujeto al control de un ingeniero. Las labores de uno y otro están claramente delimitadas y son independientes y autónomas.

De igual forma se desvirtúa la presunta violación por parte del artículo 18 de la Ley 842 al artículo 51 de la CP, porque en el mismo no se determinó que una de las labores de los ingenieros fuera la de diseñar y crear espacios, por lo tanto la responsabilidad de ofrecer una vivienda digna, en cuanto al diseño se refiere, sigue estando en cabeza de los arquitectos en cumplimiento de lo establecido por la Ley 435 de 1998 y de igual manera la vigilancia de la construcción de las obras a que se refiere la Ley 400 de 1997, toda vez que la Ley 842 no reglamentó nada relacionado con dichas regulaciones."

7.3. Finalmente, con relación a los cargos en contra del artículo 20 de la Ley 842 de 2003 se sostiene,

"Si como bien lo dice el demandante, las leyes 435 de 1998 y 400 de 1997 han reconocido la igualdad de los profesionales de la arquitectura y de la ingeniería civil, en el nicho común de la construcción de edificios y si es válido el argumento que tanto histórica como fácticamente los dos han desarrollado la misma labor de manera indistinta, mal podría pensarse que por este mismo hecho, los arquitectos puedan ser considerados en igualdad de condiciones para desarrollar las otras obras que comprende el ejercicio de la ingeniería civil, para las cuales no

han sido formados y para las cuales tampoco la Ley 400 de 1997 les ha autorizado como constructores (tal el caso de vías, carreteras, ferrocarriles, muelles, silos, puentes, etc.), de tal manera que su labor de construcción sólo es de especie y no podría llegar a ser de género; por lo que las labores de vigilancia de la construcción de acuerdo con la Clasificación Nacional de Ocupaciones, es decir las labores referentes a los estudios, planeación, programación, asesoría, interventoría, construcción y mantenimiento y administración de edificios y viviendas son labores comunes a los dos y en ningún caso exclusivo de los ingenieros, si y solo si se logra leer que el artículo en mención lista algunas de las actividades que con relación a la construcción también adelantan los ingenieros.”

7.4. Para el ciudadano interviniente, en virtud “(...) de la aplicación de la legislación existente, del entendimiento de la normatividad y del hecho histórico, existe la claridad en el país sobre la diferencia existente entre una obra de arquitectura y una obra de ingeniería, así como del profesional idóneo para adelantarla, por lo que no existirá razón para que el diseño y construcción de una carretera lo haga un arquitecto, que el mismo construya una estructura metálica o que un ingeniero adelante y pretenda hacerse aprobar un diseño de tipo arquitectónico, mientras que por las razones arriba expuestas los dos sí pueden construir edificios, sin que por ello el uno pase a ser subordinado del otro.”

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación intervino en el presente proceso para solicitar a la Corte Constitucional que declare exequibles los artículos 5, 18 y 20 de la Ley 842 de 2003.

1. Para el Procurador, el control legal de toda profesión cuyo ejercicio comporta riesgo social constituye un instrumento idóneo para la defensa de los intereses de la sociedad. Señala al respecto, que la “(...) facultad para fijar el alcance de las actividades relacionadas con la ingeniería no comporta el desempeño de una función amparada en la reserva legal; de esa manera, el legislador en desarrollo de su libertad configurativa de las normas que regulan el ejercicio de las profesiones afines y auxiliares de la ingeniería, puede atribuir facultades a los organismos públicos encargados de su vigilancia para hacer efectivo el control, sin que ello constituya un atentado contra el derecho de los ciudadanos a la libre escogencia de profesión u oficio o implique el desbordamiento de las facultades regulatorias contenido en el artículo 26 de la Carta Política.”

Para el Director del Ministerio Público la potestad sancionadora del Estado “(...) dentro de cuyo amplio espectro debe incluirse el marco regulatorio que implica fijar pautas para determinar el universo de las profesiones afines y auxiliares por virtud de la ley, permite que el legislador dentro de su libertad configurativa de las normas otorgue a ciertos organismos públicos, como en el presente caso al COPNIA, atribuciones para ampliar o modificar el alcance de las ocupaciones que dicen relación con la profesión que vigilan y controlan, pues sólo de esa manera se cumple oportunamente el contenido estatal consagrado en el artículo 26 de la Carta.” En tal sentido, sostiene que no es aceptable que el Congreso de la República, en virtud de la reserva legal, “(...) deba reunirse para promulgar una ley cada vez que las universidades dentro de la autonomía que les es propia otorguen viabilidad a [la] creación de nuevas profesiones relacionadas con la ingeniería o modifiquen la estructura currículo o denominación de sus programas, máxime si se tiene en cuenta el vertiginoso avance de las ciencias aplicadas, sin tener en cuenta, entre otras cosas, que de hecho, la clasificación nacional de ocupaciones relacionadas con la arquitectura y la ingeniería a que se refieren los subgrupos 02 y 03 a que hace mención la norma demandada, fue fijada mediante la Resolución 1186 de 1970 por el Ministerio del Trabajo.”

Considera el concepto que no es aceptable “(...) un cargo por violación del derecho a escoger profesión u oficio en virtud de lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 842 de 2003, pues ha de entenderse, en primer término, que la normatividad que se cuestiona va encaminada a proteger el interés de todos los ciudadanos a obtener de la ingeniería y sus ramas afines la garantía de que los trabajos de diseño, instalación y construcción sean funcionales y exentos de riesgos previsibles, lo cual sólo es posible si se otorga a los organismos públicos creados para tal fin, la facultad para determinar qué profesiones nuevas se consideran auxiliares y se dota a los mismos de facultades para su adecuado control —artículo 1° de la Carta Política—.”

2. Con relación al cargo presentado contra el artículo 18, el Procurador sostiene que la “(...) asignación legal de dirección de todo trabajo relacionado con la ingeniería en cabeza de un ingeniero inscrito con matrícula profesional es una medida conducente para el efecto de la determinación de responsabilidades, que consulta los principios básicos de la formación de profesionales en dicha disciplina científica y se corresponde con el papel que compete a las universidades y al Estado en la vigilancia del ejercicio de la profesión.” Considera que el artículo 18 de la Ley 842 de 2003 es una norma protectora de los intereses de la sociedad,

por lo que no puede entenderse que esta excluya “(...) la intervención de otros profesionales en las labores del diseño, dirección y construcción de inmuebles destinados a vivienda; la norma en cuestión no vulnera el derecho a obtener vivienda digna ni atenta contra el derecho colectivo al ambiente sano.”

Para el Procurador General, la situación en que se encuentran los arquitectos y los ingenieros difiere desde la misma conformación del p^{er}sum académico que a unos y otros obliga y se traduce en su habilitación para realizar funciones diferentes en el campo de la dirección de obras de construcción, —para unos la dirección de obras relacionadas con la ingeniería y para otros la dirección de obras relacionadas con la arquitectura— por lo mismo, como lo ha sostenido la Corte Constitucional, en eventos tales, no es posible reclamar la aplicación del derecho de igualdad, toda vez que el tratamiento jurídico diferenciado está amparado en fundamentos de carácter fáctico que justifican la distinción.”

3. Finalmente, respecto al artículo 20 de la Ley 842 de 2003, reitera que la exigencia de intervención de un ingeniero siempre hace relación a la dirección, supervisión y control de actividades relacionadas con la ingeniería. Advierte que “(...) la afirmación según la cual la actividad de la construcción es el nicho común de la ingeniería y de la arquitectura, resulta insuficiente (...) para sustentar los cargos de inconstitucionalidad por violación de los derechos de escoger profesión u oficio, al trabajo y a la libre empresa propuestos en la demanda; ello, por cuanto (...) las dos profesiones son afines, pero su campo de acción dentro del ámbito de la construcción es claramente diferenciable y tal diferenciación permite la referencia a una y otra de manera diferenciada cuando de obras de ingeniería o de arquitectura se trate.”

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4, de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad contra las leyes de la República.

2. Problemas jurídicos

El demandante acusa tres artículos de la Ley 842 de 2003 (5°, 18 y 20) por considerar que desconocen la Constitución de 1991, fundamentalmente, por violar la libertad de escoger y ejercer profesión u oficio consagrada en el artículo 26 de la Carta Política, así como otras normas superiores relevantes en el ámbito de actividad de los arquitectos, y el derecho a una vivienda digna y a un ambiente sano.

2.1. Con relación al artículo 5° de la Ley 842 de 2003 el problema jurídico es el siguiente: ¿desconoce una norma legal la libertad de escoger y escoger profesión u oficio al delegar en un ente de la administración (el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería COPNIA) la facultad de ampliar el alcance de algunas de las actividades a las que se refiere la clasificación nacional de ocupaciones (los subgrupos 02 y 03), a pesar de que el artículo 26 de la Constitución reserva la posibilidad de regular esta libertad al Congreso de la República?

2.2. Con relación al artículo 18 de la Ley 842 de 2003 la cuestión es la siguiente: ¿desconoce una norma legal el derecho de toda persona a una vivienda digna, a un ambiente sano y el derecho de los arquitectos a ejercer su profesión, al exigir que todo trabajo relacionado con el ejercicio de la ingeniería deberá ser dirigido por un ingeniero?

2.3. Con relación al artículo 20 de la Ley 842 de 2003 la cuestión es la siguiente: ¿desconoce una norma legal el derecho de los arquitectos a ejercer su profesión, al exigir que toda propuesta que se formule en las licitaciones y concursos abiertos por entidades públicas del orden nacional, seccional o local, para la adjudicación de contratos cuyo objeto implique el desarrollo de las actividades catalogadas como el ejercicio de la ingeniería, deba estar avalado, en todo caso, cuando menos, por un ingeniero inscrito y con tarjeta de matrícula profesional en la respectiva rama de la ingeniería?

Para resolver estos problemas, se indicará cuál ha sido la jurisprudencia constitucional en lo que respecta a la libertad de escoger y ejercer profesión u oficio y, posteriormente, se analizará la constitucionalidad de las normas acusadas, de acuerdo con los cargos presentados por la demanda.

3. Jurisprudencia Constitucional sobre la libertad de escoger y ejercer profesión u oficio

3.1. Para la jurisprudencia constitucional, desde su inicio, el derecho a escoger profesión u

oficio es una derivación directa del derecho al trabajo; un elemento estructural del sistema constitucional y un derecho subjetivo vinculante frente al poder público.

“La jurisprudencia reiterada de esta Corporación³ ha señalado que, en principio, el derecho a ejercer un oficio goza de amplia protección constitucional, pues está inescindiblemente ligado con otros derechos constitucionales, tales como la igualdad de oportunidades, el trabajo y el libre desarrollo de la personalidad (CP arts 13, 16, 25 y 26). Por esta razón, la jurisprudencia constitucional ha considerado que el Legislador está facultado para limitar el derecho a ejercer un oficio pero sólo en aquellos casos en donde es indispensable la inspección y vigilancia estatal, o es necesaria la imposición de servicios sociales obligatorios. En particular, la reglamentación de un oficio está centrada en la protección a la colectividad contra un riesgo⁴ producido por el ejercicio de una determinada actividad.”⁵

No obstante, ha precisado que su ámbito de protección se refiere a la libertad de escoger profesión u oficio, pero también a la libertad para ejercer la profesión escogida o el oficio elegido. La Constitución garantiza el derecho a escoger profesión u oficio, libertad que se vería lesionada si de ella no se dedujera el derecho a “ejercer” la profesión u oficio escogido, en condiciones de libertad e igualdad, dentro de los parámetros de la Constitución. La facultad del legislador de exigir títulos de idoneidad, (artículo 26, CP) dice relación no tanto al derecho a escoger profesión u oficio, como al derecho de ejercer la actividad elegida.

