

EQUIVALENCIA DEL TITULO DE BIOLOGO Y EXPEDICION DE LA MATRICULA PROFESIONAL PARA EL LICENCIADO EN BIOLOGIA-No vulneran los derechos a la igualdad, libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y libertad de profesión y oficio

LIBERTAD DE EJERCER PROFESION U OFICIO-Exigencia de título de idoneidad/CONGRESO-Facultad para regular el ejercicio de profesiones

La Constitución (art. 26) otorga al Congreso de la República la facultad de exigir títulos de idoneidad para el desarrollo de ciertas actividades y establece, como regla general, la inspección y vigilancia del ejercicio de las profesiones por parte de las autoridades competentes. Lo anterior, en razón a que el constituyente supone que (i) las profesiones comportan una necesaria formación académica como garantía de aptitud para la realización de la actividad profesional, reduciéndose de esta manera el riesgo social que puede implicar su ejercicio, y que (ii) las ocupaciones, artes y oficios que no impliquen un riesgo social, no requieren por lo general una especial formación académica, aun cuando también es posible imponer reglamentación, inspección, vigilancia y cierta escolaridad. Así las cosas, observa esta Corte que el ejercicio de una profesión u oficio se funda en el respeto a la libertad individual de escogencia de una actividad laboral y en la protección de los riesgos sociales que, por su posible incidencia, exigen del legislador una regulación que, para que sea legítima, deberá ser razonable y proporcionada, de manera que no signifique una restricción arbitraria e inequitativa al ejercicio de tales actividades individuales

DERECHO AL TRABAJO-Elemento estructural del orden político y social instituido en la Constitución de 1991/DERECHO AL TRABAJO-Igualdad y libertad del titular frente a la regulación y vigilancia del Estado

De manera reiterada, esta Corte ha señalado que el derecho al trabajo constituye elemento estructural del orden político y social instituido en la Constitución de 1991, pues además de ser derecho fundamental, tiene una dimensión objetiva que lo vincula al poder público, que garantiza no solamente su debida aplicación y eficacia, sino su consonancia con el resto de principios y derechos consagrados en la carta, “que conforman un sistema coherente de ordenación social, articulado a partir de los valores fundamentales que son la base material del Estado social y democrático de derecho”. Por ello, (i) las reglamentaciones que el

legislador establezca no pueden en ningún caso desconocer la garantía constitucional que de tal dimensión se desprende y (ii) la intervención estatal que se produzca debe encontrarse legitimada y al mismo nivel de protección constitucionalmente dispuesto para el derecho al trabajo, que es uno de los principios en que se funda el Estado colombiano (Art. 1° Const.: “Colombia es un estado social de derecho organizado en forma de República unitaria..., fundada en el respecto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las persona que la integran y en la prevalencia del interés general.”).

DERECHO AL TRABAJO-Existencia de una dimensión subjetiva

Esta corporación ha destacado la existencia de una dimensión subjetiva del derecho al trabajo por su connotación social, la cual en virtud de ese sistema coherente de principios y valores, entraña la garantía de los derechos a la igualdad y la libertad y su debido ejercicio, mediante una regulación necesaria y razonable, producto del deber constitucional que le asiste al Estado de “propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar” (art. 54 Const.).

DERECHO A EJERCER PROFESION U OFICIO-Garantía Constitucional/LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO-Goza de una garantía constitucional que opera en dos direcciones

El derecho a escoger libremente profesión u oficio goza de una garantía constitucional que opera en dos direcciones: la primera, proyectada hacia la sociedad – es decir, que delimita las fronteras del derecho -, adscribe de manera exclusiva al legislador, de un lado, la competencia para regular los requisitos que deben cumplir los aspirantes a ejercer actividades que requieran capacitación técnica o científica si es su deseo obtener el título correspondiente, así como las condiciones en que el ejercicio de la misma puede ser sometido a inspección y vigilancia por las autoridades competentes. La segunda, de orden interno, se dirige expresamente a proteger el núcleo esencial del derecho a la escogencia, de tal manera que no puede el legislador, sin lesionarlo, restringir, limitar o cancelar ese ámbito de inmunidad en el que no es posible injerencia alguna. Mientras la segunda de las garantías -la interna- es absoluta, es decir, opera igualmente para las profesiones y los oficios, la primera sólo se predica de las profesiones y de las ocupaciones, artes u oficios que requieran formación académica e impliquen un riesgo social. La Constitución actual emplea en este punto criterios de diferenciación relativos al riesgo a que queda expuesto el conglomerado

social como consecuencia del ejercicio de una determinada actividad -sea a nivel profesional, técnico o empírico- antes que al mayor o menor grado de escolaridad requerido para ejercerlas, cual era la pauta escogida por la Constitución Nacional de 1886.

DERECHO A ESCOGER PROFESION U OFICIO-Restricción por legislador no es absoluta/POTESTAD REGULADORA DEL LEGISLADOR-Criterios para introducir exigencias, requisitos y limitaciones a las profesiones

Cuando se trata de la restricción de un derecho fundamental, la potestad reguladora del legislador para introducir exigencias, requisitos y limitaciones a las profesiones y los oficios no es absoluta, y en cambio debe estar cimentada en profundas razones de orden y seguridad sociales. En este punto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido especialmente prolífica y ha tenido oportunidad de fijar los criterios a que la ley debe sujetarse para imponer las señaladas restricciones. Como regla general, la Corte ha dicho que 'el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de la dignidad humana'. En otras palabras, lo que la Corte espera del legislador es que éste circunscriba su potestad de reglamentación, exclusivamente a aquellos aspectos que no sea posible dejar de regular, a efectos de que se protejan a un tiempo, tanto el interés general como el derecho subjetivo de quien desea poner en práctica sus conocimientos. Los recortes que el legislador está autorizado para imponer al ejercicio de determinada profesión u oficio, se hallan principalmente justificados en el hecho de que no existen en el ordenamiento jurídico, derechos subjetivos de naturaleza absoluta. No obstante, tales restricciones deben estar cimentadas en un principio de razón suficiente, de modo que su imposición emerja como resultado de ponderar el derecho subjetivo de aplicar los conocimientos en una determinada rama del saber, con el posible impacto que dicha aplicación pueda generar en la sociedad o frente a terceras personas. Analizadas desde la perspectiva de la razonabilidad, las restricciones legales al ejercicio de este derecho fundamental deben estar claramente encaminadas a la protección del interés general, siendo ilegítima cualquier disposición que defraude dicha teleología.

BIOLOGIA-Riesgo social implícito/BIOLOGIA-Concepto/BIOLOGIA-Finalidad

La Biología, de acuerdo con definición comúnmente reconocida, es una ciencia derivada de las ciencias naturales, que tiene por objeto el estudio de los seres vivos, en cuanto a su origen, evolución y propiedades. Se ocupa de las características intrínsecas y de los comportamientos de los seres orgánicos, por especies y como individuos, al igual que de las interacciones entre ellos y en su entorno, con el propósito de establecer las leyes generales que los rigen y los principios explicativos de su naturaleza. A diferencia de las denominadas ciencias formales, que se sustentan en categorías ideales y entidades abstractas, no obstante contar con un sistema racional y estructurado de leyes, la Biología centra su atención en la realidad de la vida en todas sus manifestaciones, por lo que su espectro de estudio es muy amplio y complejo (v. gr. biología molecular, fisiología, anatomía, histología, citología, botánica, micología, zoología, inmunología, virología, embriología, ecología, etología, paleontología, taxonomía, antropología, etc.); por consiguiente, tratándose de seres vivos, demanda esta ciencia especial cuidado en lo concerniente a la interpretación, clasificación, manipulación, verificación y transformación de los procesos biológicos activamente sujetos a la dinámica científica. Los avances tecnológicos y la aplicación de éstos en las muchas facetas del conocimiento y de la investigación biológica, han significado para la humanidad la creación y desarrollo de elementos, materias, componentes y productos, usualmente útiles y provechosos, pero también potencialmente perjudiciales, cuando se incursiona en exacerbada manipulación de órganos y componentes. Las investigaciones biológicas, con sus connotaciones empíricas y por la experimentación y especulación con los resultados obtenidos, con avanzado incremento en la actualidad, han tenido sin duda incidencia activa o pasiva, directa o indirecta, en el propio ser humano, con serios riesgos de aplicaciones incorrectas, máxime si hay ausencia o deficiencia en previsión, control y supervisión.

BIOLOGIA-Reconocimiento como profesión

SERVICIO PUBLICO DE EDUCACION SUPERIOR-Regulación/INSTITUCION DE EDUCACION SUPERIOR-Clases

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-No es absoluta

Para la Corte Constitucional es claro que en materia de educación se han dispuesto, a nivel nacional y siguiendo parámetros universales, causas diferenciadoras de las disciplinas

académicas -que en esta oportunidad la demandante pone a escrutinio de la corporación-, a partir de lo que los investigadores han denominado “núcleo de fundamentación”, con el propósito definir, clasificar y ubicar el campo de acción de la formación académica profesional que se llegue a adquirir, de manera que quien opte por la Educación a título de licenciatura en Biología asuma como tarea la pedagogía, la docencia, y quien resuelva escoger las ciencias naturales a título de biólogo, se dedique al estudio e investigación de los seres vivos en toda su dimensión, connotaciones y especialidades, lo que de suyo comporta una distinción por razones de causalidad y fines, aun cuando el contenido curricular pueda llegar a arrojar una comunidad o estandarización de materias y prácticas, las cuales precisamente por ese “núcleo de fundamentación” se encuentran enfocadas hacia la educación y las ciencias naturales, respectivamente, lo que justifica en forma razonable que los últimos semestres de cada carrera tengan como componentes del plan de estudios, ora asignaturas destinadas a la formación en pedagógica, ora la Biología, por la profesión libremente seleccionada. El requisito dispuesto por el legislador en el inciso 2° del artículo 4° de la Ley 22 de 1984, encaja entonces, de manera objetiva y razonable, en los supuestos anteriores, entendido que sólo podrá acceder al título equivalente de biólogo, y por consiguiente a la matrícula profesional, el licenciado en educación cuya formación haya satisfecho además el “núcleo de fundamentación” en Biología, sin desmedro de su formación inicial pedagógica para el ejercicio de la docencia como actividad medular. En forma similar, el biólogo podrá ejercer la docencia siempre que haya acreditado además formación académica en educación, bajo el criterio, también objetivo razonable, de haber cumplido el “núcleo de fundamentación” en educación.

Referencia: expediente D-7956

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1°, 2°, 4° y 8° de la Ley 22 de 1984, “Por la cual se reconoce la Biología como una profesión, se reglamenta su ejercicio en el país y se dictan otras disposiciones”.

Demandantes: Doris Amanda Táutica Lozano.

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLA PINILLA.

Bogotá, D. C., julio catorce (14) de dos mil diez (2010)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en los artículos 40-6 y 242-1 de la carta política, la ciudadana Doris Amanda Táutica Lozano presentó acción pública de inexecuibilidad contra los artículos 1°, 2°, 4° y 8° de la Ley 22 de 1984, que prevén (i) el reconocimiento de la Biología como profesión de educación superior; (ii) su ejercicio conforme a los principios, conocimientos y técnicas de las disciplinas que la conforman; (iii) la acreditación del respectivo título o su equivalente para la expedición de la matrícula profesional; y (iv) la prohibición al Estado y a los particulares de contratar personas naturales para ejercer funciones de biólogos sin acreditación previa de la matrícula profesional o autorización expresa, expedida por el Consejo Profesional de Biología.

Inicialmente la demanda fue inadmitida por auto de noviembre 27 de 2009, al encontrar el Magistrado sustanciador que no satisfacía los presupuestos de especificidad, pertinencia y suficiencia respecto del concepto de violación.

Enmendados los defectos advertidos, la demanda fue admitida mediante providencia de enero 13 de 2008, ordenándose comunicar la iniciación del presente proceso al Presidente de la República y al Presidente del Congreso de la República. De la misma manera, se informó a los Ministros del Interior y de Justicia, de Educación Nacional y de Protección Social, y se invitó a la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación COLCIENCIAS, al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES, al Consejo Profesional de Biología, a las facultades, departamentos o institutos de ciencias y de educación en Biología de las universidades Nacional de Colombia, Pontificia Javeriana, de los Andes, de Antioquia,

Industrial de Santander, de Caldas, Distrital Francisco José de Caldas y Pedagógica Nacional, para que emitan su opinión sobre el asunto de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios y previo concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir de fondo la demanda en referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones demandadas, pertenecientes a la Ley 22 de 1984, publicada en el Diario Oficial N° 36.768 de octubre 17 del mismo año:

“LEY 22 DE 1984

(septiembre 17)

por la cual se reconoce la Biología como una profesión, se reglamenta su ejercicio en el país y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo primero. Reconócese la Biología como una profesión de Educación Superior cuyo ejercicio en el país queda autorizado y amparado por la presente Ley.

Esta Ley reglamenta el ejercicio de la Biología como profesión resultante de título obtenido en la modalidad de formación universitaria (Biólogo), pero reconoce, sujeto a reglamentación posterior, el ejercicio en las modalidades de formación intermedia profesional y formación tecnológica, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 80 de 1980.