3.2. La jurisprudencia ha indicado que la Constitución establece un límite expreso al derecho consagrado en el artículo 26, al señalar que el legislador “puede exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones que exijan formación académica, y que las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de tales profesiones”. Ha dicho la Corte al respecto,

“(…) es razonable sostener que si el Legislador está obligado a exigir títulos de idoneidad también goza de un margen importante de discrecionalidad para fijar los requisitos necesarios para obtener la autorización estatal para el ejercicio de una profesión. Sin embargo, esto no quiere decir que el Legislador es absolutamente libre para establecer las condiciones para lograr el título de idoneidad, pues el Congreso no puede imponer condiciones exageradas, o poco razonables, que anulen los derechos a ejercer una profesión y al trabajo. Al respecto, esta Corporación dijo:

“Es claro que el legislador está expresamente autorizado para intervenir en el ejercicio del derecho fundamental de escoger profesión u oficio. Pero dadas las garantías de igualdad y libertad que protegen este derecho, las limitaciones establecidas por el legislador deben estar enmarcadas en parámetros concretos, so pena de vulnerar el llamado ‘límite de los límites’, vale decir, el contenido esencial del derecho que se estudia”⁶ ⁷

Para la Corte, que la Constitución permita requerir títulos de idoneidad es la “manera de hacer pública la aptitud adquirida merced a la formación académica”,⁸ a la vez que “son indispensables para acreditar la preparación académica y científica que exija la ley tanto en relación con la profesión en sí misma, como en lo relativo a sus especialidades”.⁹ Es por ello que la jurisprudencia ha considerado que “la razón de ser de los títulos profesionales no obedece al capricho del legislador, sino que responde, entre otras cosas, a la necesidad social de contar con una certificación académica sobre la idoneidad de sus titulares.”¹⁰

3.3. La jurisprudencia considera que el Legislador está obligado a exigir títulos de idoneidad, siempre y cuando las condiciones para lograr el título de idoneidad no sean exageradas o irrazonables, al punto que anulen o afecten gravemente los derechos a ejercer una profesión y al trabajo.¹¹ Al respecto,

“(…) la jurisprudencia constitucional¹² ha señalado que la libertad de configuración política del Legislador para determinar los requisitos para obtener el título profesional debe enmarcarse dentro de las siguientes premisas: (i) regulación legislativa, pues es un asunto sometido a reserva de ley; (ii) necesidad de los requisitos para demostrar la idoneidad profesional, por lo que las exigencias innecesarias son contrarias a la Constitución; (iii) adecuación de las reglas que se imponen para comprobar la preparación técnica; y (iv) las condiciones para ejercer la profesión no pueden favorecer discriminaciones prohibidas por la Carta.”¹³

Con base en esta posición jurisprudencial la Corte consideró en la sentencia C-964 de 1999 que “(…) los requisitos impuestos por las normas impugnadas son razonables para demostrar la idoneidad académica, técnica y empírica para el ejercicio de la profesión de técnico constructor, pues las dos condiciones son indispensables y adecuadas para evidenciar el conocimiento especializado de la labor. En efecto, la experiencia por un largo período demostrada por quienes directamente evalúan el saber de una persona, es un requisito

razonable que puede ser exigido legalmente, el cual, al mismo tiempo, reconoce el trabajo de individuos que se han dedicado la mayor parte de su vida al ejercicio eficiente de una actividad especializada.”¹⁴

Así pues, como lo ha señalado la Corte en el pasado, “(...) la distinción que surge, de un lado, entre el aprendizaje académico y científico y, de otro lado, el conocimiento empírico de una actividad, (...) es un factor objetivo que autoriza el trato diferente, pues ‘las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación’ (numeral 2º del artículo 1º del Convenio 111 de la OIT, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, que fue incorporado a la legislación Colombiana, mediante Ley 22 de 1967). Así pues, la capacitación académica para el mejor desempeño de un oficio “es un factor que merece no sólo reconocimiento o que puede originar mejor remuneración sino que es un criterio objetivo, razonable y proporcional de diferenciación para el ejercicio de esa actividad.”¹⁵ (...)”¹⁶ Para la Corte, no existe violación a la igualdad cuando la ley regula de manera diferenciada la situación de quienes obtuvieron la formación académica para desarrollar un trabajo que genera riesgo social, y quienes no lo hicieron, pues ese trato diferente es un medio claramente eficaz para alcanzar una finalidad constitucional de gran importancia, como es prevenir esos riesgos sociales (CP art. 26).

3.4. Para la jurisprudencia, por ejemplo, no es razonable que si existen varios profesionales que pueden ejercer idóneamente una labor (por ejemplo, la vigilancia concreta de una construcción), se obligue a que sea contratado exclusivamente uno de ellos (por ejemplo, que en toda obra se contrate a un técnico constructor); ello resulta discriminatorio, pues establece un privilegio en favor de los profesionales elegidos, dentro de un universo en el cual existen otros profesionales con el mismo o mayor nivel de idoneidad, según las normas vigentes.¹⁷ Como lo señaló la Corte, en la sentencia C-226 de 1994 (MP Alejandro Martínez Caballero), “el objetivo de la reglamentación de las profesiones no es consagrar privilegios en favor de determinados grupos sociales sino controlar los riesgos sociales derivados de determinadas prácticas profesionales”, por lo cual, no puede el legislador excluir de adelantar una labor, a quien resulta idóneo para hacerla.¹⁸ En este sentido, también ha indicado que no se puede exigir que se demuestre la experiencia en un campo profesional únicamente probando que se ha realizado un tipo específico de contrato, cuando dichos profesionales se desempeñan y adquieren experiencia en el contexto de otros contratos.¹⁹

3.5. Son varias las ocasiones en que se ha cuestionado al legislador por la manera en que ha ejercido su facultad de regular las profesiones u oficios. Esto ha permitido que la jurisprudencia constitucional vaya estableciendo y precisando cuáles son los límites de esta facultad.

3.5.1. Por ejemplo, aunque la Corte Constitucional advierte que no es deseable que existan errores de técnica legislativa en las disposiciones legales que regulan el ejercicio de las profesiones u oficios, y no desconoce que en ocasiones éstos pueden implicar una violación de la libertad ejercerlos, ha considerado que los errores de técnica legislativa no constituyen en principio, por sí solos, una violación de aquella libertad.²⁰

3.5.2. Tampoco se desconoce la libertad cuando el legislador modifica la legislación. El hecho de haber regulado el ejercicio de una profesión u oficio en el pasado no constituye, en principio, un límite al legislador. La modificación de la legislación no constituye necesariamente un desconocimiento de los derechos de las personas cuya profesión u oficio se regula. Para la Corte no es aceptable considerar, por ejemplo, que existe una violación a la igualdad por el factor temporal, debido a que las leyes, en épocas distintas, han regulado de manera diversa una actividad profesional. A su juicio, el análisis de igualdad en el tiempo no debe ser estricto sino flexible, pues “(...) no sólo la categoría temporal no es potencialmente discriminatoria sino que, además, un escrutinio muy fuerte de igualdad en este campo petrificaría el ordenamiento, en detrimento del principio democrático, pues las mayorías no podrían modificar las regulaciones vigentes.”²¹ Así, en la sentencia C-964 de 1999 se consideró que:

“(...) la profesionalización de la actividad de los técnicos constructores, pretende proteger a la colectividad de contingencias derivadas del deficiente ejercicio de la actividad de la construcción. Y, la exigencia del título de idoneidad es un requisito adecuado y necesario para alcanzar la finalidad propuesta por la ley parcialmente acusada. Por lo tanto, la diferenciación entre los auxiliares de la construcción que laboraban con anterioridad y quienes lo hacen con posterioridad a la vigencia de la Ley 14 de 1975 no es contraria al artículo 13 de la Constitución, pues no se puede argumentar que, como en el pasado, algunas personas habían ejercido esa actividad socialmente riesgosa, sin ninguna

capacitación profesional, entonces la ley se encuentra imposibilitada para exigir que, a partir de un determinado momento, esa labor sólo pueda ser adelantada por quienes hayan previamente adquirido idoneidad en ese campo, gracias a una formación académica adecuada. A lo sumo, y en función del principio de confianza legítima, que encuentra sustento constitucional en la buena fe (CP art. 83), tal y como esta Corte lo ha señalado,²² lo único que constitucionalmente se puede exigir del Legislador es que la normatividad establezca un período razonable de transición, que permita a quienes venían ejerciendo esa actividad, ajustarse a las nuevas regulaciones. Y lo cierto es que la ley impugnada, así como regulaciones posteriores, han establecido un plazo prudente de varios años para que las personas adquieran la correspondiente formación, o demuestren la experiencia suficiente, para acceder al certificado de idoneidad, por lo cual, la disposiciones acusadas no desconocen el principio de confianza legítima.”

3.5.3. El legislador también puede crear una reglamentación específica para determinadas ramas, pese a existir una reglamentación, general y anterior.²³ Por ejemplo, puede someter a una rama de profesionales de un mismo campo a un órgano de control mientras que los pertenecientes a otra rama son sometidos a otro órgano de control.²⁴

3.5.4. Ahora bien, el margen de configuración del legislador no es ilimitado. La Constitución Política de 1991 establece tres clases de límites a la facultad de regular el ejercicio de las profesiones y oficios, unos de carácter competencial, otros de carácter procedimental, y otros de carácter material. En cuanto a los límites de carácter competencial, tempranamente la jurisprudencia constitucional señaló que en virtud del principio democrático el legislador no puede trasladar al ejecutivo decisiones que están reservadas al Congreso de la República, tales como expedir un código de ética profesional. Dentro de ese límite competencial se encuentra el mandato constitucional de que el legislador adopte parámetros claros, objetivos e inteligibles que limiten la potestad de autoridades administrativas que regulen el ejercicio de las profesiones u oficios. Sobre ese mínimo de intensidad normativa²⁵ se pronunció la Corte expresamente en el ámbito de las profesiones u oficios en la sentencia C-606 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón),

“(…) Las remisiones legales a la potestad reglamentaría del ejecutivo deben entonces encuadrarse dentro de normas claras que respeten no sólo el contenido esencial de los derechos que se regulan, sino todos y cada uno de los contenidos normativos de la

Constitución. La potestad reglamentaria constituye pues, un complemento de la ley, necesario para hacerla cumplir eficazmente, pero la delegación legal no se puede traducir en una transferencia inconstitucional de competencias tal que deslegalice la materia reservada.

Lo anterior no significa que toda cuestión que se relacione de una u otra manera con la libertad de escoger profesión u oficio deba ser regulada por ley: ello dependerá de si la norma afecta o no el ejercicio de un derecho fundamental.”²⁶

3.5.5. Dentro de los límites procedimentales que expresamente ha reconocido la jurisprudencia constitucional en estos ámbitos, cabe recordar, por ejemplo, los siguientes: (1) No puede conceder a los órganos de vigilancia y control de una profesión la facultad de crear o suprimir organismos del orden nacional, facultad que concede la Constitución al Congreso y al Presidente de la República, únicamente.²⁷ (2) No puede, por su propia iniciativa, reformar los órganos encargados de controlar y vigilar a los profesionales de una misma disciplina, cuando tales órganos son de naturaleza pública y forman parte de la estructura de la administración pública.²⁸

3.5.6 En cuanto a los límites materiales, además del propósito básico, consistente en que las limitaciones deben ser razonables y proporcionadas, la Corte ha señalado, por ejemplo, los siguientes límites específicos: (1) No puede el legislador expedir normas disciplinarias en las que se sancionen conductas descritas de manera vaga e indeterminada.²⁹ (2) No puede el legislador establecer normas que tipifiquen como faltas conductas que no guarden relación con las exigencias propias del desempeño profesional ni afecten la integridad de la profesión como tal.³⁰ (3) También desconoce el legislador la libertad en cuestión, así como la libertad de asociación, cuando se exige a un profesional ser miembro de una asociación privada para desempeñarse como tal.³¹ (4) Tampoco puede el legislador excluir de la realización de una actividad específica, a profesionales que tienen un nivel de idoneidad, acreditado por un título profesional, expedido conforme a las normas vigentes, equivalente o superior al que el legislador estimó suficiente para realizar dicha actividad.³²

Una vez se ha recordado la línea jurisprudencial en materia de libertad de escoger y ejercer profesión u oficio, pasa la Corte a analizar la constitucionalidad de cada una de las normas acusadas, a la luz de los cargos presentados por el demandante.

4. Análisis de constitucionalidad de los artículos 5°, 18 y 20 de la Ley 842 de 2003

A partir de los precedentes jurisprudenciales, la Corte Constitucional considera que los artículos 5° y 18 de la Ley 842 de 2003 son constitucionales de manera condicionada, y que el artículo 20 de la misma Ley, también lo es, salvo una expresión, que da a la norma un sentido contrario a lo dispuesto en la Carta Política y desconoce la libertad de escoger y ejercer profesión y oficio.

4.1. Constitucionalidad del artículo 5° de la Ley 842 de 2003

Para el demandante, que el legislador faculte al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA, para ampliar ‘el alcance de las actividades a que se refiere la clasificación nacional de ocupaciones en los subgrupos 02 y 03 o norma que la sustituya o reforme, de acuerdo con las nuevas modalidades de los programas y títulos académicos en ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares que se presenten en el país’, conlleva desconocer la reserva constitucional de ley que en esta materia fija la Constitución. Según la Carta Política, aduce el demandante, la decisión delegada por el artículo 5° de la Ley 842 de 2003 corresponde únicamente al Congreso de la República.

Para la Corte Constitucional es posible hacer dos lecturas del artículo acusado. Una de ellas implicaría que en efecto se está desconociendo abiertamente la Carta Política, dándole la razón al demandante. La otra lectura posible es acorde a la Constitución, y no desconoce mandato alguno contenido en ella. A continuación, pasa la Corte a explicar cada una de estas lecturas, así como las consecuencias que se derivan de cada una de ellas.

4.1.1. Una lectura posible, defendida por el COPNIA, supone que la Ley 842 de 2003 es un “marco general de regulación”, por lo que el artículo 5° de la misma constituye tan sólo una “delegación legal”, mediante la cual el Congreso de la República autorizó “a las autoridades administrativas para determinar en concreto cuáles son las profesiones que requieren título de idoneidad y cuáles de ellas implican un riesgo social, de acuerdo con la evolución y especialización del conocimiento”.³³

Esta lectura propuesta por el COPNIA es abiertamente contraria a la Constitución Política, pues desconoce la reserva de ley que existe en esta materia. De entenderse el artículo 5° de la Ley 842 de 2003 como lo propone el COPNIA, el demandante tendría plenamente la razón

en su alegato, pues ese es justamente el sentido normativo que contraría el texto constitucional. El artículo 26 de la Carta Política reconoce a toda persona la libertad de escoger profesión u oficio, precisando que la “ley podrá exigir títulos de idoneidad”. Ello implica que corresponde al foro de representación democrática (el Congreso), y no a otras instancias de la administración, decidir en qué casos el ejercicio de esta libertad puede limitarse mediante la exigencia de títulos que demuestren la idoneidad de la persona para desempeñarse en ciertas labores. La jurisprudencia constitucional, como se indicó, ha sostenido que el margen de configuración del legislador no es ilimitado, advirtiendo que uno de los principales límites impuesto por la Constitución consiste en que el legislador, en virtud del principio democrático, no puede trasladar al ejecutivo decisiones que le están reservadas al Congreso de la República.³⁴

El Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA, contemplado por la Ley 842 de 2003 —llamado antes Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y sus Profesiones Auxiliares—³⁵ había sido reestructurado por la Ley 435 de 1998.³⁶ El Consejo es un ente administrativo que adopta decisiones de carácter técnico, conformado por representantes del Gobierno y de la Academia,³⁷ que, entre otras, tiene funciones específicas de carácter consultivo, así como de inspección, vigilancia y control en el sector, además de las labores administrativas propias de todo ente de este tipo, tales como darse su propio reglamento.³⁸ Así pues, si no le es dado al Congreso delegar la función de configurar aquellos asuntos que afectan la libertad de escoger y ejercer profesión u oficio, que específicamente le fueron confiadas a la ley por la Constitución Política; mucho menos puede el COPNIA, por vía de interpretación, arrogarse tales funciones, contrariando abiertamente el texto constitucional.

4.1.2. La segunda lectura posible del artículo 5° de la Ley 842 de 2003 consiste en considerar que la norma acusada no permite al COPNIA ‘exigir títulos de idoneidad’ no contemplados por la ley, ni permite establecer qué ‘ocupaciones, artes u oficios’ implican un riesgo social y por tanto no son de libre ejercicio; o sea, que la norma no contiene una delegación legal. Según esta segunda lectura, se entiende que el artículo acusado confiere al COPNIA una facultad de carácter técnico que le permite, respetando los criterios fijados por la ley, verificar continuamente que exista una concordancia entre la enumeración técnica de las actividades de la ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares, de un lado, y los programas aprobados y efectivamente ofrecidos. Es pues una facultad que no puede ejercer a su propio arbitrio, sino partiendo de referente externos objetivos y dentro de los parámetros fijados por la

propia legislación.

Según el artículo acusado (artículo 5° de la Ley 842 de 2003), el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA, puede “ampliar el alcance de las actividades a que se refiere la clasificación nacional de ocupaciones en los subgrupos 02 y 03 o norma que la sustituya o reforme”, facultad que se puede ejercer, indica el propio texto de la norma, “de acuerdo con las nuevas modalidades de los programas y títulos académicos en ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares que se presenten en el país” (acento fuera del texto original). Así pues, el sentido de la norma no es el de entregar al COPNIA una función reservada por la Constitución al Congreso de la República. Por el contrario, lo que la norma busca es darle eficacia y cumplimiento a las decisiones que el órgano legislativo haya adoptado en esta materia, de acuerdo a los cambios que se den en los nuevos programas académicos.

En efecto, el COPNIA no puede ampliar o modificar el concepto de ingeniería, de forma tal que pueda incluir en este campo del ejercicio profesional, actividades que de acuerdo con los parámetros legales actuales no se entienden incluidas, así como tampoco excluir las que sí se entienden incluidas. Según esta segunda interpretación de la norma acusada, no se confirió al COPNIA la posibilidad de modificar la clasificación ya existente, sino la facultad de carácter técnico y administrativo de garantizar la concordancia entre dos situaciones objetivas que pueden ser constatadas. Por una parte, ‘las nuevas modalidades de los programas y títulos académicos’ reconocidos, y, por otra, los parámetros de clasificación fijados por la ley que establecen qué se entiende por ingeniería. Con base en la comparación y concordancia de éstas dos situaciones objetiva y externas al COPNIA (las nuevas modalidades aprobadas y los parámetros normativos) el COPNIA puede ejercer la facultad de ‘ampliar el alcance de las actividades’ contempladas en el subgrupo (0-2/0-3) arquitectos, ingenieros y técnicos asimilados, perteneciente al primer gran grupo de la Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO) –gran grupo (0/1) profesionales, técnicos y trabajadores asimilados–.

En otras palabras, el COPNIA determina cómo clasificar nuevas modalidades dentro de la clasificación ya existente. Los parámetros normativos en los que debe fundar el Consejo el ejercicio de esta función, están fijados, entre otras, por la propia Ley 842 de 2003 y por la Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO).³⁹

4.1.2.1. El primero de estos parámetros normativos lo constituye el concepto legal de ingeniería, contemplado por la Ley 842 de 2003 en su artículo 1º, el cual se establece en los siguientes términos,

Artículo 1º.- Concepto de ingeniería. Se entiende por ingeniería toda aplicación de las ciencias físicas, químicas y matemáticas; de la técnica industrial y en general, del ingenio humano, a la utilización e invención sobre la materia.

4.1.2.2. La amplia definición de ingeniería contemplada por el artículo 1º es acotada por el segundo parámetro normativo, el artículo 2º, el cual hace referencia a las 'actividades' que según la ley, son propias del ejercicio de la ingeniería. Dice la norma,

Artículo 2º.- Ejercicio de la ingeniería. Para los efectos de la presente ley, se entiende como ejercicio de la ingeniería, el desempeño de actividades tales como:

(a) Los estudios, la planeación, el diseño, el cálculo, la programación, la asesoría, la consultoría, la interventoría, la construcción, el mantenimiento y la administración de construcciones de edificios y viviendas de toda índole, de puentes, presas, muelles, canales, puertos, carreteras, vías urbanas y rurales, aeropuertos, ferrocarriles, teleféricos, acueductos, alcantarillados, riesgos, drenajes y pavimentos; oleoductos, gasoductos, poliductos y en general líneas de conducción y transporte de hidrocarburos; líneas de transmisión eléctrica y en general todas aquellas obras de infraestructura para el servicio de la comunidad;

(b) Los estudios, proyectos, diseños y procesos industriales, textiles, electromecánicos, termoeléctricos, energéticos, mecánicos, eléctricos, electrónicos, de computación, de sistemas, teleinformáticos, agroindustriales, agronómicos, agrícolas, agrológicos, de alimentos, agrometeorológicos, ambientales, geofísicos, forestales, químicos, metalúrgicos, mineros, de petróleos, geológicos, geodésicos, geográficos, topográficos e hidrológicos;

(c) La planeación del transporte aéreo, terrestre y náutico y en general, todo asunto relacionado con la ejecución o desarrollo de las tareas o actividades de las profesiones especificadas en los subgrupos 02 y 03 de la Clasificación Nacional de Ocupaciones o normas que la sustituyan o complementen, en cuanto a la ingeniería, sus profesiones afines y auxiliares se refiere. También se entiende por ejercicio de la profesión para los efectos de

esta ley, el presentarse o anunciarse como ingeniero o acceder a un cargo de nivel profesional utilizando dicho título.

(...)⁴⁰

4.1.2.3. Con relación a las ocupaciones auxiliares de la ingeniería, contempladas también dentro del subgrupo (0-2 / 0-3) de la Clasificación Nacional (CNO), el artículo 3° establece también parámetros objetivos al COPNIA para que éste ejerza su facultad técnica de 'ampliar el alcance de las actividades' consignadas en dicho subgrupo.

Artículo 3°.- Profesiones Auxiliares de la Ingeniería. Se entiende por Profesiones Auxiliares de la Ingeniería, aquellas actividades que se ejercen en nivel medio, como auxiliares de los ingenieros, amparadas por un título académico en las modalidades educativas de formación técnica y tecnológica profesional, conferido por instituciones de educación superior legalmente autorizadas, tales como: Técnicos y tecnólogos en obras civiles, técnicos y tecnólogos laboratoristas, técnicos y tecnólogos constructores, técnicos y tecnólogos en topografía, técnicos y tecnólogos en minas, técnicos y tecnólogos delineantes en ingeniería, técnicos y tecnólogos en sistemas o en computación, analistas de sistemas y programadores, técnicos y tecnólogos en alimentos, técnicos y tecnólogos industriales, técnicos y tecnólogos hidráulicos y sanitarios, técnicos y tecnólogos teleinformáticos, técnicos y tecnólogos agroindustriales y los maestros de obras de construcción en sus diversas modalidades, que demuestren una experiencia de más de diez (10) años en actividades de la construcción, mediante certificaciones expedidas por ingenieros y/o arquitectos debidamente matriculados y, excepcionalmente, por las autoridades de obras públicas y/o de planeación, municipales."