Artículo segundo. Para todos los efectos legales se entiende por ejercicio de la profesión de Biólogo la utilización de los principios, conocimientos y técnicas propios de las diferentes disciplinas que conforman la Biología, tales como la Biología Celular, la Biología Molecular, la Morfofisiología, la Genética, la Ecología para:

a) La investigación, la aplicación práctica, la enseñanza, la asesoría o consultoría y la

administración en materias referentes a los seres vivos, a su naturaleza, su composición, sus propiedades, su funcionamiento o sus transformaciones; a las relaciones entre los seres vivos y a las de éstos y el ambiente que los rodea.

b) El desarrollo, evaluación o adopción de tecnología en el campo de la Biología o para el establecimiento de nuevas técnicas en ese campo.

c) El desempeño de cargos, funciones o comisiones en actividades en las que predomine el componente biológico.

Parágrafo 1°. El ámbito de ejercicio que se señala en este artículo para el Biólogo, se entiende estatuido sin perjuicio de los derechos que tengan para ejercer los profesionales de disciplinas afines legalmente establecidas como profesiones.

Parágrafo 2°. Las personas formadas en el campo de la Biología dentro de las modalidades de formación intermedia profesional y formación tecnológica podrán ejercer las funciones a que se refiere este artículo, sólo en los aspectos propios de su formación, vale decir, en actividades prácticas concretas de tipo auxiliar o instrumental para los primeros o en actividades tecnológicas con énfasis en la práctica para los segundos.

... ..

Artículo cuarto. Para la expedición de la matrícula profesional de Biólogo se requiere acreditar el respectivo título, o uno equivalente, conferido por una institución de Educación Superior reconocida y autorizada por el Estado y registrado conforme a lo dispuesto por el Decreto 2725 de 1980.

Para los efectos de esta Ley no se consideran como equivalentes al título de Biólogo los de Licenciado en Educación - Biología o Licenciado en Educación - Biología - Química pero sí el de Licenciado en Biología, que después de un currículum propio de la carrera de Biología, otorgue una facultad de Ciencias o de Artes y Ciencias.

Parágrafo. Sin perjuicio de lo que dispongan convenios o tratados internacionales vigentes, los títulos profesionales de Biólogo o equivalentes, expedidos en el extranjero, sólo serán válidos para los efectos de esta Ley, si han sido con validados (sic) por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES y registrados conforme a lo

dispuesto en los Decretos 1074 y 2725 de 1980.

... ..

Artículo octavo. Ni el Estado ni los particulares podrán contratar a personas naturales para ejercer funciones propias de Biólogos, sin que éstas hayan acreditado previamente su carácter de tales mediante la exhibición de la matrícula profesional correspondiente o una autorización expresa para ejercer la profesión expedida por el Consejo Profesional de Biología.

La misma prohibición rige para contratar con personas jurídicas que vayan a desarrollar labores propias de la profesión de Biólogo, si no han demostrado que entre sus constituyentes o funcionarios hay Biólogos matriculados.

Parágrafo. Los contratos o convenios que celebren las entidades de derecho público, las personas naturales y las jurídicas de derecho privado contraviniendo esta disposición, estarán viciados de nulidad absoluta.

... ..”

III. LA DEMANDA

Considera la actora que el artículo 1° de la Ley 22 de 1984, al “constreñir” el ejercicio de la Biología a quien obtenga el título de formación universitaria con denominación de “BIÓLOGO”, incurre en discriminación y vulneración de los derechos a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y a la libertad de escogencia de profesión y oficio, respecto de persona que obtuvo el título profesional de “LICENCIADO EN BIOLOGIA”, formado con los requisitos mínimos exigidos, el plan de estudios y las asignaciones propias del “AREA DE BIOLOGÍA”, comunes a la carrera de Biología, y adicionalmente con soporte pedagógico para desarrollar y facilitar la habilidad docente.

Señala por otra parte que los criterios de equivalencia del título de biólogo con el de licenciado en Biología, contemplados en el artículo 4° de dicha ley, fueron dispuestos “de forma abiertamente ambigua e inaplicable en el escenario académico del país”, puesto que exigir al segundo el curriculum propio de la “CARRERA DE BIOLOGIA” y además la consecución de título proveniente de una facultad de Ciencias o de Artes y Ciencias y no de

Ciencias y Educación, conduce en “aparente juego de palabras” a una restricción discriminatoria, por impedir el acceso a la tarjeta profesional de quien presente título de licenciatura en biología, toda vez que “no existe ninguna universidad que en el país expida título profesional de licenciado en biología en las condiciones allí señaladas”

Agrega que la situación anterior excluye al licenciado en Biología de la posibilidad de adelantar las actividades indicadas en el artículo 2° de la mencionada ley y, por consiguiente, el acceso al mercado laboral en condiciones de igualdad, lo cual “tipifica una limitación desproporcional al ejercicio profesional de la biología y a los fines que persigue la misma ley”.

Refiere la demandante que realizada la comparación y la estandarización de los núcleos básicos de formación y los planes de estudio de ambas profesiones, se advierte como única diferencia la aplicación por parte del biólogo de un componente de libre elección de asignaturas relacionadas con la Biología, mientras que para el licenciado se torna obligatorio un componente de formación en pedagogía que no supera el 20% del plan de estudios, con el cual se alcanza el mismo porcentaje promedio del componte de libre elección del primero, pues “aunque la biología es carrera profesional de diez semestres, los dos últimos están encaminados exclusivamente al trabajo de grado, en tanto la licenciatura, es carrera profesional de ocho semestres, siendo el trabajo de grado desarrollado en semestres posteriores no incluidos en el curriculum”.

Afirma que “resulta inaudito que la Ley 22 de 1984 conciba los licenciados en biología ‘iletrados’ en asuntos biológicos” y, de contera, se desconozcan sus conocimientos en el área que se pretende enseñar, cuando la exigencia de un título de idoneidad supone el reconocimiento público de aptitud profesional en protección de los usuarios, luego no existe justificación plausible para que el artículo 2° imponga la “profesión de biólogo” como exigencia para la utilización de los principios, conocimientos y técnicas propias de las diferentes disciplinas que conforman la Biología, siendo que debió establecer la acepción más amplia “del ejercicio profesional de la biología”, situación que constituye el medio para excluir al licenciado en biología de la posibilidad de ejercer labores propias de la Biología, siendo que a través del “curriculum propio de la biología” fue formado para ello.

Así, considera que “no se percibe adecuada correspondencia entre las situaciones jurídicas objeto de regulación y los ordenamientos que se hacen exigibles a ellas”.

Bajo las circunstancias precedentes, estima la actora que el legislador sin razones válidas, objetivas, razonables y justas, creó preferencias o discriminaciones entre biólogos y licenciados en Biología, cuando ambos profesionales, de acuerdo con los planes de estudio, se encuentran en un nivel equiparable de idoneidad, competencia y aptitudes para el ejercicio de la Biología, medida que por ser desproporcionada, restrictiva y excluyente comporta violación a la igualdad y “afecta consecuentemente otros principios y derechos fundamentales como el de la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad y el trabajo”.

En este sentido, considera que la exigencia de matrícula profesional únicamente para el biólogo, se extrema al diferenciar y desplazar la formación del licenciado en Biología, toda vez que el plus de éste en el tema de docencia “de ninguna manera cercena la formación biológica que le debe ser propia a este profesional”.

En relación con el literal a) del artículo 2° de la Ley 22 de 1984, advierte la actora la vulneración del derecho al trabajo y el libre desarrollo de la personalidad, al estimar que “LA ENSEÑANZA como parte del ejercicio profesional de la biología”, es restringida exclusivamente al biólogo, sin que se perciba la utilidad de la restricción, siendo que tal actividad es inherente al licenciado en Biología “con ocasión de su idoneidad y competencia en temas biológicos”, por lo que no existe justificación alguna para que este último profesional no acceda a la matrícula profesional, y con más razón cuando el ordenamiento jurídico del país cuenta con mecanismos administrativos y judiciales destinados a controlar las actividades biológicas generadoras de riesgo público.

Agrega que por ser la Biología una ciencia objetiva y empírica, la competencia técnica e idoneidad científica para su ejercicio no se circunscribe únicamente a la obtención de título profesional sino que se afianza con la práctica, la formación y la experiencia, lo cual aplica por igual a biólogos y licenciados en Biología, dado que las instituciones de educación superior “no limitan” el acceso a estudios de posgrado, doctorado o maestrías en temas netamente biológicos, y que además, siendo el núcleo disciplinar coincidente en ambas profesiones, resulta contradictorio privilegiar al biólogo, cuando la ley en comento establece

que “la enseñanza es parte del ejercicio profesional de la biología”.

Señala que no existe disposición expresa del legislador que establezca la facultad del licenciado en biología de ejercer única y exclusivamente la docencia, o que este carezca de idoneidad profesional para aplicar los conocimientos de biología en otras actividades, toda vez que en “congruencia” con pronunciamientos de la Corte Constitucional, el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible en armonía con el desarrollo espontáneo de la personalidad, la dignidad humana y el derecho al trabajo, razón por la cual la equivalencia inaplicable del artículo 4° de la Ley 22 de 1984 es una limitante desproporcionada.

Afirma entonces que el licenciado en Biología “es en todos los aspectos y en su formación académica, un profesional de la biología, que posee habilidades pedagógicas para, además de aplicar conocimiento en el área de la biología, transmitir dichos conocimiento (sic) y saberes a la comunidad”.

Destaca a su turno cómo la Asociación Colombiana de Ciencias Biológicas ha promovido el ingreso de licenciados en Biología dentro del papel fundamental de divulgación del ejercicio de la biología en todos los campos de aplicación, por lo que es absurdo que se les “cercene” la posibilidad de acceder a la matrícula profesional, sometiéndolos, en los últimos años, a “la persecución permanente por parte del Consejo Profesional de Biología y el escarnio público”, por desarrollar actividades diferentes a la docencia, “pese a su idoneidad y significativa competencia profesional”.

En este sentido, “como lo señaló la misma Corte Constitucional en sentencia C-505 de 2001, teniendo en cuenta que el establecimiento de barreras para el ejercicio de una profesión pueda afectar un conjunto de derechos fundamentales de particular importancia –como el derecho a la libertad individual o el derecho al trabajo-, así como la posibilidad de que una persona acceda al mercado laboral o ejerza una determinada actividad productiva con el fin de satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia, el control constitucional de este tipo de medidas debe ser en sumo concreto y objetivo”.

Adicionalmente, en cuanto al derecho fundamental al trabajo, considera la demandante que la restricción impuesta por la ley, “innecesaria, inútil y desproporcionada”, avoca al licenciado en Biología al desempleo, de no encontrar ocupación propia en la docencia, campo

en el que el biólogo se encuentra autorizado de manera privilegiada, como a la ilegalidad del ejercicio profesional, no obstante contar con capacidad académica e idoneidad laboral para la formulación y ejecución de investigaciones y proyectos, reservados exclusivamente a los biólogos.

Manifiesta que “ante la confusión, ambigüedad e inconstitucionalidad que se acusa del artículo 4° de la Ley 22 de 1984”, el Consejo Profesional de Biología ha rechazado solicitudes de tarjeta profesional de licenciados en Biología, que han cursado un curriculum propio de la Biología, expedido por facultades de Ciencias y Educación, a pesar de los conceptos emitidos por el ICFES sobre inexistencia de limitante profesional y, de otro lado, participado en actuación “de buena fe y exenta de culpa”, en la provisión de cargos públicos, siendo por ello objeto de persecución y demandas por aquél.

Por otra parte, asevera que el Ministerio de Educación, al determinar que todas las licenciaturas corresponden al núcleo de educación, “sin analizar la connotación de dicho argumento”, ha contribuido a la limitación del ejercicio de la profesión con vulneración de los derechos a la igualdad y al trabajo, puesto que no es coherente ni legal agrupar en la misma categoría a, por ejemplo, los licenciados en educación primaria y especial con los licenciados en Biología, disconformidad probada con la Clasificación Nacional de Ocupaciones, CNO, “la cual realiza clara diferenciación entre licenciados de educación primaria y aquellos licenciados formados en un área específica del conocimiento, que les confiere competencias y saberes que los habilitan para el ejercicio de actividades en dicha área”, de manera que “tanto los licenciados en biología como los biólogos son profesionales asociados a los títulos de 2 y 3 de la clasificación, en el entendido de que su ejercicio profesional requiere las mismas competencias, entendidas estas como la capacidad de hacer, de llevar a cabo las funciones propias de una ocupación conforme a resultados deseados, integrando conocimientos, habilidades y comprensión”.

Considera además que la limitación del artículo 8° de la Ley 22 de 1994, referida a la prohibición del Estado y de particulares de contratar personas naturales para ejercer funciones propias de biólogos, que no exhiban la matrícula profesional correspondiente, también ha cercenado las posibilidades laborales de los licenciados en Biología, cuando por sus conocimientos y capacidades profesionales pueden ejercer la profesión bajo tal modalidad, lo que constituiría “una forma típica de lo que la doctrina constitucional ha

denominado una 'clasificación demasiado amplia', esto es, que la Ley 22 de 1984 prohíbe a una determinada categoría de personas, efectuar ciertas labores, incluyendo en tal grupo no solo a personas que efectivamente ocasionan un riesgo social sino personas que no causan tal riesgo", debiendo estar en este caso los licenciados en biología, pero "el legislador los excluyó injustamente de tal posibilidad".