4.1.2.4. Existen además de la Ley 842 de 2003 otros referentes legales relevantes que sirven de parámetros para el COPNIA, en lo que al ejercicio de la facultad en cuestión se refiere. Entre otros, el artículo 5° de la Ley 20 de 1984 (Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Petróleos y se dictan otras disposiciones);⁴¹ los artículos 1° y 2° de la Ley 51 de 1986 (por la cual se reglamenta el ejercicio de las profesiones de ingeniería eléctrica, ingeniería mecánica y profesiones afines y se dictan otras disposiciones);⁴² y el artículo 1° de la Ley 9ª de 1990 (por medio de la cual se modifica la Ley 64 de 1978).⁴³

4.1.2.5. Finalmente, las decisiones del COPNIA están sujetas también a los parámetros fijados por la Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO – 1970). La Clasificación ‘ordena en forma sistemática las ocupaciones del total de la población civil activa’,⁴⁴ conservando la estructura de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO) de la Organización Internacional del Trabajo – OIT⁴⁵ y de acuerdo con la información proveída por la Encuesta sobre Personal Ocupado y Necesidades de Formación Profesional (SENA, 1966).

La estructura de la CNO presenta en forma escalonada cuatro niveles, cada uno de los cuales ofrece una exposición más detallada de los (i) grandes grupos; (ii) subgrupos; (iii) grupos primarios; y (iv) categorías de ocupaciones.⁴⁶

“El ejercicio de algunas de las profesiones contenidas en este gran grupo puede estar reservado en ciertos países, en virtud de las leyes y reglamentaciones existentes, a aquellos que poseen un título universitario, diploma o certificado de aptitud. En la CNO sin embargo, no se han tenido en cuenta los títulos o certificados que se requieren en una determinada profesión ni el nivel de formación que se exige, como base de la clasificación de ocupaciones, sino más bien el género de funciones y tareas que se realizan. No obstante, y según las condiciones locales sería conveniente que al hacer uso del sistema de la CNO con una finalidad determinada se averigüe también si el trabajador posee las calificaciones exigidas en el país para ejercer una determinada ocupación, antes de decidir en qué categoría se debe clasificar.”⁴⁸

Es decir, la CNO no puede ser aplicada de forma aislada; los usos concretos que de ella se hagan, deben tener como parámetro obligado la Constitución y la ley, en especial la legislación aplicable que exista acerca de cada una de las ocupaciones.

4.1.3. Como lo ha señalado la Corte en varias ocasiones “(...) la jurisprudencia de esta Corporación considera que uno de los criterios que debe orientar sus decisiones es el llamado principio de la conservación del derecho, según el cual los tribunales constitucionales deben siempre buscar conservar al máximo las disposiciones emanadas del Legislador, en virtud del respeto al principio democrático (Sentencia C-100/96. Fundamento Jurídico No 10). Por ello si una disposición admite una interpretación acorde con la Carta, es deber de esta Corte declararla exequible de manera condicionada, y no retirarla del ordenamiento.”⁴⁹ Así pues, de acuerdo con la jurisprudencia y en razón al principio de conservación del derecho, corresponde a la Corte Constitucional declarar exequible el artículo 5° de la Ley 842 de 2003

de manera condicionada, impidiendo así que se interprete la norma como una 'delegación legislativa', lo cual supondría desconocer la reserva legislativa consagrada expresamente por la constitución en esta materia.

4.1.4. En conclusión, el artículo 5° de la Ley 842 de 2003 es constitucional, en el entendido de que la facultad del COPNIA allí contemplada tiene naturaleza exclusivamente técnica y no implica la posibilidad de agregar o excluir actividades a las que se refiere la clasificación nacional de ocupaciones en el subgrupo (0-2 / 0-3) o norma que la sustituya, puesto que el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA, se ubica en un nivel eminentemente técnico y como tal, está sujeto en el ejercicio de sus funciones a la ley y los decretos y demás normas de superior jerarquía.

No puede entonces el COPNIA incluir actividades nuevas dentro de las actualmente consideradas como ingeniería, así como tampoco excluirlas; lo que el Consejo puede hacer es determinar como clasificar nuevas modalidades dentro de la clasificación que ya existe y está vigente, para asegurar la concordancia de las nuevas modalidades aprobadas.

4.2. Constitucionalidad del artículo 18 de la Ley 842 de 2003

La demanda acusa al artículo 18 de la Ley 842 de 2003 de violar el derecho al trabajo de los arquitectos. A juicio del demandante, establecer que 'todo trabajo relacionado con el ejercicio de la ingeniería deberá ser dirigido por un ingeniero' priva a los arquitectos de poder dirigir 'construcciones, dentro de los parámetros establecidos por la Ley 400 de 1997'. Adicionalmente, considera que esta determinación afecta el derecho de toda persona a 'tener una vivienda digna' y a gozar de un 'ambiente sano', pues a su juicio, se confía a los ingenieros la dirección de actividades para las cuales no son idóneos, tales como el diseño estético de una edificación.

4.2.1. Para la Corte, lo que ocurre en este punto es similar a lo que sucedió en el anterior. El texto legal acusado es ambiguo y en tal medida permite al menos dos lecturas, de las cuales una es constitucional y la otra no. La ambigüedad de la norma radica en la expresión 'relacionado con'. Si se toma en un sentido restringido, debe entenderse que la relación que debe existir entre la actividad en cuestión y la ingeniería ha de ser estrecha; por el contrario, si la expresión se entiende en un sentido amplio, se aumenta de manera considerable el número de actividades que se entienden incorporadas, pues se aceptaría que existe 'relación

con' la ingeniera, tan solo al plantear 'algún tipo de relación', cualquiera que ésta sea, por ejemplo remota o eventual.

4.2.2. Teniendo en cuenta esta ambigüedad de la expresión 'relacionado con', en el contexto del artículo 18 de la Ley 842 de 2003, advierte la Sala que el argumento del demandante parte de una lectura amplia de la norma acusada, según la cual la regla incorpora en las ocupaciones propias de la ingeniería, actividades que en realidad no son parte de su objeto, según las definiciones legales. Por eso, cuando la norma dice que 'todo trabajo relacionado con la ingeniería' deberá ser dirigido por un ingeniero, el demandante entiende que ello incluye, por ejemplo, el 'diseño arquitectónico del espacio'. Si tuviese el demandante la razón, no podría predicarse la constitucionalidad de la disposición acusada, pues una norma según la cual se reserva a una profesión –en este caso los ingenieros– la dirección de cualquier trabajo tan solo por el hecho de tener 'alguna relación' con su profesión no es una restricción razonable a la libertad de ejercer profesión u oficio, pues supone reservar para el ejercicio exclusivo de una profesión, actividades para las cuales otros profesionales fueron formados y tienen derecho de ejercerlas.

4.2.3. Sin embargo, una interpretación sistemática de la norma, que tenga en cuenta cuál es el objeto de la Ley 842 de 2003, lleva a otra conclusión: cuando el artículo 18 habla de todo trabajo 'relacionado con el ejercicio de la ingeniería' hace referencia a aquellas actividades que se consideran propias de la ingeniería y profesiones afines y auxiliares, no a cualquier actividad que tenga algún tipo de relación con la ingeniería, por menor o distante que esta sea.

4.2.4. Sin embargo, subraya la Corte que la norma acusada no circunscribe de manera precisa su alcance a los trabajos propios de la ingeniería, únicamente. Si bien una interpretación razonable de la norma apunta en esa dirección, el parámetro empleado por el legislador podría tener alcances muy distintos a juicio del regulador. En efecto, la expresión "todo trabajo relacionado con el ejercicio de la ingeniería" libra al regulador administrativo y a las entidades de inspección y vigilancia la facultad de establecer diversos tipos de relaciones con el ejercicio de la ingeniería, por ejemplo, (i) relaciones directas, pero también relaciones indirectas e inclusive remotas; (ii) relaciones necesarias, pero también relaciones

contingentes o eventuales, por citar dos ejemplos en los cuales el alcance de lo que es propio de la ingeniería podría extenderse a partir de criterios subjetivos, y no claros en las disposiciones vigentes, en desmedro del ámbito de otras profesiones, como la arquitectura. Por lo tanto, la Corte condicionará la exequibilidad de la expresión relacionados con el ejercicio de la ingeniería, en el entendido de que dicha relación es, exclusivamente, directa y necesaria. Así, todo trabajo que implique un riesgo social que los ingenieros pueden identificar, medir y evitar, en razón a su idoneidad profesional específica, deberá ser dirigido por un ingeniero.

4.2.5. Es cierto que la Ley 400 de 1997 hace referencia a los ingenieros y a los arquitectos como profesionales cuyas labores se complementan para poder llevar a cabo construcciones. No obstante, la Ley no les da el mismo trato y no les reconoce las mismas competencias ni capacidades profesionales. La Ley 400 reconoce las diferentes idoneidades de unos y otros según su formación, otorgándoles a los primeros de manera privativa, por ejemplo, aquello que tenga que ver con el “diseño estructural” (artículo 4, literal 13), mientras que a los segundos, les confía el “diseño arquitectónico” (artículo 4, literal 11) en general, como por ejemplo, el diseño del espacio.⁵⁰ De hecho, la Ley 400 de 1997 establece regímenes de responsabilidad diferentes, de acuerdo a las labores que a cada profesional correspondan.⁵¹ Dicho lo anterior, es evidente que en modo alguno se está afectando el derecho a tener una vivienda digna o a un medio ambiente sano, pues ambas acusaciones se fundaban en el supuesto de que el artículo 18 de la Ley 842 de 2003 deja bajo la dirección y control de los ingenieros actividades propias de los arquitectos, el cual como se mostró, es tan solo eso, un supuesto infundado que no se ajusta al objeto y al contenido de dicha ley.

4.2.6. En conclusión, no desconoce el artículo 18 de la Ley 842 de 2003 el derecho de toda persona a una vivienda digna y a un ambiente sano, ni el derecho de los arquitectos a ejercer su profesión, una norma legal al exigir que todo trabajo propio de la ingeniería deberá ser dirigido por un ingeniero. El artículo es constitucional, por los cargos analizados, en el entendido de que la expresión “relacionado con” comprende exclusivamente las relaciones directas y necesarias con el ejercicio de la ingeniería, puesto que al ser demasiado amplia esta expresión, afecta el ejercicio de otras profesiones conformadas por personas igualmente idóneas para desempeñar un trabajo, razón por la cual, no cualquier tipo de actividad relacionada con la ingeniería debe ser dirigida por un ingeniero, sino exclusivamente aquellas relacionadas de manera directa y necesaria con el ejercicio de la ingeniería.

4.3. Constitucionalidad del artículo 20 de la Ley 842 de 2003

4.3.1. La tercera norma acusada es el artículo 20 de la Ley 842 de 2003. Para el demandante, el primer inciso desconoce el derecho de los arquitectos a ejercer su profesión, puesto que exige que toda propuesta que se formule en las licitaciones y concursos abiertos por entidades públicas del orden nacional, seccional o local, para la adjudicación de contratos cuyo objeto implique el desarrollo de las actividades catalogadas como el ejercicio de la ingeniería, deba estar avalado, en todo caso, cuando menos, por un ingeniero inscrito y con tarjeta de matrícula profesional en la respectiva rama de la ingeniería.

Teniendo en cuenta las consideraciones previas, hechas a propósito del análisis de la constitucionalidad de los artículos 5° y 18, es claro que unas son las actividades propias de los arquitectos y otras las de los ingenieros y sus profesiones auxiliares y afines. En tal medida, exigir que las propuestas que se presentan para una licitación o un concurso abierto, en las condiciones que establece el artículo 20 acusado, estén avalados, por lo menos, por un ingeniero inscrito y con tarjeta profesional, en modo alguno es una exigencia irrazonable. Además, el parámetro empleado por el legislador en el inciso primero del artículo es objetivo, claro e inteligible, puesto que se refiere precisamente a ‘actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería’, actividades que como se mostró, se encuentran definidas por la ley [ver apartados 4.1.2.1. y siguientes]. El artículo tiene por objeto únicamente el ejercicio de la ingeniería; en tal sentido no comprende todo lo eventualmente relacionado con la ingeniería.