Estima la actora que, según jurisprudencia, no es razonable la obligación legal de contratar exclusivamente a biólogos cuando existen varios profesionales que pueden ejercer idóneamente una labor, siendo que "el nivel de especificidad y experticia en el ejercicio de la biología están dados por la formación avanzada y la experiencia, con lo cual, los trabajos específicos y de mayor pericia serán evidentemente otorgados en el mercado laboral, a quienes demuestren tal formación y tal capacidad, como en el ejercicio de cualquier otra profesión".

Al respecto, aduce que mediante sentencia C-226 de 1994 (M. P. Alejandro Martínez Caballero), la Corte Constitucional estableció que "el objetivo de la reglamentación de las profesiones no es consagrar privilegios a favor de determinados grupos sociales sino controlar los riesgos sociales derivados de determinadas prácticas profesionales", por lo que no puede el legislador excluir de una labor a quien resulta idóneo para ejercerla, ni "señalar que el único título de licenciado en biología que se considera equivalente al de biólogo es aquel que devenga de un curriculum propio de la carrera de biología otorgado por una facultad de ciencias o de artes y ciencias".

También señala que aun cuando es claro que el legislador se encuentra autorizado para intervenir en el ejercicio del derecho fundamental de escoger profesión u oficio, dadas las garantías de igualdad y libertad que protegen este derecho, también lo es que "las limitaciones impuestas deben estar enmarcadas en parámetros concretos, so pena de vulnerar el contenido esencial del derecho, pues las condiciones para ejercer la profesión no pueden favorecer discriminaciones prohibidas por la Carta".

Afirma que "no es racional, ni equitativo ni mucho menos constitucional", que académicamente se formen licenciados en Biología, competentes en temas biológicos, cursen posgrados, maestrías y doctorados sobre la materia, se vinculen a proyectos de investigación, accedan por méritos a cargos públicos y privados, pero se les niegue la

posibilidad de obtener la tarjeta profesional, “conminándolos a la ilegalidad y a la persecución en desmedro de sus derechos fundamentales a la igualdad, el trabajo, al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de escoger profesión u oficio”.

Al corregir la demanda, agrega que si la voluntad del legislador fue regular situaciones académicas equivalentes, debió extender el condicionamiento a los “licenciados en biología graduados en facultades de ciencias y educación, con curriculums propios de la biología y no efectuar preferencias con un grupo específico de licenciados provenientes de la Universidad de los Andes,.... ya que la expresión del curriculum propio de la carrera de biología otorgado por una facultad ciencias o de ciencias y artes, permite solo el cumplimiento de dicho requisito a los licencias en biología de la Universidad de los Andes”.

Aclara que la inconstitucionalidad de los artículos acusados de la Ley 22 de 1984, se predica y desprende de que la remisión al curriculum propio de la carrera de Biología en “una facultad de ciencias o de ciencias y artes, viola los derechos a la igualdad, señalada en el inciso 1° del artículo 4° y no en los trámites y regulaciones de la equivalencia”, exigencia que es de imposible cumplimiento para los licenciados en Biología graduados en facultades de Ciencias y Educación, razón por la cual no pueden acceder a la tarjeta profesional.

Observa que la medida discriminatoria de limitar el ejercicio de la Biología exclusivamente a los biólogos, siendo que los licenciados en Biología graduados en facultades de Ciencias y Educación cuentan con la misma formación, “no permite entender cuál es la finalidad que se persigue o cuál daño social o individual se pretende evitar al excluir a un profesional capacitado o idóneo como lo es el licenciado en biología, de la posibilidad del ejercicio de la biología”, que al acceder a formación avanzada en temas biológicos “puede competir en igualdad de condiciones, con el biólogo, en el mercado laboral”.

Concluye la demandante expresando que para evitar este tipo de diferenciaciones entre profesiones equivalentes, la ley ha previsto consejos profesionales plurales como mecanismo para garantizar el derecho a la igualdad y el acceso al trabajo, de manera que no se centre la labor en unos pocos, como sucede con el Consejo Profesional de Biología, “que privilegia el ejercicio de la biología exclusivamente en biólogos, discriminando a licenciados en biología graduados en facultades de ciencias y educación, microbiólogos y demás profesionales equivalentes”.

1. Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales

El Presidente de esta Academia realza la importancia de tener presente que la Biología y la licenciatura en Biología son carreras diferentes, en cuanto la primera pretende “la formación de profesionales científicos que sean competentes para la aplicación, en los diversos ámbitos de la vida, de los conocimientos teóricos y experimentales de las diversas temáticas propias de las ciencias biológicas”, con participación en la investigación científica, mientras que la segunda busca “formar docentes competentes para la enseñanza básica de las ciencias biológicas en los niveles de educación preuniversitaria, empleando estrategias pedagógicas y didácticas más apropiadas en esos procesos de formación de jóvenes y niños”, con énfasis en la pedagogía y el humanismo.

Se refiere a la ética y a las responsabilidades de las ciencias naturales de especial importancia en las redes internacionales de academias de ciencias, para significar el deber que tiene el egresado universitario de desempeñarse con competencia en su campo del saber.

De otra parte, destaca que el licenciado en Biología que obtenga un título de maestría y/o doctorado en universidades nacionales o extranjeras, está en capacidad de realizar “de manera competente, algunas actividades propias de un biólogo egresado de un programa de pregrado en biología”.

2. Consejo Profesional de Biología

La Presidenta del Consejo Profesional de Biología considera que los planes de estudios propios de las carrera de Biología y licenciatura en Biología consagran propósitos de formación diferentes; en el caso del biólogo, las áreas de fundamentación en ciencias sociales y humanidades y disciplinaria se dirigen a complementar su formación específica, con la apropiación de saberes, prácticas, conceptos, teorías, métodos y herramientas, mientras que para el licenciado la ciencia básica es la pedagogía, con el fin de formar docentes idóneos para la educación a niveles preuniversitarios.

Por lo anterior, expone que las carreras mencionadas no son equivalentes y sólo es posible la

homologación del título de biólogo a partir del cumplimiento del requisito previsto en el artículo 4° de la Ley 22 de 1984, exigencia puesta de manifiesto “en reiterados conceptos y para dar respuesta a las tutelas interpuestas”; así, manifiesta que la expedición de la matrícula profesional por parte de ese Consejo tendrá lugar siempre que se satisfagan los requisitos de ley.

Agrega que la Sala de Ciencias Biológicas, Agronomía, Veterinaria y Afines de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, CONACES, en sesión de septiembre 22 de 2008, emitió concepto según el cual, “revisado el documento del curriculum de un programa de Licenciatura en Biología, es diferente al de un programa de Biología, dado que el saber fundante de la licenciatura es la pedagogía, diferente al de un programa de Biología, cuyo saber fundante es la misma biología. Por lo tanto, un programa de Licenciatura en Biología no es equivalente a un programa de Biología”.

Adicionalmente señala que en oficio 2009EE2308 de enero 22 de 2009, la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad del Viceministerio de Educación Superior expuso no considerar equivalentes “los de Licenciado en Educación – Biología o Licenciado en Educación – Biología – Química, ‘... pero sí el de licenciado en Biología, que después de un curriculum propio de la carrera de Biología, otorgue una facultad de Ciencias o de Artes y Ciencias’..., es necesario precisar que la Ley 30 de 1992, por medio de la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior, establece en el artículo 25 las titulaciones correspondientes a este nivel de formación, de donde cabe destacar para el caso específico, aquellos que hacen relación a profesiones o disciplinas académicas, conducentes al título profesional, y los relacionados con programas de pregrado en Educación que conducen al título de ‘Licenciado en...’ ”.

En este orden de ideas, afirma que cuando el parágrafo del artículo 4° demandado, refiere a un título propio de la carrera de biología lo hace en razón a que para la época de expedición de la ley, existían en el país universidades que en lugar de mencionar en el diploma “Profesional en...”, aducían la palabra “Licenciado en ...” (caso de la Universidad de Los Andes), de manera que la exclusión de equivalencia prevista en la norma debía comprender a los licenciados en Educación – Biología o en Educación Biología – Química.

Conforme a lo precedente, estima que la pretensión de reconocimiento de la calidad de

biólogo al licenciado en Biología es inviable, puesto que el Sistema Nacional de Información de Educación Superior, SNIES, establece que el área de conocimiento “de los Programas de Licenciaturas relacionadas con la Biología son las Ciencias de la Educación y su núcleo Básico de Conocimiento es la Educación, mientras que el Área de Conocimiento del Programa de Biología, son las Matemáticas y Ciencias Naturales y su núcleo Básico de Conocimiento son la Biología, Microbiología y Afines”, de lo cual resulta claro que las licenciaturas tienen como objetivo básico el ejercicio de la docencia y la biología la investigación, la asesoría, la consultoría y el apoyo en la planeación, ejecución y control de programas, proyectos y estrategias de desarrollo sostenible.

Observa que aun cuando las tareas desempeñadas por los profesionales de ambas carreras se traslapan, su contexto de desarrollo es distinto, al exigirse habilidades, capacitación y responsabilidades específicas diferentes, que se desprenden de los distintos contenidos e intensidad de los programas de estudio, que a su vez “inciden en el perfil propio y característico de cada una de estas profesiones” y “fija una distinción en punto a la idoneidad para realizar las actividades y cumplir las exigencias previstas en la Ley 22 de 1984, distinción que no es de carácter formal sino sustancial”. Así, la exigencia legal de matrícula profesional, “imprime una identificación que aporta seguridad y certeza frente al usuario de los servicios y de la sociedad en general, en el entendido que a quien se le ha expedido cuenta con la formación e idoneidad para ejercer la profesión de biólogo”.

Con fundamento en la diferenciación descrita, enfatiza que “si una persona opta de manera libre ser Licenciado, esta es la profesión a la que habrá de dedicarse, teniendo en cuenta que esta es su vocación de acuerdo con sus capacidades, tendencias y perspectivas”, escogencia que guarda estrecha relación con el libre desarrollo de la personalidad, el cual “comprende la autonomía de cada uno para realizarse según sus particulares valores, aspiraciones, aptitudes, expectativas, tendencias, gustos, ideas y criterios, trazando a su propia existencia en los variados aspectos de la misma, las directrices que mejor le convengan y agraden en cuanto no choquen con los derechos de los demás ni perjudiquen el bienestar colectivo, ni se opongan al orden jurídico”.

Finalmente, aprecia que los licenciados en Biología cuentan con un amplio campo de acción para el ejercicio del derecho al trabajo, revelado en la existencia de instituciones privadas y públicas necesitadas de sus servicios profesionales, pero bajo la sujeción a reglas jurídicas

encaminadas a establecer requisitos de idoneidad, exigencia que respecto de la profesión de biólogo supone la expedición de matrícula profesional, sin perjuicio, en ambos casos, de la inspección y vigilancia por parte de las autoridades competentes.

3. Asociación Colombiana de Facultades de Ciencias, ACOFACIEN

El Director Ejecutivo de ACOFACIEN, luego de referirse a apartes de la sentencia C-505 de 2001, relacionados con el ejercicio de la profesión de Biología, y de comparar resoluciones emanadas del Ministerio de Educación Nacional, que definen las características específicas de calidad para los programas de pregrado en Educación, reglamentando así la Ley 1188 de 2008, advierte que las carreras de Biología y de Licenciatura en Biología cumplen propósitos de formación diferentes, según los planes de estudio, por las bases de fundamentación de cada una de ellas (Biología y Educación), que impiden homologar el título de licenciado al de biólogo sin que se cumpla el requisito previsto por el artículo 4° de la Ley 22 de 1984. A este respecto, coincide con las apreciaciones de la Presidente del Consejo Profesional de Biología, sintetizadas en precedencia.

Agrega la existencia de un posible vacío legal, en el entendido de que los licenciados en Biología con maestría y doctorado en ciencias biológicas, que les permiten adquirir el más alto nivel de competencia investigativa que se exige al biólogo, estarían en capacidad de ejercer la profesión sin necesitar matrícula profesional, en campos donde predomine el componente biológico, reservados al profesional biólogo, teniendo presente que a la época en que fue sancionada la Ley 22 de 1984, la maestría tenía historia reciente y el doctorado aún no se ofrecía en el país.

4. Ministerio de la Protección Social

En representación de dicho Ministerio, un profesional del derecho de la Oficina Asesora y de Apoyo Legislativo informa que el tema en cuestión es de competencia del Ministerio de Educación Nacional, anotando que la Biología no es profesión del área de la salud.

No obstante, con acotación de las Leyes 30 de 1992 y 1188 de 2008, reguladoras del servicio público y los programas de la educación superior, manifiesta que la educación en Colombia se encuentra clasificada según áreas de conocimiento, “entendidas como la agrupación que se hace de los programas académicos de igual o distinta modalidad, teniendo en cuenta

cierta afinidad en los contenidos, en los campos específicos de conocimiento y en los campos de acción de la educación superior cuyos propósitos de formación conduzcan a la investigación o al desempeño de ocupaciones, profesiones o disciplinas”, que se organizan a su vez en “Núcleos Básicos de Conocimiento que consisten en la agrupación de los programas en las diferentes áreas de conocimiento”.