4.3.3. Para la Corte, el legislador limita injustificadamente el libre ejercicio de los profesionales que no siendo ingenieros, son idóneos para conducir ciertas labores que se llevan a cabo en el desarrollo de los proyectos contratados por entidades públicas, del orden nacional, seccional o local, que supongan actividades ‘catalogadas como ejercicio de la ingeniería’. No sólo excluye a los arquitectos, sino a muchos otros profesionales que en el marco de estos proyectos pueden realizar labores útiles o indispensables, de planeación y administración, por ejemplo, que no suponen específicamente una preparación como ingeniero.

Como se indicó, en la sentencia – en que se estudió la norma según la cuál en toda obra debía existir un Técnico Constructor⁵² (C-964 de 1999; MP Alejandro Martínez Caballero) – la

Corte decidió que se torna 'irrazonable' y 'discriminatorio' exigir en forma absoluta que se contrate a un tipo de técnico cuando existen otros profesionales que pueden ejercer idóneamente la labor –en aquel caso, la vigilancia concreta de una construcción–. Para la Corte un mandato "(...) que obliga a que en toda obra se contrate a un técnico constructor resulta discriminatorio, pues establece un privilegio a favor (...)". Como se dijo en la sentencia C-226 de 1994 (MP Alejandro Martínez Caballero), "el objetivo de la reglamentación de las profesiones no es consagrar privilegios en favor de determinados grupos sociales sino controlar los riesgos sociales derivados de determinadas prácticas profesionales", por lo cual, no puede el legislador excluir de adelantar una labor, a quien resulta idóneo para hacerla.⁵³ Excluirlo, conlleva desconocer el principio de igualdad, pues no existe razón alguna para justificar por qué a dos personas que están capacitadas para realizar la misma labor se les trata diferente, permitiéndole a uno llevarla a cabo y al otro no.

El artículo 20 de la Ley 842 de 2003, es constitucional a excepción de la expresión "de ingeniería" contenida en el inciso segundo de esta disposición, pues, como ya lo ha señalado la jurisprudencia, no es razonable que si existen varios profesionales que puedan ejercer idóneamente una labor, se obligue a que sea contratado exclusivamente uno de ellos, lo cual resulta discriminatorio, pues establece un privilegio a favor de determinados grupos de profesionales.

La Corte al declarar inexecutable esta expresión del segundo inciso, evitará que dicha exclusión tenga lugar, impidiendo que se cree un privilegio injustificado a favor de los ingenieros.

5. Conclusión

Concluye entonces la Corte que (1) la primera de las normas acusadas, el artículo 5° de la Ley 842 de 2003, es constitucional por los cargos analizados, en el entendido de que la facultad del COPNIA allí contemplada tiene naturaleza exclusivamente técnica y no implica la posibilidad de agregar o excluir actividades a las que se refiere la clasificación nacional de ocupaciones en los subgrupos 02 y 03 o norma que la sustituya, puesto que el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA, se ubica en un nivel eminentemente técnico y como tal, está sujeto en el ejercicio de sus funciones a la ley, los decretos, y demás normas de superior jerarquía.

(2) La segunda de las normas, el artículo 18 de la Ley 842 de 2003, es constitucional, por los cargos analizados, en el entendido de que la expresión “relacionado con” comprende exclusivamente las relaciones directas y necesarias con el ejercicio de la ingeniería. Al ser demasiado amplia esta expresión, se afecta el ejercicio de otras profesiones conformadas por personas igualmente idóneas para desempeñar un trabajo, razón por la cual, no cualquier tipo de actividad relacionada con la ingeniería debe ser dirigida por un ingeniero, sino exclusivamente aquellas relacionadas de manera directa y necesaria con el ejercicio de la ingeniería.

(3) Finalmente, la tercera norma acusada, el artículo 20 de la Ley 842 de 2003, es constitucional a excepción de la expresión “de ingeniería” contenida en el inciso segundo de esta disposición, pues, como ya lo ha señalado la jurisprudencia, no es razonable que si existen varios profesionales que puedan ejercer idóneamente una labor, se obligue a que sea contratado exclusivamente uno de ellos, lo cual resulta discriminatorio, pues establece un privilegio a favor de determinados grupos de profesionales.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 5° de la Ley 842 de 2003, por los cargos analizados en la presente sentencia, en el entendido de que dicha facultad tiene naturaleza exclusivamente técnica y no implica la posibilidad de agregar o excluir actividades a las que se refiere la clasificación nacional de ocupaciones en los subgrupos 02 y 03 o norma que la sustituya.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 18 de la Ley 842 de 2003, por los cargos analizados, en el entendido de que la expresión “relacionado con” comprende exclusivamente las relaciones directas y necesarias con el ejercicio de la ingeniería.

Tercero.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 20 de la Ley 842 de 2003, salvo la expresión “de

ingeniería” contenida en el inciso segundo de esta disposición, que se declara INEXEQUIBLE.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Presidente

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor JAIME ARAUJO RENTERIA, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

SECRETARIA GENERAL

1 La abogada Claudia Patricia Otalvaro Trejos.

2 El abogado José Guillermo Moreno Moreno

3Al respecto pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-031 de 1999, C-399 de 1999, C-606 de 1992, C-177 de 1993 y C-660 de 1997.

4 Más adelante continúa la sentencia: “(...) el riesgo social que genera la actividad social [que va a ser limitada] debe ser claro y afectar, o poner en peligro, el interés general y derechos fundamentales; pero eso no es suficiente; es además necesario que ese riesgo pueda ser disminuido de manera sustantiva gracias a una formación académica específica. En efecto, no tiene sentido que la ley profesionalice ciertos oficios e imponga, como requisito para su ejercicio, un título de idoneidad, si los riesgos de esa actividad no pueden ser claramente reducidos gracias a una formación, pues, de no ser así, la exigencia del título sería inadecuada e innecesaria. Por ende, sólo puede limitarse el derecho a ejercer un oficio y exigirse un título de idoneidad, cuando la actividad genera (i) un riesgo de magnitud considerable, (ii) que es susceptible de control o de disminución a través de una formación académica específica.” Corte Constitucional C-964 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero)

5 Corte Constitucional, sentencia C-964 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero) En este caso se estudió la constitucionalidad de algunas normas de la Ley 14 de 1975 (Por medio de la cual se reglamenta la profesión de técnico constructor en el territorio nacional).

6 Corte Constitucional, sentencia C-606 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón). En este caso se estudió la constitucionalidad de varios artículos de la Ley 70 de 1979, 'Por la cual se reglamenta la profesión de topógrafo y se dictan otras disposiciones sobre la materia'. La Corte resolvió declarar inexecutable algunos apartes del artículo 4° de la Ley 70 de 1979 y declarar executable los artículos 2° (parcialmente), 4° (parcialmente), 8°, y 10° de dicha Ley. También resolvió declarar executable una expresión del artículo 9° y el artículo 11°, condicionado ("Siempre que no se entienda que la sociedad colombiana de topógrafos es el único cuerpo consultivo del gobierno nacional para las materias que señala el artículo estudiado, y que en los sucesivos contratos de consultoría se tenga en cuenta el principio de igualdad entre las distintas asociaciones, para que de acuerdo a los principios de eficiencia y representación, que forman parte de la naturaleza del Estado social de derecho se escoja a aquella asociación profesional que se entienda más idónea para resolver cada una de las materias a consultar").

7 Corte Constitucional, sentencia C-964 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero) En este caso se estudió la constitucionalidad de algunas normas de la Ley 14 de 1975 (Por medio de la cual se reglamenta la profesión de técnico constructor en el territorio nacional).

8 Corte Constitucional, sentencia C-377 de 1994 (MP Jorge Arango Mejía). En este caso la Corte resolvió declarar executable tres apartes de la Ley 14 de 1962 (Por la cual se dictan normas relativas al ejercicio de la Medicina y Cirugía) —el literal (a) y los párrafos 1 y 2 del artículo 2°—. [Dicen las normas en cuestión: Ley 14 de 1962, artículo 2°.- A partir de la vigencia de la presente Ley sólo podrán ejercer la medicina y cirugía: (a) Quienes hayan adquirido título de médico y cirujano expedido por alguna de las Facultades o Escuelas Universitarias reconocidas por el Estado y que funcionen o hayan funcionado legalmente en el país. (...) || Párrafo 1°.- Los médicos que hayan adquirido legalmente licencia o permiso, podrán continuar ejerciendo la medicina en las mismas condiciones establecidas en la respectiva licencia o permiso. || Párrafo 2o.- Los homeópatas titulados, licenciados o permitidos que hayan adquirido el título, licencia o permiso para ejercer la medicina por el sistema homeopático, podrán seguir practicándola en las mismas condiciones establecidas

en el respectivo título, licencia o permiso. Las solicitudes de licencia o permiso para ejercer la homeopatía presentadas con anterioridad a la vigencia de la presente Ley y que se encuentren pendientes, se resolverán de acuerdo a las disposiciones vigentes en la fecha de presentación de tales solicitudes.]

9 Corte Constitucional, sentencia T-408 de 1992 (MP José Gregorio Hernández Galindo). En este caso la Corte estudió una acción de tutela presentada contra el Instituto Metropolitano de Salud de Medellín (División de Atención al Medio Ambiente, Sección Control de Medicamentos) por una persona a la que se “(...) le prohibió ‘practicar’ cualquier acto reservado al ejercicio de las profesiones de la salud (medicina, farmacia y otras), así como ‘la práctica de cualquier otro acto que por medio de cualquier terapéutica se dedique a tratar enfermedades’, conminándolo con una sanción de multa”, decisión con la cual, a juicio del accionantes se le violaban “sus derechos al trabajo, al libre desarrollo de la personalidad, a la libre escogencia de profesión, a la investigación, y a la igualdad real y efectiva”.

10 Corte constitucional, sentencia C-050 de 1997 (MP Jorge Arango Mejía; SV Eduardo Cifuentes Muñoz). En este caso la Corte resolvió declarar exequibles el artículo 64 del Decreto 2150 de 1995 y el artículo 2° de la Ley 72 de 1993 por considerar que se viola el principio de igualdad cuando una norma, “(...) sin una clara justificación, permite que personas con preparación inferior a la impartida en las universidades colombianas, puedan, por el simple hecho de exhibir un título expedido por un centro educativo extranjero, ejercer su profesión en nuestro país, en igualdad de condiciones con los profesionales formados en Colombia.”

11 Corte Constitucional, sentencia C-964 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero)

12 Pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-606 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), C-002 de 1993 (MP José Gregorio Hernández Galindo) y C-069 de 1996 (MP Antonio Barrera Carbonell).

13 Corte Constitucional, sentencia C-964 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero). Ya antes la Corte había señalado que la legítima reglamentación de una profesión “no puede favorecer, implícita o explícitamente, discriminaciones injustas, fundadas en distinciones artificiosas entre trabajo manual o trabajo intelectual o entre oficios y profesiones.” Corte Constitucional, sentencia C-606 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón).

14 Corte Constitucional, sentencia C-964 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero)

15 Corte Constitucional, sentencia C-031 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero)

16 Corte Constitucional, sentencia C-964 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero)

17 En la sentencia C-964 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero) se consideró que una de las normas que regulaban la actividad de Técnico de la Construcción limitaba la autonomía contractual en un doble sentido, pues no podía haber ninguna obra en el territorio nacional sin la presencia de un técnico constructor, y éstos no podían ser contratados por tiempo parcial. La disposición acusada establecía dos exigencias: “(i) en toda construcción, debe contratarse siempre un técnico constructor certificado, y el contrato debe (ii) ser de tiempo completo”. Para la Corte la obligación de que debiera existir necesariamente un técnico constructor en toda obra respondía, no tanto a una protección del trabajo como tal, sino a una manifestación de policía administrativa, pues con ella se buscaría garantizar la seguridad de las construcciones. Sin embargo, que la exigencia fuera ‘absoluta’, la convertía en irrazonable y discriminatoria, pues suponía que la única persona capacitada para vigilar en concreto una obra es el técnico constructor, lo cual no es cierto. Un ingeniero u otro profesional idóneo en esta materia puede decidir ejercer la vigilancia concreta de la obra. La Corte resolvió declarar exequible, por los cargos estudiados en la sentencia, el artículo 12 de la Ley 14 de 1975, salvo la expresión ‘de tiempo completo’, que se declaró inexecutable. La Corte condicionó la exequibilidad a que se entienda que la labor del técnico constructor puede ser reemplazada por aquella de un profesional que presente un título de idoneidad en el campo de la construcción.

18 En la sentencia C-226 de 1994 (MP Alejandro Martínez Caballero) la Corte consideró que era “(...) irrazonable la exclusión establecida por la ley, puesto que, si el objetivo perseguido por la misma, al reglamentar la actividad de bacteriólogo es controlar los riesgos eventualmente ligados con la carrera y dirección científica de laboratorios clínicos o industriales, no hay razón para excluir a otros profesionales ampliamente capacitados para desempeñar tales labores. Estamos en este caso en frente de una forma típica de lo que la doctrina constitucional ha denominado una ‘clasificación demasiado amplia’ (overinclusive statute) (Tussman y Ten Broek. ‘The equal protection of the laws’ citado por Enrique Alonso García. La interpretación de la Constitución. Madrid. Centro de Estudios constitucionales,

1984, pp 208 y ss.), esto es, una situación en la cual la ley prohíbe a una determinada categoría de personas efectuar ciertas labores, incluyendo en tal grupo no sólo a las personas que efectivamente ocasionan un riesgo social sino también a personas que no causan tal riesgo. En efecto, en este caso, la ley prohíbe a todos los no bacteriólogos efectuar tales actividades, cuando es obvio que profesionales como los microbiólogos o los patólogos clínicos, por no citar sino dos ejemplos, están ampliamente capacitados para desempeñar las actividades de diagnóstico y control de calidad, de desarrollo biotecnológico, de la investigación básica y aplicada, de la administración y docencia relacionadas con la carrera y la dirección científica del laboratorio clínico e industrial.”

19 Corte Constitucional, sentencia C-606 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón). En esta oportunidad, a propósito de los requisitos legales para obtener la licencia requerida para ejercer la topografía, la Corte consideró que “(...) existen formas distintas a las señaladas por la ley para adquirir la experiencia que ella misma exige. Existen también medios legítimos y certeros para verificar dicha experiencia, y, por lo tanto, el conocimiento técnico suficiente.

|| 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 (...) 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.”

20 Corte Constitucional, sentencia C-606 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón). En este caso se consideró que una norma legal que hace referencia a una licencia exigida a un grupo de profesionales en otra norma no desconoce la libertad de escoger y ejercer profesión u oficio, así esa otra norma no haga referencia a dicha licencia, cuando se trata tan sólo de un error

de técnica legislativa, la voluntad del legislador es clara y la licencia aludida existe jurídicamente. En el caso concreto, del resto de artículos de la Ley que contenía la norma acusada, se infería “(...) claramente la voluntad del legislador de crear como requisito para el ejercicio de la profesión de topografía una licencia profesional (...). Su existencia es indudable a partir de un análisis sistemático de la norma y de los contenidos concretos de los artículos citados, especialmente del artículo décimo transcrito. Se trata pues, a juicio de esta Corporación, de un error de técnica legislativa, subsanable a partir de la interpretación racional de la ley. Error que, salvo que implique una ambigüedad tal que conlleve una violación de la Carta, carece de relevancia constitucional. Así, el artículo segundo y los otros de la ley que se estudian y que hacen referencia a la licencia son constitucionales en lo que se refiere a la existencia de la mencionada licencia.”

21 Así se consideró en la sentencia C-964 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero), reiterando lo dicho en la sentencia C-613 de 1996 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

22 Ver, entre otras, las sentencias T-438 de 1996 (MP Alejandro Martínez Caballero), T-396 de 1997 (MP Antonio Barrera Carbonell), y [T-399] (MP Alfredo Beltrán Sierra), SU-250 (MP Alejandro Martínez Caballero; SV Fabio Morón Díaz y Susana Montes de Echeverri, Conjuez) y C-478 (MP Alejandro Martínez Caballero) de 1998.

23 Corte Constitucional, sentencia C-012 de 2000 (MP Alfredo Beltrán Sierra). En este caso se consideró, con base en el artículo 26 de la CP, que “(...) no se agota la facultad del legislador por el hecho de que una ley reglamente, en forma general, una profesión, y, otra ley, de manera específica, entre a reglamentar a algunas ramas de esa profesión”; concretamente se consideró que el legislador podía reglamentar el ejercicio de las profesiones de ingeniería eléctrica, ingeniería mecánica y profesiones afines (Ley 51 de 1986), así existiera una regulación anterior, general a todos los profesionales de la ingeniería.

24 La Corte Constitucional consideró ajustado a la Carta Política de 1991 “(...) que un determinado grupo de las ramas de la ingeniería, salga de la órbita de competencia del tribunal de ética del Consejo originalmente creado para todas las ramas de la ingeniería y la arquitectura: el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura – COPNIA.” Corte Constitucional, sentencia C-012 de 2000 (MP Alfredo Beltrán Sierra).

25 Sobre este requisito y sus alcances se ha pronunciado recientemente la Corte en la

sentencia C-734 de 2003 (MP Álvaro Tafur Galvis; SV Jaime Araujo Rentería) en la cual la Corte analizó los siguientes problemas jurídicos: “Ahora bien, la Corte debe examinar si particularmente en el caso de los párrafos de los artículos 9, 10, 12, 26 y 32 del Decreto 1278 de 2002 que acusa el actor, el Presidente de la República actuando como Legislador extraordinario cumplió la carga mínima de intensidad normativa que por razón de la reserva de ley se exige en estos casos, o si por el contrario con dichas disposiciones se atribuyó una competencia que desborda el ámbito de la potestad reglamentaria (art. 189-11 CP) y en consecuencia se autohabilitó para expedir por fuera de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas por un término preciso de 6 meses normas que deben ser reguladas por la ley, en sentido material. Así mismo dado que el artículo 9 señala de manera detallada las etapas del concurso para ingresar al servicio educativo estatal y que la expresión “de manera general el contenido y los procedimientos de”, puede interpretarse en el sentido de que el Presidente de la República puede “de manera general” en ejercicio de la potestad reglamentaria fijar parámetros diferentes a los que se señalan en dicho artículo, la Corte declarará igualmente la inexequibilidad de dichas expresiones.” Esta doctrina ha sido aplicada en diversos ámbitos, en especial el ámbito de la salud, donde hay un consejo de regulación específico. Ver por ejemplo, las sentencias C-791 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett; AV Jaime Araujo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra) y C-974 de 2002 (MP Rodrigo Escobar Gil, AV Jaime Araujo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra).

26 Continúa la sentencia: “Ciertamente, la expedición de un código de ética profesional que consagra los principios que han de ser respetados y las conductas objeto de sanción, implica una regulación directa de los derechos consagrados en los artículos 25 y 26 de la Carta. || Si esto es así, dos garantías deben ser respetadas so pena de vulnerar la Constitución: la garantía formal que se refiere al necesario rango legal de las normas que contemplan las conductas tipificadas y las sanciones establecidas; y de otra parte, la garantía material, que consiste en el respeto a los principios del debido proceso, fundamentalmente en cuanto se refiere a la predeterminación pública de las conductas y sanciones, así como de la autoridad competente para imponer las sanciones, y el respeto a los principios de presunción de inocencia, favorabilidad y exclusión de la analogía.” (sentencia C-606 de 1992; MP Ciro Angarita Barón). Recientemente, en la sentencia C-012 de 2000 (MP Alfredo Beltrán Sierra), se consideró inconstitucional delegar legislativamente al Gobierno la facultad de expedir un ‘Código de Ética’, pues, “(...) de acuerdo con la Constitución, artículo 150, numeral 2º, sólo el legislador está facultado para expedir Códigos, prohibición que se extiende, aún, a los casos

de las facultados extraordinarias (art. 150, numeral 10).” La Corte resolvió declarar parcialmente exequible el artículo 22 de la Ley 51 de 1986.

27 En la sentencia C-570 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa; SPV Rodrigo Escobar Gil) la Corte consideró que “(...) de acuerdo con la Constitución, los únicos autorizados para crear o suprimir organismos del orden nacional son el Congreso (C.P., art. 150, num. 7) y el Presidente de la República, este último siempre de conformidad con la ley (C.P., art. 189, num. 15), o facultado por el Congreso de la República (C.P., art. 150, num. 10).” En consecuencia, resolvió al respecto declarar inexecutable la norma de la Ley 842 de 2003 que otorgaba dichas facultades al COPNIA (artículo 27).

28 En tal sentido se pronunció la sentencia C-078 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández), caso en el que se resolvió declarar fundadas las objeciones presidenciales a los artículos 25, 26, 27, 28 y 80 del proyecto de Ley número 44 de 2001, Senado, y 218 de 2002, Cámara de Representantes, Por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la Ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones. Posteriormente, en la sentencia C-570 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa; SPV Rodrigo Escobar Gil), caso en el que se estudió la constitucionalidad de varias normas de la Ley 842 de 2003, se consideró que “(...) el legislador no podía derogar de manera indiscriminada todas las leyes enunciadas en el artículo 78, por cuanto varias de ellas habían creado consejos profesionales, que tenían naturaleza pública, razón por la cual su abrogación general requería que la ley hubiese sido de iniciativa gubernamental, puesto que ella estaba modificando la estructura de la administración. Lo anterior no significa que la Ley 842 no pudiera derogar los apartes de las leyes comentadas que no se refirieran a los Consejos Profesionales y a sus funciones.”

29 En la sentencia C-570 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa; SPV Rodrigo Escobar Gil) se declararon inconstitucionales varios artículos de la Ley 842 de 2003 que consagraban conductas sancionables mediante expresiones “completamente imprecisas e inciertas” por considerar que se trata de una “(...) situación que entraña que las personas disciplinables se encuentran a merced de los pareceres subjetivos de los funcionarios disciplinantes. Esta situación es contraria al debido proceso, derecho que persigue, entre otras cosas, establecer con claridad cuáles son las conductas punibles y, por lo tanto, cuáles son las conductas de las que deben abstenerse los profesionales de la ingeniería y sus disciplinas afines y auxiliares”

30 Así lo dispuso la Corte Constitucional en la sentencia C-373 de 2002 (MP Jaime Córdoba Triviño; SV Rodrigo Escobar Gil y Eduardo Montealegre Lynett), a propósito de los notarios, y en la sentencia C-098 de 2003 (MP Jaime Araujo Rentería), a propósito de los abogados. Con relación a los ingenieros, en la sentencia C-570 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa; SPV Rodrigo Escobar Gil) se consideró inconstitucional “(...) imponer patrones de comportamiento a los profesionales de la ingeniería y sus disciplinas afines y auxiliares, referidos a un modelo de vida que se desea impulsar, en desmedro de la autonomía personal de cada profesional para diseñar su plan de vida. Estas normas permiten juzgar los comportamientos y las actitudes de los profesionales en sus actividades personales, no relacionadas necesariamente con el ejercicio de sus actividades profesionales o con la integridad de la profesión, y con ello vulneran el libre desarrollo de la personalidad de los profesionales.”