Denota que las ciencias de la educación tienen como núcleo básico la educación, a la cual pertenecen las licenciaturas, dirigidas a la formación integral de futuros docentes para la enseñanza de alguna disciplina, por lo que orientan su razón de ser en la pedagogía, mientras el núcleo básico de la Biología pertenece al área de conocimiento de las ciencias naturales, aplicación que implica un desarrollo profesional distinto.

5. Ministerio de Educación Nacional

Mediante apoderada, la Oficina Jurídica del Ministerio de Educación Nacional expresa que las normas acusadas, lejos de vulnerar la Constitución Política, desarrollan su artículo 26, que contempla la posibilidad de exigir títulos de idoneidad a aquellos oficios que requieran formación académica, sin perjuicio de la vigilancia y control por parte del Estado.

Indica que conforme al capítulo I del Decreto 4675 de 2006, “la construcción de las denominaciones y los perfiles de formación de programas corresponde a las instituciones de Educación Superior en ejercicio de su autonomía universitaria, esto en el campo académico, ya que en materia laboral son las instituciones quienes deben determinar el perfil o los perfiles de formación que se requerirán para determinados cargos públicos de acuerdo a la conformación de las plantas y las necesidades de personal”.

Insiste en la autonomía universitaria, a la luz del artículo 69 superior y de la Ley 30 de 1992, respecto de la adopción de los correspondientes regímenes académicos en cumplimiento de la misión institucional, pero bajo la suprema inspección y vigilancia del Ministerio de Educación Nacional por delegación del Presidente de la República (Decreto 698 de 1993), de manera que se garantice la calidad de la instrucción impartida y el manejo ordenado de la actividad institucional, sin que ello implique una intromisión en los asuntos administrativos necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Así, según la Ley 1188 de 2008, el Ministerio de Educación “otorga registro calificado a los

programas de Educación Superior, verificando el cumplimiento de las condiciones de calidad por parte de las Instituciones de Educación Superior cuyos propósitos de formación conduzcan a la investigación o al desempeño de ocupaciones, profesiones y disciplinas”.

De otra parte, observa que la Ley 22 de 1984 reconoce la Biología como una profesión de educación superior, sin que impida el acceso a actividades directamente relacionadas con ella, autorizando, por el contrario, una formación académica dirigida a obtener un profesional integral, “de tal suerte que lo habilite y faculte para defenderse y desarrollar el ejercicio en su respectiva especialidad”.

En escrito adicional, profundiza sobre la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior; la Resolución 2769 de 2003, que define las características específicas de calidad para los programas de pregrado de Ciencias Exactas; y la Resolución 1036 de 2004, referente a la calidad de los programas de pregrado y especialización en educación. Así, aclara que no le corresponde fijar ni determinar los planes de estudio de los programas de educación superior, en tanto su labor consiste en evaluar las condiciones de calidad de los mismos; son las instituciones de educación superior, conforme a la autonomía universitaria, de amparo constitucional, las encargadas de establecer si un programa, como la licenciatura en Biología, cumple los requisitos previstos en el artículo 4° de la Ley 22 de 1984, para considerarlo equivalente al programa de pregrado en Biología.

No obstante lo anterior, precisa que el orden jurídico colombiano contempla equivalencias de programas o títulos, de acuerdo con la clasificación de programas académicos, que se concreta en lo que se denomina área de conocimiento, “entendiéndose por tal, la agrupación que se hace de los programas teniendo en cuenta cierta afinidad en los contenidos, en los campos específicos de conocimiento y en los campos de acción de la Educación Superior, cuyos propósitos de formación conducen a la investigación o al desempeño de ocupaciones, profesiones y disciplinas”.

Finalmente, indica que en la categorización de los programas académicos, se toman como referente las clasificaciones internacionales, emanadas de reconocidos organismos multilaterales, asociaciones, institutos y redes vinculadas con la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología.

6. Intervenciones ciudadanas

6.1. Las ciudadanas Patricia Elena Useche Losada y Claudia Victoria Pinzón Vanegas, licenciadas en Biología, manifiestan conjuntamente estar a favor de la demanda de inconstitucionalidad, por estimar que la duración de la carrera de licenciatura (10 semestres) permite al egresado desempeñarse en la docencia y en la investigación. La formación académica recibida les otorga las herramientas teóricas y prácticas en ciencias biológicas para la resolución de conflictos ambientales e igualmente incluye áreas de conocimiento en tales ciencias.

6.2. La ciudadana Liliana Castro Rodríguez expresa: (i) El contenido curricular del biólogo y del licenciado son afines, por lo que este último debe ser reconocido como idóneo y “par” del primero, al tratarse de profesiones de una misma área, la Biología. (ii) Los perfiles de ambas carreras permiten que el biólogo pueda ejercer la docencia y el licenciado las ciencias biológicas, por los conocimientos del área, de donde “no debería haber lugar a discriminación alguna entre ellos”. (iii) No obstante las restricciones impuestas por el Consejo Profesional de Biología, la realidad demuestra el ejercicio de las profesiones en los ámbitos anteriores, tanto en empresas públicas como privadas, aunque al licenciado en biología la ley no le otorgue matrícula profesional, y con más razón al haber cursado especializaciones, maestrías y doctorados en ciencias biológicas. (iv) Aun cuando la Ley 24 de 1976 reglamentó la profesión de licenciados en ciencias de la educación, señalando que son profesionales de la docencia, posteriormente la Ley 115 de 1994 (General de la Educación) precisó la posibilidad de la docencia en otros profesionales con formación de posgrado en educación (v. gr. biólogos, Ley 22 de 1984), situación que en aplicación del derecho a la igualdad puede aplicarse a los licenciados en Biología, por su idoneidad en el componente biológico y permite acceder a la tarjeta profesional. (v) No es constitucional que se supedite la equivalencia de título a “facultades de ciencias y artes”, puesto que las artes no guardan relación con temas biológicos, como sí la educación y las ciencias naturales, que arrojan una formación integral con capacidad pedagógica. (vi) Resulta fundamental diferenciar entre Licenciado en Educación – Biología y Licenciado en Educación Biología – Química, con el Licenciado en Biología, puesto que en los primeros profesionales el plan de estudios enfatiza en la pedagogía, mientras que en el segundo la formación se centra en conocimiento, funcionamiento y transformaciones de los seres vivos, más un componente pedagógico pero no durante toda la carrera. (vii) El no acceso a la tarjeta profesional por parte del licenciado

en Biología, “limita ilegal e inconstitucionalmente su ejercicio profesional solamente cuando no existe norma alguna que le prohíba al licenciado en biología desempeñar tareas, diferentes a la docencia, como bien lo ha señalado el Departamento Administrativo del Servicio Civil”. (viii) Es violatorio de los principios constitucionales de economía y eficacia, que la Ley 22 de 1984 restrinja el ejercicio profesional de la Biología exclusivamente al biólogo, cuando existen otros profesionales con un “núcleo común del saber” (Biología), por lo que el Consejo Profesional de Biología debe incluirlas como carreras afines que no cuentan con tarjeta profesional, como ocurre con otros consejos profesionales.

6.3. Los ciudadanos Natalia Celia López Rivera, Dalia Camelo Salamanca, Néstor Eduardo Escobar de la Pava y Juan Bercelino Pineda Ávila, licenciados en Biología, manifiestan su inconformidad con las disposiciones demandadas. Argumentan que la situación planteada por la Ley 22 de 1984 ha “cerrado” sus oportunidades laborales, convirtiéndolos en “profesionales ilegales” por ejercer funciones de un profesional de la Biología, no obstante la producción intelectual y los conocimientos adquiridos a través de estudios de posgrado con énfasis en temas propios de la Biología.

Agregan que han accedido por concurso de méritos a instituciones del Estado para ejercer tareas propias de un biólogo, demostrando con ello sus capacidades, “las cuales se facilitan por los componentes pedagógicos obtenidos durante la formación profesional, convirtiéndose en un valor agregado para el desarrollo de la biología por permitir la transmisión del conocimiento técnico y científico de fácil acceso”.

6.4. El ciudadano Juan Carlos Becerra Ruiz coadyuva la demandada inconstitucionalidad, centrando su argumentación en el tema de la equivalencia como “el reconocimiento de que un título (o un conjunto de estudios superados por el interesado) tiene los mismos efectos académicos y/o profesionales de otro”.

En este sentido, indica: “La equivalencia se puede reconocer con un nivel de estudios (equivalencia genérica) o se establece con un determinado título (equivalencia específica). Los efectos de una equivalencia pueden ser profesionales (indica el reconocimiento expreso de que una formación permite el acceso al mundo del trabajo igual que otra a la que es equivalente) o académicos (con el fin de continuar estudios, se declara con el mismo nivel de estudios). De esta forma, en Colombia y en la mayoría de los países con quienes se ha

suscrito convenio de reconocimiento de títulos, se establece que se obtienen los mismos efectos académicos y profesionales al cursar Ciclos Formativos equivalentes o similares”.

Afirma que la legislación colombiana tiene establecido que, por ejemplo, licenciados en química, ciencias políticas, nutrición y dietética, terapia física, pueden acceder a la tarjeta profesional de química (Ley 53 de 1975), administración pública (Ley 1006 de 2006), nutrición y dietética (Ley 73 de 1979) y fisioterapia (Ley 9ª de 1979), dado que los ciclos de formación básica profesional son equivalentes o similares.

Agrega que “ante este análisis normativo y de cara al principio constitucional de igualdad es evidente que la expresión... ‘que después de un curriculum propio de la carrera de Biología, otorgue una facultad de Ciencias o de Artes y Ciencias’... que establece el artículo 4º de la Ley 22 de 1984, como condición para verificar la equivalencia del título de licenciado en biología con el de biólogo, es abiertamente inconstitucional, porque como lo ha venido manifestando subjetivamente el Ministerio de Educación Nacional en diversos conceptos y lo ha asumido el Consejo Profesional de Biología para negar tarjeta profesional a los licenciados, circunscribe tal privilegio a un reducido grupo de licenciados uniandinos, sin mencionar que el ejercicio de la biología es ajeno a las artes, por lo que no se concibe coherente el requisito, razón por la cual la expresión vulnera el derecho constitucional a la igualdad y al trabajo”.

De otra parte, observa que al disponer el Ministerio de Educación Nacional que el título de licenciado en Colombia corresponde a la docencia, por lo que la equivalencia que prevé la Ley 22 de 1984 refiere a la que se otorga a profesionales egresados de facultades de Ciencias y Educación, se vulneran los derechos fundamentales a la igualdad, la libertad de escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad y el trabajo, por cuanto “dentro del ordenamiento jurídico y acorde con la naturaleza de los Consejos o Colegios Profesionales, las equivalencias señaladas en disposiciones legales no deben dar lugar a interpretaciones individualizadas o a juicios subjetivos, en razón a que la propia normativa determina la naturaleza de dicha equivalencia y sus efectos”.

Con fundamento en lo anterior, advierte que “es absolutamente contradictorio que la legislación colombiana a través de Decreto 2306 de 1968, conceda efectos de equivalencia académica al título de licenciado, en igualdad de condiciones con otros títulos profesionales, y con ello pueda acceder a formación universitaria avanzada (situación que se verifica en la

práctica, pues los licenciados en biología están habilitados para acceder a formación de posgrado, maestría y doctorado en áreas de la biología diferentes a la docencia), en tanto al licenciado en biología se le niega su derecho a la equivalencia profesional para acceso al mundo laboral, a pesar de haber cursado Ciclos Formativos equivalentes o similares a los del profesional en biología y en la gran mayoría de las circunstancias poseer la experiencia y la formación avanzada requerida para ejercer la biología”.

Finalmente, recabando sobre la Ley 49 de 1986, aprobatoria del convenio entre Colombia y Alemania acerca del reconocimiento recíproco de estudios, diplomas, títulos y grados académicos, el ciudadano interviniente destaca la aceptación en nuestro país de la equivalencia del licenciado en Biología con el biólogo para profesionales alemanes, y de parte de la nación europea el reconocimiento del licenciado en Biología como biólogo, pero que en Colombia, a los nacionales licenciados en Biología no se les convalida su título con el de biólogo, situación que en su criterio, no deja claro “el fundamento constitucional y legal del privilegio que la Ley 22 de 1984 quiere otorgar a los licenciados uniandinos y a los biólogos”, en desmedro de derechos fundamentales de los licenciados en Biología.

6.5. Las ciudadanas Gloria Stella Quiroz Manrique y Nelly Niño Roa, licenciadas en Ciencias Biológicas y Biología, respectivamente, intervienen en pro de la acción de inconstitucionalidad interpuesta, para realzar los conocimientos, la capacidad y la idoneidad requerida en el campo de la Biología, razón por la cual las normas acusadas lesionan la integralidad personal en lo laboral como en lo profesional, sobre la base de que “los licenciados en biología cursan las mismas materias que los biólogos, y que así como los biólogos profundizan en los dos últimos semestres en algún área específica, los licenciados lo hacemos en la docencia”.