31 Corte Constitucional, sentencia C-606 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón). En este caso se consideró que la norma acusada exigía, “(...) para poder “legalizar” el ejercicio de la profesión de topografía, la obtención de un certificado que (...) no puede ser expedido sino a las personas que hacen parte de una determinada asociación privada. Con ello se vulnera, no solamente el derecho consagrado en el artículo 26, sino y especialmente, el contenido esencial de la libertad de asociación. (...)”

32 Sentencia C-606 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón).

33 Ver en los antecedentes de esta sentencia la intervención del COPNIA en el presente proceso.

34 Ver apartado (3.5.4.) de las consideraciones de esta sentencia.

35 El Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y sus Profesiones Auxiliares fue reestructurado como tal por la Ley 435 de 1998 (Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de arquitectura y sus profesiones auxiliares, se crea el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, se dicta el código de ética profesional, se establece el régimen disciplinario para estas profesiones, se reestructura el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura en Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y sus profesiones auxiliares y otras disposiciones); su nombre fue modificado por el artículo 24 de la Ley 842 de 2003, según el cual, en adelante “(...) se denominará Consejo

Profesional Nacional de Ingeniería y su sigla será “COPNIA” y tendrá su sede principal en Bogotá, DC.” Antes de la Ley 435 de 1998 el COPNIA (llamado entonces ‘Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura’) estaba regulado, entre otras disposiciones, por la Ley 14 de 1975 y los Decretos 523 y 2452 de 1976.

36 Ley 435 de 1998, artículo 25.- Estructúrese el consejo profesional nacional de ingeniería y arquitectura en consejo profesional nacional de ingeniería y sus profesiones auxiliares.

38 Según el artículo 26 de la Ley 842 de 2003 el COPNIA tiene, entre otras funciones específicas, las siguientes: “(...) (b) Confirmar, aclarar, derogar o revocar las resoluciones de aprobación o denegación de expedición de matrículas profesionales, de certificados de inscripción profesional y de certificados de matrícula profesional, a profesionales de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, respectivamente, expedidas por los consejos seccionales o regionales; (c) Expedir las tarjetas de matrícula, de certificados de inscripción profesional y de certificado de matrícula a los ingenieros, profesionales afines y profesionales auxiliares de la ingeniería, respectivamente; (d) Resolver en única instancia sobre la expedición o cancelación de los permisos temporales; (e) Denunciar ante las autoridades competentes las violaciones al ejercicio legal de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares; (f) Denunciar ante las autoridades competentes los delitos y contravenciones de que tenga conocimiento con ocasión de sus funciones; (h) Implementar y mantener, dentro de las técnicas de la informática y la tecnología moderna, el registro profesional de ingeniería correspondiente a los profesionales de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares; (i) Emitir conceptos y responder consultas sobre aspectos relacionados con el ejercicio de la ingeniería, sus profesiones afines y sus profesiones auxiliares, cuando así se le solicite para cualquier efecto legal o profesional; (j) Servir de cuerpo consultivo oficial del gobierno, en todos los asuntos inherentes a la reglamentación de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares; (...) (m) Con el apoyo de las demás autoridades administrativas y de policía, inspeccionar, vigilar y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales o jurídicas que ejerzan la ingeniería o alguna de sus profesiones auxiliares; (...) (p) Velar por el cumplimiento de la presente ley y de las demás normas que la reglamenten y complementen; (q) Presentar al Ministerio de Relaciones Exteriores, observaciones sobre la expedición de visas a ingenieros, profesionales afines y profesionales auxiliares de la ingeniería, solicitadas con el fin de ejercer su profesión en el territorio

nacional; (r) Presentar al Ministerio de Educación Nacional, observaciones sobre la aprobación de los programas de estudios y establecimientos educativos relacionados con la ingeniería, las profesiones afines y las profesiones auxiliares de esta; (s) Denunciar ante las autoridades competentes las violaciones de las disposiciones que reglamentan el ejercicio de la ingeniería, sus profesiones afines y sus profesiones auxiliares y solicitar de aquellas la imposición de las sanciones correspondientes; (t) Atender las quejas o denuncias hechas sobre la conducta de los ingenieros, profesionales afines y profesionales auxiliares de la ingeniería, que violen los mandatos de la presente ley, del correcto ejercicio y del código de ética profesional absolviendo o sancionando, oportunamente, a los profesionales investigados; (u) Las demás que le señalen la ley y demás normas reglamentarias y complementarias.”

39 Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO), Resolución 1186 de 1970 (agosto 6) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

40 Ley 842 de 2003, artículo 2°, Parágrafo. La instrucción, formación, enseñanza, docencia o cátedra dirigida a los estudiantes que aspiren a uno de los títulos profesionales, afines o auxiliares de la Ingeniería, en las materias o asignaturas que impliquen el conocimiento de la profesión, como máxima actividad del ejercicio profesional, solo podrá ser impartida por profesionales de la ingeniería, sus profesiones afines o sus profesiones auxiliares, según el caso, debidamente matriculados.

41 Ley 20, artículo 5°.- Son funciones propias del profesional de Ingeniería de Petróleos entre otras: (a) Estudiar, proyectar, planear, especificar, dirigir, fiscalizar, controlar, inspeccionar, supervigilar, ejecutar y evaluar obras materiales que se sigan por la ciencia o la técnica de la Ingeniería de Petróleos, además de aprobar y recibir tales obras. (b) Operar, dirigir, vigilar y atender el buen funcionamiento de las mismas obras, administrarlas y revisarlas. (c) Realizar cualquier actividad conexas con una de las anteriormente enumeradas. (d) Dirigir, supervisar o efectuar labores cuyo resultado final sea un documento técnico y de carácter de Ingeniería de Petróleos. (e) Especificar, seleccionar o escoger materiales, equipos, métodos o ensayos necesarios para la ejecución, operación y funcionamiento de obras, instalaciones y procesos inherentes a la profesión objeto de la presente ley. (f) Asesorar a los organismos oficiales competentes en la inspección de la calidad de los trabajos que le sean presentados y de los materiales y equipos destinados a la Industria Petrolera Nacional.”

42 Ley 51 de 1986, artículo 1°.- Para los efectos de esta Ley se entiende por ejercicio de las profesiones de Ingeniería Eléctrica e Ingeniería Mecánica y profesiones afines, todo lo relacionado con la investigación, estudio, planeación, asesoría, ejecución; reparación, construcción, instalación, funcionamiento, mantenimiento y fabricación, referidos a tareas, obras o actividades especificadas en los subgrupos pertinentes de la “Clasificación Nacional de Ocupaciones” adoptadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mediante Resolución 1186 de 1970 y de acuerdo con las denominaciones y clases 023 y 024 de la “Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones”, revisión 1968 de la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra y por tanto la presente reglamentación cubre a las personas contempladas en ellas. (...). || artículo 2°.- Para los efectos de esta Ley, se consideran como ramas o profesiones afines de las Ingenierías Eléctrica y Mecánica las siguientes profesiones: Ingeniería Nuclear, Ingeniería Metalúrgica, Ingeniería de Telecomunicaciones, ingeniería Aeronáutica, Ingeniería Electrónica, Ingeniería Electromecánica, Ingeniería Naval.”

43 Artículo 1o. Se entiende por ejercicio de las profesiones de ingeniería, arquitectura y auxiliares, todo lo relacionado con el estudio, la planeación, asesora, dirección, superintendencia, interventoría y, en general con la ejecución o el desarrollo de cualquiera de las tareas, obras o actividades especificadas en los subgrupos 02 y 03 o en los grupos primarios 021, 022, 023, 024, 027 en los que, parcialmente, se clasifican los trabajadores comprendidos en los subgrupos indicados de la “Clasificación Nacional de Ocupaciones”, adoptado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante Resolución 1186 de 1970, ordenamiento que corresponde a los subgrupos “Arquitectos, ingenieros y técnicos asimilados” elaborada por la Oficina Internacional del Trabajo. || (...) || Parágrafo. Adiciónase a la Clasificación Nacional de Ocupaciones establecida en el artículo 1o. de la Ley 64 de 1978, la de Técnico Hidráulico y Sanitario, como profesión auxiliar de la Arquitectura e Ingeniería.

44 Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social – SENA, Divisiones de Recursos Humanos, Agosto de 1970 (p. 4 y 6). Mediante la Resolución 1186 de 1970 (agosto 6) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministro de la respectiva cartera resolvió “adoptar, como oficial,” la Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO), considerando, que (1) “era necesario adoptar las recomendaciones de la OIT en este campo y específicamente adaptar la Clasificación Internacional de esta entidad a la realidad

del país”; (2) que la Clasificación “es un instrumento fundamental para establecer en el país políticas científicas de orientación, selección, formación, desarrollo y utilización de los recursos humanos”; (3) “que es conveniente unificar a nivel nacional la nomenclatura y contenido de las ocupaciones que existen en el país”; y (4) que es una herramienta “útil y necesaria, entre otras, para los siguientes fines: planificación de la educación y la formación profesional, orientación vocacional, selección de personal, racionalización de la contratación colectiva, racionalización de las relaciones industriales en las empresas (sistemas de clasificación y remuneración de puestos de trabajo), adopción de políticas de salarios, funcionamiento de los servicios de empleo, organización de los programas de migración de trabajadores procedentes de otros países, organización de programas internacionales de formación profesional, uniformidad en la presentación de estadísticas sobre la fuerza del trabajo, comparabilidad internacional de las estadísticas sobre recursos humanos.”

45 La CNO adoptó, en general, “(...) las denominaciones de los grupos contenidas en la CIUO, sólo en algunos casos fue necesario introducir ciertas variaciones. (...)” Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO), Resolución 1186 de 1970 (agosto 6) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, (p. 7). La Clasificación Internacional de Ocupaciones de 1968 de la OIT fue reemplazada por una nueva versión en 1988 (CIUO-88).

46 La CNO cuenta con 8 grandes grupos, 83 subgrupos, 288 grupos primarios y 1948 categorías de ocupaciones. Según la CNO los grandes grupos “constituyen amplios campos profesionales más que tipos particulares de trabajo”. Los subgrupos se establecieron “(...) solamente en aquellos casos en que existía un número suficientemente elevado de trabajadores para justificar su agrupación en lugar aparte [, lo] que explica la extensa gama de ocupaciones que la mayoría de los subgrupos abarcan.” Los grupos primarios comprenden “cierto número de ocupaciones cuya conexión reside en la naturaleza del trabajo realizado. Existe por lo tanto, dentro de cada grupo primario, una homogeneidad, y las ocupaciones incluidas en él muestran un parentesco más estrecho”. Finalmente, la “ocupación es la categoría profesional más restringida, el grupo de trabajo más limitado que se puede hallar en el sistema de clasificación de la CNO. Cada ocupación posee un número clave de cinco dígitos, una denominación y una definición que describe las funciones generales, obligaciones y tareas principales de los trabajadores clasificados dentro de ella. || Las definiciones permiten identificar el género de trabajo efectuado, pero no específicamente al trabajador que lo ejecuta. La definición de una ocupación engloba diversos empleos o

diversos cargos desempeñados por los trabajadores que realizan cualquiera de las diferentes combinaciones que se pueden hacer de las tareas descritas (...), la clasificación según el empleo, cargo o puesto es asunto que concierne a las empresas y que rebasa el esquema de una clasificación de ocupaciones.” Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO), Resolución 1186 de 1970 (agosto 6) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (p. 7 y ss).