Concluyen en la necesidad de que el Consejo Profesional de Biología se transforme en “Consejo Profesional de Biología y Afines”, habida consideración de que el ejercicio de la Biología no puede constituirse en actividad exclusiva del biólogo, por la existencia de otras carreras que pertenecen a igual área, en el eje común del conocimiento.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, a partir de la vulneración del derecho fundamental a la igualdad, considera que hay lugar a la declaratoria de inexequibilidad de la expresión

“currículum propio de la carrera de Biología, otorgue una facultad de Ciencias o de Artes y Ciencias”, contenida en el inciso 2° del artículo 4° de la Ley 22 de 1984.

Encuentra el director del Ministerio Público que no obstante ser tarea del Congreso alcanzar por medio de las leyes la igualdad real y efectiva entre todas las personas, en el caso sub examine la norma estableció hipótesis jurídicas que afectan grupos humanos, “por cuanto el legislador no fija cuáles son los criterios propios de un currículum de la carrera de biología, y en consecuencia, resulta improcedente que clasifique la facultad que debe otorgar el título de licenciado en Biología”.

Al condicionar la obtención del título de biólogo en una facultad de Ciencias o de Artes y Ciencias, el legislador se apartó de la proporcionalidad de los medios empleados y del fin perseguido, pues “su aplicación en la práctica es imposible de cumplir, dejando en la realidad a los licenciados en biología sin acceso a la obtención de la matrícula profesional de biólogo”.

En consecuencia, “el legislador no justificó la razón por la cual realiza la clasificación de facultades para la obtención del título de licenciado en biología, ya que tampoco fijó los criterios a seguir en un currículum propio de la carrera de biología, luego hace evidente una clasificación entre licenciados en biología que no son graduados de las facultades de ciencias o de artes y ciencias y los que sí son graduados de estas facultades, sin motivar la razón por la cual hace tal condicionamiento, resultando así vulnerado el derecho a la igualdad de los licenciados en biología, independiente de la facultad de la que sean egresados, es decir el segmento normativo acusado, es ambiguo y confuso en su redacción”.

Por último, refuerza su posición con un pronunciamiento de esta corporación (sentencia C-647 de 2000, M. P. Fabio Morón Díaz), para significar que el principio de igualdad “no puede ser entendido como una prohibición de las diferencias, sino una exigencia de que las distinciones que se establezcan tengan una justificación objetiva y razonable.”

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241-4 superior, esta Corte es competente para

conocer de la acción en referencia, por estar dirigida contra normas de la Ley 22 de 1984, emitida por el Congreso, atinente al reconocimiento de la Biología como profesión y la reglamentación de su ejercicio.

2. Problema jurídico a resolver.

Así, corresponde a esta corporación establecer si la exigencia prevista en el artículo 4° de la citada ley, según la cual el licenciado en Biología podrá equiparar su título y acceder a la matrícula profesional de biólogo, (i) siempre que haya cursado un curriculum propio de la carrera de Biología, (ii) otorgado por una facultad de Ciencias o de Artes y Ciencias, vulnera los derechos fundamentales a la igualdad (art.13 Const.), al libre desarrollo de la personalidad (art.16 ib.), al trabajo (art. 25 ib.) y a la libertad de escoger profesión u oficio (art. 26 ib.).

Para resolver tal interrogante, la Corte procederá a considerar: (i) la facultad del legislador de regular el ejercicio de las profesiones; (ii) el riesgo social implícito en el ejercicio de la Biología; y (iii), el campo de fundamentación de las carreras de Biología y licenciatura de Biología en la educación superior.

Interesa desde ahora precisar que esta corporación, mediante sentencia C-505 de mayo 16 de 2001 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra), se pronunció acerca de la exequibilidad de la Ley 22 de 1984, sobre la base de un cargo global dirigido a cuestionar la posibilidad del Estado de exigir título de idoneidad para el ejercicio de la Biología, enfoque diferente al ahora planteado y que, por lo mismo, no constituye cosa juzgada constitucional, pero que se torna imprescindible mantener presente, dada la estrecha relación con la materia objeto del subsecuente estudio.

La acción ciudadana que dio lugar a la providencia mencionada, se dirigió contra la integridad de la Ley 22 de 1984, a partir de (i) el entendimiento consignado en la demanda sobre la Biología, como ciencia fáctica y material, desarrollada a partir de la observación de la realidad, de los sucesos y los procesos, y de la verificación de los resultados únicamente con la experiencia, razón por la cual no podía imponerse su práctica mediante título universitario, a riesgo de limitar la investigación científica y la actividad creadora, por cuanto la naturaleza y el recuento histórico enseñan que el saber biológico se adquiere no sólo a través de la academia, sino en la construcción empírica; y (ii) los argumentos esbozados en

la sentencia C-087 de 1998, que declaró inconstitucional la ley reglamentaria de la profesión de periodismo, para considerar que, en forma similar, el ejercicio de la Biología no podía ser condicionado a la posesión de un título académico salvo para precaver un riesgo social, exigencia a deducir del conflicto que puede resultar de la biología como actividad científica y la libertad de investigación, “universalmente reconocida como inherente a la condición humana”.

La Corte al declarar la exequibilidad de la Ley acusada, condicionó la expresión “la investigación”, contenida en el literal a) del artículo 2°, en el sentido de entender que las investigaciones relacionadas con seres vivos pueden ser adelantadas por cualquier persona y no sólo por quienes ostentan un título en biología. Con respecto a las disposiciones restantes, determinó su conformidad con la carta, pero en cuanto a los cargos de la demanda que fueron objeto de análisis.

En esta oportunidad, el reproche se ubica en la exigencia del título de biólogo para el ejercicio por parte del profesional licenciado en Biología, aspecto que, aun cuando gravita alrededor de esta ciencia, no se halla dirigido al análisis de su naturaleza y los fines que aconsejan el título académico, lo cual permite (i) establecer que los cargos difieren de aquellos formulados en la demanda anterior, decididos en la sentencia C-505 de 2001, y (ii) concluir la inexistencia de cosa juzgada constitucional.

3. Facultad del Congreso para regular el ejercicio de las profesiones. Exigencia de título como requisito de idoneidad.

3.1. De manera reiterada, esta Corte ha señalado que el derecho al trabajo constituye elemento estructural del orden político y social instituido en la Constitución de 1991, pues además de ser derecho fundamental, tiene una dimensión objetiva que lo vincula al poder público, que garantiza no solamente su debida aplicación y eficacia, sino su consonancia con el resto de principios y derechos consagrados en la carta, “que conforman un sistema coherente de ordenación social, articulado a partir de los valores fundamentales que son la base material del Estado social y democrático de derecho” 1.

Por ello, (i) las reglamentaciones que el legislador establezca no pueden en ningún caso desconocer la garantía constitucional que de tal dimensión se desprende y (ii) la intervención estatal que se produzca debe encontrarse legitimada y al mismo nivel de protección

constitucionalmente dispuesto para el derecho al trabajo, que es uno de los principios en que se funda el Estado colombiano (Art. 1° Const.: “Colombia es un estado social de derecho organizado en forma de República unitaria..., fundada en el respecto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las persona que la integran y en la prevalencia del interés general.”)

Adicionalmente, ha destacado esta corporación la existencia de una dimensión subjetiva del derecho al trabajo por su connotación social, la cual en virtud de ese sistema coherente de principios y valores, entraña la garantía de los derechos a la igualdad y la libertad y su debido ejercicio, mediante una regulación necesaria y razonable, producto del deber constitucional que le asiste al Estado de “propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar” (art. 54 Const.). Así lo ha expuesto la Corte Constitucional:

“Como corolario de la dimensión objetiva del derecho al trabajo se desprende el principio rector del artículo 54 de la Carta, que contiene un mandato al Estado para que propicie una política de pleno empleo. Ahora bien, el derecho al trabajo no sólo encarna una dimensión objetiva como elemento estructural del orden constitucional sino que, además, cuenta con una dimensión subjetiva de especial importancia en nuestro derecho constitucional. Se trata entonces de un derecho social, cuyo contenido complejo encuentra en el derecho constitucional del Estado social de derecho, al menos dos garantías: la igualdad y la libertad del titular del derecho al trabajo frente a la regulación y vigilancia del Estado. El contenido de este derecho se concreta entonces en el respeto a las condiciones de igualdad para acceder a un puesto de trabajo, siempre que se cumplan los requisitos de capacitación que exige cada tarea en particular. Así mismo, dichos requisitos deben ser fijados de tal manera que obedezcan a criterios estrictos de equivalencia entre el interés protegido y las limitaciones fijadas, pues una excesiva, innecesaria o irrazonable reglamentación violaría el contenido esencial del derecho. Por último, es necesario anotar que, de una parte, los requisitos que condicionen el ejercicio de una profesión u oficio deben ser de carácter general y abstracto, vale decir, para todos y en las mismas condiciones; y de otra, la garantía del principio de igualdad se traduce en el hecho de que al poder público le está vedado, sin justificación razonable acorde al sistema constitucional vigente, establecer condiciones desiguales para circunstancias iguales y viceversa.

Queda claro entonces que como lo ha manifestado ya esta Corporación² el alcance de los

derechos fundamentales no está dado por su mera definición, sino por la relación que existe entre ellos y el resto de los contenidos de la Carta. Así las cosas, el derecho al trabajo debe interpretarse en estrecha relación con los principios de igualdad, libertad y dignidad humana. Es tarea de esta Corte defender en este sentido su real significado normativo.

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

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

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

En este sentido, la doble relación de subordinación y libertad que tiene el legislador frente al texto constitucional hace que este pueda reglamentar el ejercicio del derecho al trabajo, pero siempre tendiendo a protegerlo y a asegurar el máximo de libertad e igualdad real de los individuos como expresión de su dignidad humana.” 3

3.2. Con fundamento en el indicado sistema de ordenación de principios y valores, la Constitución (art. 26) otorga al Congreso de la República la facultad de exigir títulos de idoneidad para el desarrollo de ciertas actividades y establece, como regla general, la inspección y vigilancia del ejercicio de las profesiones por parte de las autoridades competentes.

Lo anterior, en razón a que el constituyente supone que (i) las profesiones comportan una necesaria formación académica como garantía de aptitud para la realización de la actividad profesional, reduciéndose de esta manera el riesgo social que puede implicar su ejercicio, y que (ii) las ocupaciones, artes y oficios que no impliquen un riesgo social, no requieren por lo general una especial formación académica, aun cuando también es posible imponer reglamentación, inspección, vigilancia y cierta escolaridad.

Así las cosas, observa esta Corte que el ejercicio de una profesión u oficio se funda en el respeto a la libertad individual de escogencia de una actividad laboral y en la protección de los riesgos sociales que, por su posible incidencia, exigen del legislador una regulación que, para que sea legítima, deberá ser razonable y proporcionada, de manera que no signifique una restricción arbitraria e inequitativa al ejercicio de tales actividades individuales. En la precitada sentencia C-606 de 1992, también se expresó:

“... en materia de reglamentación del derecho fundamental a escoger profesión u oficio, el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de la dignidad humana. En conclusión, la intervención del Estado en el derecho fundamental consagrado en el artículo 26 de la Carta debe respetar la garantía general de igualdad y de libertad que conforman su contenido esencial. La 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.”

En igual sentido, se ha precisado⁴ que el ejercicio regulado de las actividades contempladas en el artículo 26 superior, debe ajustarse a los derechos de igualdad y libertad, retomando al efecto la doctrina antaño elaborada por la Corte Suprema de Justicia, al determinar los límites de la facultad de reglamentación de las profesiones y oficios en los siguientes términos:

“Esta alta potestad de policía, que corresponde al Estado, se extiende, como es obvio, a aquellas medidas que sean razonables y equitativas, y que tengan una relación apropiada con el asunto materia de la regulación, de modo que aparezca claramente que la ley respectiva tiende al bienestar público o a la prevención de alguna ofensa o peligro social;

condiciones éstas que compete a la Corte Suprema de Justicia apreciar cuando haya de ejercer la atribución que le confiere el artículo 41 del Acto Legislativo Número 3 de 1910, respecto de leyes que se dicten en ejercicio de aquella alta potestad de policía (subrayas no originales)5.”

Finalmente y por lo ya expuesto al principio de estas consideraciones, la Corte precisa recordar in extenso lo señalado en la también precitada sentencia C-505 de mayo 16 de 2001, a propósito de la declaratoria de exequibilidad de la Ley 22 de 1984:

“1. Al respecto, sea pertinente señalar que el artículo 26 de la Carta Política dispone en su inciso primero que ‘toda persona es libre de escoger profesión u oficio’, a pesar de lo cual, se establece que ‘la ley podrá exigir títulos de idoneidad’. Adicionalmente, la norma advierte que ‘las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones’ y que ‘las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social’.

No obstante que la garantía constitucional de dicha libertad emerge con claridad de la disposición citada, no es menos cierto que esta prerrogativa es también derivación directa del derecho a la libertad personal, consagrado en el artículo 13 de la Constitución. Además, es consecuencia lógica de que el derecho al trabajo goce, en todas sus modalidades, de la protección especial del Estado (art. 25 C.P.), y una de las manifestaciones más relevantes del derecho que el individuo tiene a desarrollar libremente sus posibilidades personales (art. 16 ibídem), entre las que se encuentran las libertades de aprendizaje e investigación (art. 27 ibídem).