47 El gran grupo (0/1), profesionales, técnicos y trabajadores asimilados se divide en 16 subgrupos, siendo el segundo de estos el subgrupo (0-2 / 0-3), arquitectos, ingenieros y técnicos asimilados (Los 16 subgrupos del primer gran grupo son los siguientes: (0-1) especialistas en ciencias físicoquímicas y técnicos asimilados; (0-2/0-3) arquitectos, ingenieros y técnicos asimilados; (0-4) pilotos y oficiales de cubierta y oficiales maquinistas (aviación y marina); (0-5) Biólogos, agrónomos y técnicos asimilados; (0-6 /0-7) médicos, odontólogos, veterinarios y trabajadores asimilados; (0-8) estadígrafos, matemáticos, analistas de sistemas y técnicos asimilados; (0-9) economistas; (1-1) Contadores; (1-2) juristas; (1-3) profesores; (1-4) miembros del clero y asimilados; (1-5) autores, periodistas y escritores asimilados; (1-6) escultores, pintores, fotógrafos y artistas asimilados; (1-7) músicos, artistas, empresarios y productores de espectáculos; (1-8) atletas, deportistas, y trabajadores asimilados; (1-9) profesionales, técnicos y trabajadores asimilados no clasificados bajo otros epígrafes. Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO), Resolución 1186 de 1970 (agosto 6) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). Según la CNO,

“Los trabajadores comprendidos en este subgrupo proyectan edificios y vigilan su construcción; planean y coordinan el desarrollo de áreas urbanas; planean y diseñan proyectos de arquitectura paisajista y vigilan su realización; estudian y preparan proyectos de ingeniería civil; asesoran sobre los mismos y vigilan las obras; estudian y ponen en funcionamiento instalaciones, equipo y procedimientos de fabricación, en el campo de la electricidad, electrónica, mecánica, química, minería y otros, y desempeñan funciones de supervisión técnica de las operaciones de fabricación, construcción, montaje, funcionamiento, mantenimiento y reparación de las instalaciones y equipo; elaboran y controlan los procedimientos de separación de los metales a partir del mineral respectivo; estudian las propiedades de los metales, descubren nuevas aleaciones y asesoran sobre problemas metalúrgicos; estudian y establecen nuevos sistemas para la utilización eficaz, segura y rentable del personal, materiales y equipo, y asesoran sobre el particular; estudian y planean la organización y control del tráfico de caminos y carreteras y asesoran sobre el

particular; efectúan proyecciones trigonométricas de la superficie terrestre y de las zonas subterráneas; preparan dibujos y mapas técnicos y efectúan, generalmente bajo vigilancia, otros trabajos técnicos para ayudara a la realización de las tareas descritas (...)”

A su turno, el subgrupo (0-2 / 0-3) se divide en los siguientes 18 grupos primarios, cada uno con su propia definición y grupo de ocupaciones: (0-21) arquitectos y urbanistas ((0-21.20) arquitecto; (0-21.30) urbanista; (0-21.40) arquitecto paisajista); (0-22) ingenieros civiles (0-22.10) ingeniero civil, en general; (0-22.20) ingeniero, construcción de edificios; (0-22.30) ingeniero, construcción de carreteras y calles; (0-22.35) ingeniero, construcción de aeropuertos; (0-22.40) ingeniero, construcción de vías férreas; (0-22.45) ingeniero, construcción de puentes; (0-22.50) ingeniero sanitario; (0-22.55) ingeniero, hidráulica; (0-22.60) ingeniero mecánica de suelos; (0-22.90) otros ingenieros civiles); (0-23) ingenieros en electricidad y electrónica ((0-23.05) ingeniero electricista, en general; (0-23.10) ingeniero electrónico en general; (0-23.20) ingeniero electricista, producción de energía; (0-23.30) ingeniero electricista; (0-23.40) ingeniero de telecomunicaciones; (0-23.90) otros ingenieros en electricidad y electrónica); (0-24) ingenieros mecánicos ((0-24.10) ingeniero mecánico, en general; (0-24.20) ingeniero mecánico, maquinarias y herramientas industriales; (0-24.30) ingeniero mecánico, máquinas de vapor y motores, excepto motores para barcos; (0-24.40) ingeniero mecánico, motores y equipo para barcos; (0-24.50) ingeniero mecánico, construcción de barcos; (0-24.60) ingeniero mecánico, construcción de aeronaves; (0-24.70) ingeniero mecánico, construcción de automóviles; (0-24.80) ingeniero mecánico, calefacción, ventilación y refrigeración; (0-24.85) ingeniero mecánico, energía nuclear; (0-24.90) otros ingenieros mecánicos); (0-25) ingenieros químicos ((0-25.10) ingeniero químico, en general; (0-25.20) ingeniero químico, refinerías de petróleo; (0-25.90) otros ingenieros químicos); (0-26) ingenieros metalúrgicos ((0-26.20) ingeniero metalúrgico, producción de metales; (0-26.30) ingeniero metalúrgico, tratamiento de metales; (0-26.90) otros ingenieros metalúrgicos); (0-27) ingenieros de minas ((0-27.10) ingeniero de minas, en general; (0-27.20) ingeniero de minas de carbón; (0-27.30) ingeniero de minas de minerales metálicos; (0-27.40) ingenieros de petróleo y gas natural, extracción; (0-27.90) otros ingenieros de minas); (0-28) ingenieros de organización industrial ((0-28.10) ingeniero industrial, en general; (0-28.20) ingeniero industrial, organización y métodos; (0-28.30) ingeniero industrial, estudios de tiempos y movimientos; (0-28.40) ingeniero industrial, seguridad; (0-28.90) otros ingenieros de organización industrial); (0-29) ingenieros no clasificados bajo otros epígrafes ((0-29.20) ingeniero de cerámica y vidrios; (0-29.30) ingeniero

agrícola; (0-29.40) ingeniero de fabricación de alimentos y bebidas; (0-29.50) ingeniero de transportes y vías; (0-29.60) ingeniero textil; (0-29.90) otros ingenieros); (0-31) agrimensores ((0-31.10) agrimensor en general; (0-31.20) topógrafo; (0-31.30) agrimensor de minas; (0-31.40) agrimensor hidrográfico; (0-31.50) fotogrametrista; (0-31.90) otros agrimensores); (0-32) dibujantes ((0-32.10) dibujante, en general; (0-32.20) dibujante mecánico; (0-32.30) dibujante, electricidad; (0-32.40) dibujante, ingeniería civil; (0-32.50) dibujante, arquitectura; (0-32.60) dibujante, cartografía; (0-32.70) dibujante ilustrador de publicaciones técnicas; (0-32.80) dibujante litográfico; (0-32.90) otros dibujantes); (0-33) técnicos en ingeniería civil ((0-33.10) técnico en ingeniería civil, en general; (0-33.20) técnico, cálculo de los costos de construcción; (0-33.30) técnico agrimensor; (0-33.40) técnico auxiliar de arquitectura; (0-33.90) otros técnicos en ingeniería civil); (0-34) técnicos en electricidad y electrónica ((0-34.05) técnico electricista, en general; (0-34.10) técnico en electrónica, en general; (0-34.20) técnico electricista, alta tensión; (0-34.30) técnico en telecomunicaciones; (0-34.90) otros técnicos en electricidad y electrónica); (0-35) técnicos mecánicos ((0-35.10) técnico mecánico en general; (0-35.20) técnico mecánico; (0-35.30) técnico en aeronáutica; (0-35.40) técnico en automóviles; (0-35.50) técnico en calefacción, ventilación y refrigeración; (0-35.60) técnico mecánico, máquinas de oficina; (0-35.90) otros técnicos mecánicos); (0-36) técnicos en química industrial (0-36.10) técnico en química industrial, analista, en general; (0-36.20) técnico químico, refinación de petróleo; (0-36.30) técnico químico, productor de farmacéuticos; (0-36.40) técnico químico, colorantes; (0-36.50) inspector de calidad, alimentos y bebidas; (0-36.60) inspector de calidad, productos farmacéuticos, insecticidas detergentes y similares); (0-36.70) técnico químico producción de plásticos; (0-36.80) técnico químico, productos de caucho; (0-36.90) otros técnicos en química industrial); (0-37) técnicos metalúrgicos (0-37.20) técnico metalúrgico; (0-37.30) técnico metalúrgico, tratamiento de metales; (0-37.40) inspector de calidad de materiales y productos metálicos; (0-37.90) otros técnico metalúrgicos); (0-38) técnicos de minas (0-38.10) técnicos en minas en general; (0-38.20) técnico en la extracción de petróleo y gas natural; (0-38.90) otros técnicos de minas); y (0-39) técnicos de la industria no clasificados bajo otros epígrafes (0-39.20) técnicos en producción; (0-39.30) técnicos en estudios de tiempos y movimientos; (0-39.90) otros técnicos de la industria).

48 Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO), Resolución 1186 de 1970 (agosto 6) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, (p. 13).

49 Corte Constitucional, sentencia C-065 de 1997 (MP Jorge Arango Mejía y Alejandro Martínez Caballero; SV Vladimiro Naranjo Mesa, José Gregorio Hernández Galindo) En este caso la Corte resolvió “(...) declarar exequible el artículo 22 de la Ley 42 de 1993, con sujeción a las condiciones descritas en [la] sentencia.” Con base en la misma consideración, la Corte resolvió en la sentencia C-100 de 1996 (MP Alejandro Martínez Caballero) dos cosas. La primera de ellas, declarar exequible el inciso primero del numeral 5º del artículo 113 de la Ley 106 de 1993, “(...) en el entendido de que, en virtud del artículo 150 ordinal 19 de la Constitución, corresponde al Gobierno la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica.”

50 La Ley 400 de 1999, por la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes, establece por ejemplo: Artículo 4º. Definiciones. Para los efectos de esta ley se entiende por: (...) 11. Diseñador arquitectónico. Es el arquitecto bajo cuya responsabilidad se realizan el diseño y los planos arquitectónicos de la edificación y quien los firma o rotula. || 12. Diseñador de los elementos no estructurales. Es el profesional, facultado para ese fin, bajo cuya responsabilidad se realizan el diseño y los planos de los elementos no estructurales de la edificación y quien los firma o rotula. || 13. Diseñador estructural. Es el ingeniero civil, facultado para ese fin, bajo cuya responsabilidad se realizan el diseño y los planos estructurales de la edificación, y quien los firma o rotula. || (...) || 32. Revisor de los diseños. Es el ingeniero civil diferente del diseñador e independiente laboralmente de él, que tiene la responsabilidad de revisar los diseños estructurales y estudios geotécnicos; o el arquitecto o ingeniero civil o mecánico que revisa los diseños de elementos no estructurales, para constatar que la edificación propuesta cumple con los requisitos exigidos por esta ley y sus reglamentos. (...) || Artículo 30. Revisores de diseños. El revisor debe ser un ingeniero civil cuando se trate de diseños estructurales y estudios geotécnicos y un arquitecto o ingeniero civil o mecánico en el caso de diseños de elementos no estructurales.

51 Ley 842 de 2003, artículo 5º.- Responsabilidad de los diseños. Para efectos de la asignación de las responsabilidades correspondientes, deben consultarse las definiciones de constructor, diseñador arquitectónico, diseñador estructural, diseñador de los elementos no estructurales, ingeniero geotecnista, revisor de los diseños, propietario, interventor y supervisor técnico, establecidas en el Título II de esta ley.

52 Según la sentencia, “(...) el técnico constructor es quien desempeña trabajos que

tradicionalmente corresponden a las labores de los llamados “maestro de obra” o supervisores de la obra. Esta persona tiene a su cargo el control de la calidad de la construcción, la inspección de la labor de los obreros desde la cimentación hasta los acabados de la misma. Por consiguiente, el técnico constructor deberá interpretar y desarrollar diseños arquitectónicos, estructurales, hidráulicas, eléctricos, intercomunicaciones y mecánicos; deberá supervisar la medición de áreas; revisar sistemas de drenaje y suministro de agua, vías, bases y estructuras; supervisar o llevar a cabo la inspección y prueba de materiales de construcción; supervisar e inspeccionar proyectos de construcción.” Corte Constitucional, sentencia C-964 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero).

53 Corte Constitucional, sentencia C-226 de 1994 (MP Alejandro Martínez Caballero).