Además, no podría ser de otro modo aquello de la protección estatal de dicha garantía, cuando resulta patente que es en la actualización de sus potencialidades y en el desarrollo de sus capacidades donde el individuo realiza el perfeccionamiento al que es llamado por su condición humana, tanto en beneficio de la comunidad como en el suyo propio.

2. En tanto derecho fundamental que es, el derecho a escoger libremente profesión u oficio goza de una garantía constitucional que opera en dos direcciones: la primera, proyectada hacia la sociedad – es decir, que delimita las fronteras del derecho -, adscribe de manera exclusiva al legislador, de un lado, la competencia para regular los requisitos que deben cumplir los aspirantes a ejercer actividades que requieran capacitación técnica o científica si

es su deseo obtener el título correspondiente, así como las condiciones en que el ejercicio de la misma puede ser sometido a inspección y vigilancia por las autoridades competentes. La segunda, de orden interno, se dirige expresamente a proteger el núcleo esencial del derecho a la escogencia, de tal manera que no puede el legislador, sin lesionarlo, restringir, limitar o cancelar ese ámbito de inmunidad en el que no es posible injerencia alguna.⁶

Mientras la segunda de las garantías -la interna- es absoluta, es decir, opera igualmente para las profesiones y los oficios, la primera sólo se predica de las profesiones y de las ocupaciones, artes u oficios que requieran formación académica e impliquen un riesgo social. La Constitución actual emplea en este punto criterios de diferenciación relativos al riesgo a que queda expuesto el conglomerado social como consecuencia del ejercicio de una determinada actividad -sea a nivel profesional, técnico o empírico- antes que al mayor o menor grado de escolaridad requerido para ejercerlas, cual era la pauta escogida por la Constitución Nacional de 1886.⁷

No obstante lo dicho, tal como en general sucede cuando se trata de la restricción de un derecho fundamental, la potestad reguladora del legislador para introducir exigencias, requisitos y limitaciones a las profesiones y los oficios no es absoluta, y en cambio debe estar cimentada en profundas razones de orden y seguridad sociales.

En este punto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido especialmente prolífica y ha tenido oportunidad de fijar los criterios a que la ley debe sujetarse para imponer las señaladas restricciones. Como regla general, la Corte ha dicho que 'el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de la dignidad humana'. En otras palabras, lo que la Corte espera del legislador es que éste circunscriba su potestad de reglamentación, exclusivamente a aquellos aspectos que no sea posible dejar de regular, a efectos de que se protejan a un tiempo, tanto el interés general como el derecho subjetivo de quien desea poner en práctica sus conocimientos.

Los recortes que el legislador está autorizado para imponer al ejercicio de determinada profesión u oficio, se hallan principalmente justificados en el hecho de que no existen en el

ordenamiento jurídico, derechos subjetivos de naturaleza absoluta.

3. No obstante, tales restricciones deben estar cimentadas en un principio de razón suficiente, de modo que su imposición emerja como resultado de ponderar el derecho subjetivo de aplicar los conocimientos en una determinada rama del saber, con el posible impacto que dicha aplicación pueda generar en la sociedad o frente a terceras personas. Analizadas desde la perspectiva de la razonabilidad, las restricciones legales al ejercicio de este derecho fundamental deben estar claramente encaminadas a la protección del interés general, siendo ilegítima cualquier disposición que defraude dicha teleología..

La conclusión anterior cobra vital importancia en lo que tiene que ver con la posibilidad que tiene el legislador de exigir títulos de idoneidad para autorizar el ejercicio de una profesión o de un oficio.

Como lo ha sostenido la Corte, la alternativa de exigir dichos títulos implica la garantía para la sociedad de que el titular del diploma es competente en área del conocimiento de que se trata y ha sido entrenado de acuerdo con los niveles de exigencia considerados como mínimos para el ejercicio responsable de su saber. A este respecto, la Corporación señaló que:

‘... el título, expedido de conformidad con la propia ley que lo exige, es la prueba, en principio, de la sapiencia de su dueño, o al menos, de que éste cursó unos estudios. Dicho en términos más sencillos: el título legalmente expedido, prueba la formación académica. Y la facultad del legislador para exigirlo no resulta de abstrusos razonamientos, sino del texto inequívoco de la norma constitucional.

Es claro que la exigencia de títulos de idoneidad, apunta al ejercicio de la profesión, porque es una manera de hacer pública la aptitud adquirida merced a la formación académica. Y, en general, todo ejercicio de una profesión tiene que ver con los demás, no solamente con quien la ejerce’. (Sentencia C-377/94)

La finalidad de esta exigencia es a la vez restricción de sí misma. En otras palabras, la Ley no puede, sin quebrantar la voluntad del artículo 26 de la Carta, pero tampoco sin transgredir la integridad del núcleo esencial de los derechos vinculados, exigir las calificaciones de que se habla cuando la profesión o el oficio frente al cual aquella se solicita no cumple con el

requisito de llevar implícito un riesgo social. Es una consecuencia directa, en punto a los diplomas de excelencia, de la necesidad de que la ley tenga un sustento de razón suficiente.

En suma, la Corte Constitucional ha dicho que la regla general es la del libre ejercicio de la profesión y que la excepción es la exigencia de títulos. Así entonces, se ha planteado la necesidad de que el que se realice sobre estas normas sea un estudio rígido que permita precaver restricciones ilegítimas e inconstitucionales de la libertad consagrada en el artículo 26 de la Carta.⁸ Al respecto señaló esta Corporación que:

‘En otras palabras, dado que el establecimiento de barreras para el ejercicio de una profesión puede afectar un conjunto de derechos fundamentales de particular importancia – como el derecho a la libertad individual o el derecho al trabajo –, así como la posibilidad de que una persona acceda al mercado laboral o ejerza una determinada actividad productiva con el fin de satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia, el control constitucional de este tipo de medidas debe ser estricto. En consecuencia, el juez debe verificar si, en efecto, la medida restrictiva tiene como finalidad evitar daños sociales o individuales que puedan ocurrir como efecto del ejercicio de la actividad regulada. Adicionalmente, resulta fundamental establecer si la restricción es verdaderamente necesaria, útil y estrictamente proporcionada para alcanzar el objetivo perseguido.

‘Una reglamentación excesiva o ambigua de una actividad que no comprometa un alto riesgo social o que no amenace derechos de terceros, o la exigencia de un título innecesario o inútil para evitar un eventual riesgo social, apareja una vulneración del núcleo esencial del derecho a ejercer un oficio y la negación de derechos que le son inherentes.’⁹ (C-697/00).”

3.3. Con base en los criterios expuestos, procede la Corte a estudiar si el requisito de equivalencia del título de biólogo exigido al licenciado en biología para ejercer la Biología y acceder a la matrícula profesional, constituye una vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad (art.13 Const.), al libre desarrollo de la personalidad (art.16 ib.), al trabajo (art.25 ib.) y a la libertad de escoger profesión u oficio (art.26 ib.).

Aun cuando al legislador le está vedado restringir el núcleo fundamental del derecho a la igualdad, que para el asunto sub examine se ubica en la garantía constitucional de desempeñar libremente la ciencia de la Biología, no es menos cierto que la facultad de

configuración normativa le permite llegar a exigir títulos de idoneidad y establecer la inspección y vigilancia de su ejercicio por parte de las autoridades competentes. De esta manera, puede limitar ciertas actividades o reclamar de los profesionales la acreditación de más exigencias, lo que de suyo no es discriminatorio, siempre que con ello se proteja al conglomerado contra los riesgos sociales que la Biología puede generar, según se analizará en el acápite siguiente.

Advierte la Corte que cuando la Ley 22 de 1984 dispone para el licenciado en Biología el requisito del curriculum propio de la carrera de biología de facultad de Ciencias o de Artes y Ciencias, de manera objetiva y razonable¹⁰ considera que una formación en las áreas del conocimiento, propias del título que otorga la profesión en Biología, de acuerdo con los programas que establezcan los centros de formación superior en función del campo o núcleo de fundamentación de la carrera, constituye elemento válido para garantizar o suponer al menos la idoneidad requerida en el ejercicio de la actividad, exigencia que va paralela al riesgo social que experimenta la profesión por su naturaleza, pero sin que su señalamiento y los límites impuestos conduzcan a la vulneración de la Constitución en los términos de constreñimiento que expresa la demandante.

Consecuente con lo anterior, el legislador dispuso la expedición de la matrícula profesional de biólogo, documento que cumple la función de (i) identificar la persona que ha cumplido con el curriculum propio de la carrera de Biología, orientado a conferir el título de biólogo, o su equivalente en tanto la formación tenga como “núcleo de fundamentación” tal ciencia, y (ii) acreditar la capacidad e idoneidad del profesional en Biología, por razón de la capacitación otorgada en una institución de formación superior reconocida y registrada por el Estado, y del otorgamiento del título correspondiente o su equivalente, exigencia técnica que por virtud de las consideraciones antecedentes, no supone conflicto u oposición con los derechos constitucionales invocados por la actora como conculcados.

En torno al título de idoneidad que prevé la Constitución (artículo 26) y la consiguiente exigencia legislativa de la matrícula o tarjeta profesional, se ubican no sólo la Biología sino otras profesiones afines¹¹, en razón al área de conocimiento y el núcleo de fundamentación, requisitos que en manera alguna conllevan una restricción desproporcionada o inequitativa del libre ejercicio de las actividades, en tanto el riesgo social que puede implicar su práctica requiere necesariamente una alta cuota de escolaridad, dentro de los niveles académicos

correspondientes.

Por tanto, al hallarse imprescindible para los profesionales de las ciencias biológicas el cumplimiento de las exigencias mencionadas, también deberá serlo para la persona licenciada en Biología, quien podría ejercerla profesionalmente siempre que, bajo las condiciones determinadas, el título que haya obtenido sea considerado como equivalente al de biólogo.

Los presupuestos que contempla la Ley 22 de 1984 en materia de equivalencia, homologación, equiparación o correspondencia de títulos, obedecen justamente a los enfoques diversos de los núcleos de fundamentación de las ciencias (naturales o de la educación), lo que explica que la carta autorice la regulación de las carreras profesionales, pero no para limitar su ejercicio sino para ordenar, como en este caso, la práctica de la Biología por el riesgo social que envuelve.

Resulta entonces superfluo explicitar el test de igualdad¹², al no presentarse los factores que conforme a la jurisprudencia aconsejan recalcarlo. Las normas atacadas, (i) no limitan el derecho al trabajo de los profesionales licenciados en Biología, en la medida que esta protección constitucional “se concreta en el respeto a las condiciones de igualdad para acceder a un puesto de trabajo, si se cumplen los requisitos de capacitación propios de cada tarea”¹³; (ii) tampoco afectan la libertad para escoger profesión u oficio, al establecer, conforme a los fines de la Ley 22 de 1984¹⁴, las condiciones para el ejercicio de la Biología y no para la elección de cursarla, en tanto escoger una determinada profesión es aspecto propio de la autonomía personal, en la que al Estado no le asiste intervención alguna, por lo cual (iii) no se advierte alteración contra el libre desarrollo de la personalidad, cuando se goza de libertad en materia de selección de la carrera a estudiar.

Adicionalmente, según la ya citada sentencia C-861 de 2008, no se aprecia “un criterio de diferenciación prohibido o sospechoso como la edad, el sexo, las creencias, la filiación política u otros de naturaleza semejante o que han estado asociados históricamente a condiciones discriminatorias; menos aún se trata de asuntos en los que la Constitución haya establecido un mandato especial de igualdad ni de poblaciones que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta¹⁵”.

De otra parte, se precisa señalar que los artículos 1°, 2°, 4° y 8° de la Ley 22 de 1984, demandados, no conllevan tratamientos discriminatorios o violatorios del derecho a la igualdad de los licenciados en Biología, por cuanto de ninguna manera están impidiendo a éstos desempeñar las actividades para las que fueron preparados, de acuerdo con la formación libremente escogida.

Finalmente, es vano el intento de demostrar que las normas atacadas desconocen el derecho al trabajo de los licenciados en Biología, puesto que la exigencia de título equivalente al de biólogo en las condiciones indicadas -la cual se encuentra enmarcada en la Constitución por las razones ya expuestas-, no desplaza la formación adquirida en licenciatura ni impide la entrada de estos profesionales al mercado laboral, en la disciplina cursada.

Los requisitos establecidos en la Ley 22 de 1984, materia de reparo y de decisión constitucional en la presente providencia, involucran además la realidad incontestable del riesgo social que comporta la Biología, como se analizará a continuación.

4. El riesgo social implícito en el ejercicio de la Biología.

4.1. La Biología, de acuerdo con definición comúnmente reconocida¹⁶, es una ciencia derivada de las ciencias naturales, que tiene por objeto el estudio de los seres vivos, en cuanto a su origen, evolución y propiedades. Se ocupa de las características intrínsecas y de los comportamientos de los seres orgánicos, por especies y como individuos, al igual que de las interacciones entre ellos y en su entorno, con el propósito de establecer las leyes generales que los rigen y los principios explicativos de su naturaleza.

A diferencia de las denominadas ciencias formales, que se sustentan en categorías ideales y entidades abstractas, no obstante contar con un sistema racional y estructurado de leyes, la Biología centra su atención en la realidad de la vida en todas sus manifestaciones, por lo que su espectro de estudio es muy amplio y complejo (v. gr. biología molecular, fisiología, anatomía, histología, citología, botánica, micología, zoología, inmunología, virología, embriología, ecología, etología, paleontología, taxonomía, antropología, etc.); por consiguiente, tratándose de seres vivos, demanda esta ciencia especial cuidado en lo concerniente a la interpretación, clasificación, manipulación, verificación y transformación de los procesos biológicos activamente sujetos a la dinámica científica.

4.2. Los avances tecnológicos y la aplicación de éstos en las muchas facetas del conocimiento y de la investigación biológica, han significado para la humanidad la creación y desarrollo de elementos, materias, componentes y productos, usualmente útiles y provechosos, pero también potencialmente perjudiciales, cuando se incursiona en exacerbada manipulación de órganos y componentes.

Las investigaciones biológicas, con sus connotaciones empíricas y por la experimentación y especulación con los resultados obtenidos, con avanzado incremento en la actualidad, han tenido sin duda incidencia activa o pasiva, directa o indirecta, en el propio ser humano, con serios riesgos de aplicaciones incorrectas, máxime si hay ausencia o deficiencia en previsión, control y supervisión.

“... la tecnología ha aprovechado los beneficios de los cuerpos vivos tanto para introducir medicamentos, optimizar cosechas, replicar animales como para construir armas biológicas¹⁷. Dado que se trata de una ciencia empírica, la Biología es incapaz de ejercer un control absoluto sobre los resultados de sus investigaciones. La manipulación irresponsable (pero también, incluso, la más diligente) de bacterias, microbios, gérmenes y virus, es incapaz de pronosticar el alcance preciso de las consecuencias que una mutación a escalas microscópicas pueda tener en el escenario general de la biosfera.

Las investigaciones en ingeniería genética, que constituyen, a decir verdad, una de las más impresionantes revoluciones del milenio pasado (después de la revolución industrial y posteriormente, de la informática), han marcado el inicio de una nueva generación de estructuras biológicas y de seres vivos -simples y complejos- que, aunque auguran promisorios avances en el bienestar del hombre del mañana¹⁸, suponen un riesgo inédito en cuanto a la transmutación de las estructuras vitales -tal como se conocen hoy día- e implican el replanteamiento de conceptos antropológicos esenciales, la reordenación de los fundamentos operacionales en políticas de salubridad, seguridad y bienestar públicos, así como la valoración contemporánea de inveterados principios éticos.

7. Prueba de este naciente interés por establecer normas precisas en bioseguridad, son los acuerdos y tratados suscritos en el panorama internacional que persiguen moderar la explotación de

los recursos naturales en un afán por frenar el deterioro acelerado de las condiciones de vida

en el planeta, así como de controlar el promisorio mercado de recursos biológicos cuyo advenimiento se vislumbra.

La UNESCO, por un lado, extendió el 11 de noviembre de 1997 la ‘Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos’. En consideración a que ‘las investigaciones sobre el genoma humano y sus aplicaciones abren inmensas perspectivas de mejoramiento de la salud de los individuos y de toda la humanidad, pero destacando que deben al mismo tiempo respetar plenamente la dignidad, la libertad y los derechos de la persona humana, así como la prohibición de toda forma de discriminación fundada en las características genéticas’, la declaración de la UNESCO dispuso lo siguiente:

‘Artículo 13. Las consecuencias éticas y sociales de las investigaciones sobre el genoma humano imponen a los investigadores responsabilidades especiales de rigor, prudencia, probidad intelectual e integridad, tanto en la realización de sus investigaciones como en la presentación y explotación de los resultados de éstas. Los responsables de la formulación de políticas científicas públicas y privadas tienen también responsabilidades especiales al respecto.

Artículo 14. Los Estados tomarán las medidas apropiadas para favorecer las condiciones intelectuales y materiales propicias para el libre ejercicio de las actividades de investigación sobre el genoma humano y para tener en cuenta las consecuencias éticas, legales, sociales y económicas de dicha investigación, basándose en los principios establecidos en la presente Declaración.’

No ha sido tampoco Colombia ajena a este influjo, que fue asimilado jurídicamente por la Constitución del 91. Así lo establecen, entre otros, los artículos 79, 80 y 81 de la Carta.

8. Tanto en ejercicio de la revisión de los procesos de tutela como en la solución de acciones de inconstitucionalidad, esta Corporación ha tenido numerosas oportunidades de pronunciarse en torno a la obligación que tiene el Estado de proteger la diversidad ambiental y biológica de nuestro territorio, como consecuencia de la aplicación de las disposiciones constitucionales transcritas.¹⁹ Así mismo, aplicando la competencia concedida por el artículo 241-10, la Corte ha procedido a revisar la concordancia con la Constitución de ciertos tratados internacionales que pugnan por la preservación de la riqueza biológica del país, así como por evitar el daño y desaparición de los ecosistemas nacionales.”

Así, es ostensible que la Biología involucra grandes beneficios pero también severos riesgos, que necesariamente imponen sobre ella las exigencias establecidas en el artículo 26 de la carta política, en cuanto a idoneidad, inspección y vigilancia, ciertamente constitutivas de restricción a la libertad de ejercicio de la profesión, pero plenamente justificadas, en cuanto tiendan a garantizar la estabilidad, la seguridad y el bienestar individual y global, conllevando, con el apoyo de la tecnología y la investigación científica, idóneas y serias bases para la preservación biótica en óptimas condiciones.

De esta manera, queda claro que como quiera que la actividad biológica conlleva un riesgo para la sociedad, corresponde al legislador en el marco del mandato constitucional indicado, la expedición de (i) la normatividad que acredite la formación académica y científica de quienes la ejercen, bajo el supuesto razonable de que a través de ella la magnitud del riesgo es susceptible de disminución²⁰, y (ii) las disposiciones relativas al control de parte de las autoridades competentes, en aras de vigilar y proteger el interés colectivo, a lo cual se dirigen los fines y las regulaciones dispuestas en la Ley 22 de 1984, según expresó esta corporación en la sentencia C-505 de 2001.

5. El campo o núcleo de fundamentación de las carreras de Biología y licenciatura de Biología en la educación superior.

5.1. Para efectos de ubicación conceptual y del proceso interpretativo que se ha venido adelantando en el asunto bajo examen, resulta pertinente recordar que en desarrollo del marco constitucional que regula el derecho a la educación (arts. 67 y siguientes), el legislador expidió la Ley 30 de 1992, por medio de la cual organizó el servicio público de la educación superior, disponiendo que el Estado, de conformidad con la Carta y esa normativa, garantizará la autonomía universitaria y velará por la calidad del servicio educativo a través de su inspección y vigilancia. Esta función se ejerce desde la creación de los programas académicos, antes de que sean ofrecidos a la comunidad, y durante su desarrollo.

Con posterioridad, la Ley 115 de 1994, General de Educación²¹, en punto de la articulación de la educación media con el nivel superior de educación, refirió el alcance de la Ley 30 y la clasificación institucional de dichos programas.

La Ley 30 de 1992 consagró los campos de acción²² a partir de los cuales deben crearse e inscribirse los programas educativos, de pregrado o posgrado²³, atendiendo los fines de la

formación que de conformidad con la autonomía universitaria lleguen a establecer las instituciones de educación superior y, de otra parte, creó el Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES)²⁴, enfocado a divulgar las características de las instituciones y de los programas ofrecidos en la educación superior.

Esta Corte²⁵, al asumir por demanda de inconstitucionalidad el tema de los programas educativos de educación superior²⁶ y las clases de instituciones que los ofrecen, expresó:

- a. Instituciones técnicas profesionales.
- b. Instituciones universitarias o escuelas tecnológicas.
- c. Universidades.

La autonomía universitaria, como es sabido, no es absoluta, ya que el legislador puede y debe establecer reglas a las que se sometan las universidades e instituciones educativas para alcanzar los fines que les son propios.

La autonomía universitaria a que se refiere el artículo 69 de la Carta puede resumirse entonces en la facultad que tiene cada institución de autodeterminarse y organizarse internamente, pero sin desconocer que es competencia del legislador la de exigir los títulos de idoneidad y del Gobierno la de reglamentar, en el aspecto instrumental, la expedición de títulos dentro de la función de inspección y vigilancia que le atribuye la Constitución.

... ..

Si bien existen distintas instituciones que pueden adelantar programas de educación superior, no todas ellas están en el mismo nivel ni gozan de la misma autonomía; y tampoco confieren la misma clase de títulos. El hecho de que existan grados y diferencias, como en las normas acusadas, no es violatorio del derecho a la igualdad puesto que, como lo ha señalado esta Corporación, aquél supone tratar distinto a lo diferente e igual a lo idéntico.

... ..

Los incisos 1 y 2 del artículo 25 de la citada Ley no hacen cosa distinta de señalar el nombre del título que recibirá quien adelante estudios en el enunciado tipo de instituciones,

afirmando que los programas académicos ofrecidos por una Institución Técnica Profesional conducen al título en la ocupación o área correspondiente, al cual debe anteponerse la denominación de 'Técnico Profesional en....'. Por su parte, los ofrecidos por instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, o por una universidad, conducen al título en la respectiva ocupación, al cual deberá anteponerse la denominación de 'Técnico Profesional en...', y si dicen relación a profesiones o disciplinas académicas, al título podrá anteponerse la denominación de "Profesional en..." o "Tecnólogo en...".

Lo que antecede no es sino una necesaria consecuencia de la clase de institución en la cual se adelantaron los estudios y a la cual se accedió en forma libre y voluntaria, de modo que no puede afirmarse válidamente que se esté desconociendo el derecho al libre desarrollo de la personalidad, pues a nadie obliga la norma a escoger determinada institución y, si se ha llegado a ella, así ha acontecido con el conocimiento pleno de sus características y del tipo de título que se recibiría. Por ello, en plena armonía con estos criterios, el inciso 1 del artículo 26 de la citada ley consagra que la nomenclatura de los títulos estará en correspondencia con las clases de instituciones, los campos de acción, la denominación, el contenido, la duración de sus programas y niveles de pregrado y postgrado."

5.2. En particular, el SNIES establece que el área de conocimiento del programa de licenciatura relacionada con la Biología, son las ciencias de la educación, siendo el núcleo de fundamentación "La Educación", y que el área de conocimiento del programa de Biología lo constituyen las matemáticas y las ciencias naturales y su núcleo de fundamentación "La Biología, Microbiología y Afines". 27

La adopción de esta ordenación la ha dispuesto el Ministerio de Educación Nacional basado en referentes de entes internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas para Educación, la Ciencia, la Cultura y la Comunicación (UNESCO)²⁸, incorporando al efecto la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación Superior (CINE) ²⁹, comprensiva de programas educativos distribuidos en las variables denominadas "Niveles de Educación" y "Grupos Amplios y Sectores de Educación", que comprenden la educación terciaria (educación superior) y los grupos codificados de los programas que tal formación involucra. También se ha apoyado en otras instituciones ligadas a la educación, como la Fundación Carnegie³⁰ y la Red Iberoamericana de Ciencia y Tecnología (RICYT)³¹.

Atendiendo esas regulaciones, el Ministerio de Educación Nacional³² procedió a definir y a enfatizar que en materia curricular (i) “los programas académicos en Educación corresponden a un campo de acción cuya disciplina fundante es la pedagogía, incluyendo en ella la didáctica, por cuanto constituye un ámbito de reflexión a partir del cual se genera conocimiento propio que se articula interdisciplinariamente” y, otra parte, (ii) tienen el compromiso social de formar profesionales capaces de promover y realizar acciones formativas, individuales y colectivas, y de comprender y actuar ante la problemática educativa en la perspectiva del desarrollo integral humano sostenible”³³, para lo cual la ley determina que quienes opten por tales programas podrán obtener el título de “Licenciado en...”, en el que se especificará el énfasis cursado y aprobado (v. gr. Química, Biología, Historia, Literatura).

Así las cosas, para la Corte Constitucional es claro que en materia de educación se han dispuesto, a nivel nacional y siguiendo parámetros universales, causas diferenciadoras de las disciplinas académicas -que en esta oportunidad la demandante pone a escrutinio de la corporación-, a partir de lo que los investigadores han denominado “núcleo de fundamentación”, con el propósito definir, clasificar y ubicar el campo de acción de la formación académica profesional que se llegue a adquirir, de manera que quien opte por la Educación a título de licenciatura en Biología asuma como tarea la pedagogía, la docencia³⁴, y quien resuelva escoger las ciencias naturales a título de biólogo, se dedique al estudio e investigación de los seres vivos en toda su dimensión, connotaciones y especialidades³⁵, lo que de suyo comporta una distinción por razones de causalidad y fines, aun cuando el contenido curricular pueda llegar a arrojar una comunidad o estandarización de materias y prácticas, las cuales precisamente por ese “núcleo de fundamentación” se encuentran enfocadas hacia la educación y las ciencias naturales, respectivamente, lo que justifica en forma razonable que los últimos semestres de cada carrera tengan como componentes del plan de estudios, ora asignaturas destinadas a la formación en pedagógica, ora la Biología, por la profesión libremente seleccionada.

El requisito dispuesto por el legislador en el inciso 2° del artículo 4° de la Ley 22 de 1984, encaja entonces, de manera objetiva y razonable, en los supuestos anteriores, entendido que sólo podrá acceder al título equivalente de biólogo, y por consiguiente a la matrícula profesional, el licenciado en educación cuya formación haya satisfecho además el “núcleo de fundamentación” en Biología, sin desmedro de su formación inicial pedagógica para el

ejercicio de la docencia como actividad medular.

En forma similar, el biólogo podrá ejercer la docencia³⁶ siempre que haya acreditado además formación académica en educación, bajo el criterio, también objetivo razonable, de haber cumplido el “núcleo de fundamentación” en educación.

VII. CONCLUSIÓN

Los requisitos en materia de equivalencia del título de biólogo y la consiguiente expedición de la matrícula profesional, establecidos para el licenciado en Biología en los términos del artículo 4° de la Ley 22 de 1984, a los que se contrae el cargo de la demanda, buscan garantizar de manera objetiva y razonable el ejercicio de la Biología (i) por razón del “núcleo de fundamentación” de dicha ciencia y (ii) por el componente de riesgo que vierte hacia el individuo, la colectividad y el manejo biótico en general, sin que tal exigencia le impida al licenciado el ejercicio de la enseñanza, docencia o pedagogía en el área, que fue para lo que se capacitó en una facultad de Educación.

El ejercicio de la Biología mediante título de biólogo o equivalente y matrícula profesional expedida por el Consejo Profesional de Biología, es pues labor que corresponde a quien haya aprobado la escolaridad cursada en facultad de Ciencias (Biología) y al licenciado en Biología formado en facultad de Ciencias o Artes y Ciencias con ese mismo “núcleo de fundamentación” Biología, conforme al área de conocimiento Ciencias Naturales (Ciencias de la Vida, según la denominación de UNESCO). Correlativamente, el biólogo no puede ejercer como docente en Biología, mientras no haya recibido formación académica adecuada en Educación.

En este sentido, dentro de la facultad de configuración legislativa, excluir al licenciado en Biología que no haya cursado y aprobado el curriculum propio de la carrera de Biología, del acceso a la matrícula profesional de biólogo, no constituye conculcación de los derechos fundamentales contenidos en los artículos de la Constitución Política 13 (igualdad), 16 (libre desarrollo de la personalidad), 25 (trabajo) y 26 (libertad de escoger profesión u oficio), por lo cual se procederá a declarar la exequibilidad de los artículos 1°, 2°, 4° y 8° de la Ley 22 de 1984, objeto de la demanda que ha sido estudiada.

VIII. DECISIÓN

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

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLES los artículos 1°, 2°, 4° y 8° de la Ley 22 de 1984, “Por la cual se reconoce la biología como una profesión, se reglamenta su ejercicio en el país y se dictan otras disposiciones”, por el cargo analizado.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. Cúmplase.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Presidente

Ausente en comisión

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Ausente en comisión

MARIA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

1C-606/92 (diciembre 14), M. P. Ciro Angarita Barón. Ver también, entre otras, C-226/94 (mayo 5) M. P. Alejandro Martínez Caballero, C-221 de mayo 29 de 1992 (M. P. Alejandro Martínez Caballero), en la cual se expresa: “La Constitución es un sistema portador de valores y principios materiales. En su ‘suelo axiológico’ se encuentra el valor del trabajo, que según el Preámbulo de la Carta Fundamental se debe asegurar a los integrantes de la sociedad, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo, que garantice un orden político, económico y social justo”, varias de las cuales serán posteriormente citadas.

2 “Cfr. Corte Constitucional, Sala de revisión No 1, sentencia T-406 de junio 5 de 1992, Magistrado Ponente Ciro Angarita Barón.”

3 C-606/92, previamente citada.

4 C-226/94, previamente citada.

5 “Corte Suprema de Justicia, sentencia de diciembre 12 de 1925, M.P. Luis Felipe Rosales, Gaceta Judicial Tomo 32, N°s. 1665 y 1666 de 22 de abril de 1926, p. 170. Esta tesis fue reiterada de manera literal por la Corte Suprema de Justicia en fallos posteriores. Ver, por ejemplo, sentencia del 17 de agosto de 1926, M. P. Luzardo Fortoul, Gaceta Judicial Tomo 33, N°s 1700 y 1701, ps. 37 y 38. Igualmente ver sentencia del 13 de noviembre de 1928, Gaceta Judicial Tomo 36, N° 1832 del 28 de enero de 193, p 209.”

6 “Cfr. Sentencia C-177/93. Ver también, Sentencia C-606/92.”

7 “Cfr. Sentencia C-606/92.”

8 ” ‘...La jurisprudencia constitucional ha sido muy clara en señalar dos criterios, en primer lugar, el control estatal es válido constitucionalmente si busca garantizar una solvencia profesional suficiente para evitar daños importantes a terceros, esto es, si se fundamenta razonablemente en el control de un riesgo social. De otro lado, el Congreso lleva a la conclusión de que no se trasgrede el núcleo esencial del derecho , en consecuencia no pueden exigir requisitos que vulneren el principio de igualdad ni restrinjan más allá de lo

estrictamente necesario el acceso a un puesto de trabajo que imponga condiciones exageradas o poco razonables para la adquisición del título de idoneidad. En síntesis, la obligación de exigir autorización para ejercer un oficio depende de la implicación social de aquél, pues la reglamentación excesiva de una actividad puede conducir a la trasgresión del núcleo esencial del derecho a ejercer un oficio y a la negación de derechos que le son inherentes.’ Sentencia C-031 del 27 de 1999.”

9“Sentencia C-031/99 (MP Alejandro Martínez Caballero).”

10 Cfr. C-503/93 (noviembre 11), M. P. Alejandro Martínez Caballero.

11 Cfr. C-226-94 (mayo 5), M. P. Alejandro Martínez Caballero.

12 Cfr. C-093/01 (enero 31), M. P. Alejandro Martínez Caballero.

13Cfr. C-606/92, precitada. Véase además C-861/08 (septiembre 3), M. P. Mauricio González Cuervo.

14 Cfr. C-505/01, precitada.

15 Cfr. C-861/08, precitada: “Ver, entre otras, las sentencias T-230 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, C-445 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-309 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-183 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, C-481 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-112 de 2000 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-670 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynet.”

16 Wikipedia. Biología. <http://es.wikipedia.org>. (Consultado 28 de junio de 2010).

17 “... ‘Desde 1969, se han ido presentando en la conferencia sobre desarme de Ginebra, diversos proyectos de acuerdos prohibiendo las armas químicas y biológicas. En aquel año, Estados Unidos decidió unilateralmente renunciar a utilizar agentes y armas biológicas así como toda otra forma de guerra biológica y limitar sus investigaciones a medidas defensivas, tales como la inmunización. En 1971, la URSS aceptó la proposición británica de disociar armas químicas y armas biológicas.’ (Biología. Gran Enciclopedia Larousse. Vol. 24). El 10 de abril de 1972 fue suscrita la ‘convención sobre la prohibición del desarrollo, producción y almacenamiento de armas tóxicas y bacteriológicas (biológicas) y sobre su

destrucción' , suscrita por Colombia.”

19 “Consultar, entre otras, las Sentencias T-406/92, T-411/92, T-415/92, T-528/92, T-28/93, C-216/93, T- 229/93, T-231/93, T-444/93, T-471/93, T-126/94, T-154/94, T-62/95, T-226/95, T-284/95, C-328/95, T-379/95, T-257/96, C-433/96 (AV), C-495/96, C-534/96, C-535/96, T-71/97, T-95/97, C-145/97, C-146/97, SU-442/97, C-649/97, C-126/98, T-244/98, T-453/98, T-318/93 y C-320/98.’.

20 Cfr. C-964/99 (diciembre 1°), M. P. Alejandro Martínez Caballero.

21 “Artículo 35. Articulación con la educación superior. Al nivel de educación media sigue el nivel de la Educación Superior, el cual se regula por la Ley 30 de 1992 y las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan. Este último nivel se clasifica así: a) Instituciones técnicas profesionales; b) Instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, y c) Universidades.”

22 “Artículo 7° Los campos de acción de la Educación Superior, son: El de la técnica, el de la ciencia, el de la tecnología, el de las humanidades, el del arte y el de la filosofía”.

23 “Artículo 8° Los programas de pregrado y de postgrado que ofrezcan las instituciones de Educación Superior, harán referencia a los campos de acción anteriormente señalados, de conformidad con sus propósitos de formación.” // “Artículo 9° Los programas de pregrado preparan para el desempeño de ocupaciones, para el ejercicio de una profesión o disciplina determinada, de naturaleza tecnológica o científica o en el área de las humanidades, las artes y la filosofía. También son programas de pregrado aquellos de naturaleza multidisciplinaria conocidos también como estudios de artes liberales, entendiéndose como los estudios generales en ciencias, artes o humanidades, con énfasis en algunas de las disciplinas que hacen parte de dichos campos.” // “Artículo 10° Son programas de postgrado las especializaciones, las maestrías, los doctorados y los post – doctorados.”

24 “Artículo 56. Créase el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior el cual tendrá como objetivo fundamental divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones y programas del Sistema.”

25 C-1509/00 (noviembre 8), M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

26 Ley 30 de 1992. “Artículo 25. Los programas académicos de acuerdo con su campo de

acción, cuando son ofrecidos por una Institución Técnica Profesional, conducen al título en la ocupación o área correspondiente. Al título deberá anteponerse la denominación de: 'Técnico Profesional en.....' // Los ofrecidos por las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, o por una universidad, conducen al título en la respectiva ocupación, caso en el cual deberá anteponerse la denominación de 'Técnico Profesional en.....' Si hacen relación a profesiones o disciplinas académicas, al título podrá anteponerse la denominación de: 'Profesional en ...' o 'Tecnólogo en....' // Los programas de pregrado en Artes conducen al título de: 'Maestro en' // Los programas de especialización conducen al título de especialista en la ocupación, profesión, disciplina o área afín respectiva. // Los programas de maestría, doctorado y post-doctorados, conducen al título de magíster, doctor o al título correspondiente al post-doctorado adelantado, los cuales deben referirse a la respectiva disciplina o a un área interdisciplinaria del conocimiento. // PARAGRAFO 1° Los programas de pregrado en Educación podrán conducir al título de 'Licenciado en ...' // Estos programas se integrarán y asimilarán progresivamente a los programas académicos que se ofrecen en el resto de instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y en las universidades. // PARAGRAFO 2° <Aparte tachado INEXEQUIBLE> El Gobierno Nacional, de acuerdo a las leyes que rigen la materia, reglamentará la expedición de los títulos de que trata este artículo, previo concepto favorable del Consejo Nacional para la Educación Superior (CESU)."

27 Decreto 1767 de 2006, "Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) y se dictan otras disposiciones". Glosario de la Educación Superior. [http:// www.mineduacion.gov.co](http://www.mineduacion.gov.co) (Consultado 28 de junio de 2010).

28 Colombia es miembro de UNESCO desde octubre 31 de 1947 y mantiene en París delegación permanente.

29"UNESCO.- Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE).- 29 C/20, París, 1997. Niveles de Educación. f) Nivel 5.- Primer ciclo de la Educación Terciaria. (No conduce directamente a una calificación avanzada). Consta de programas terciarios de contenido más avanzado que los niveles 3 y 4. Deben tener una duración teórica total de por lo menos dos años desde el comienzo del nivel 5. Los programas se dividen en teóricos (preparatorios para investigaciones y de acceso al ejercicio de profesiones que exigen un alto nivel de competencia) y prácticos, técnicos y específicos de una profesión. Incluye todos los programas de investigación tipo Maestría y de educación de adultos cuyo contenido sea

equivalente al del nivel 5. g) Nivel 6 – Segundo ciclo de la enseñanza Terciaria. (Conduce a una calificación de investigación avanzada). Dedicados a estudios avanzados e investigaciones originales, y no están basados únicamente en cursos. Se requiere presentar una tesis o disertación que se pueda publicar, sea fruto de una investigación original y presente una contribución significativa al conocimiento. Este nivel equivale a un Doctorado. Incluye la parte centrada en investigación avanzada en los países en los que los estudiantes que empiezan la enseñanza terciaria se matriculan directamente en un programa de investigación avanzada. // Grupos Amplios y Sectores de Educación. El Manual Práctico contiene una lista codificada que describe exactamente la forma en que los programas educativos o los grupos de asignaturas se clasifican en los distintos sectores de la educación; algunos de ellos son: 1.Educación.14 – Formación de personal docente y ciencias de la educación.4. Ciencias. 42 – Ciencias de la vida 44 – ciencias físicas 46 – Matemáticas y estadística 48 – Informática.”. <http://www.uis.unesco.org> (Consultado 28 de junio de 2010).

30 La Fundación Carnegie para el adelanto de la enseñanza y la educación, fue fundada en 1905 por Andrew De Carnegie, industrial norteamericano, con el fin de “hacer y realizar todas las cosas necesarias para animar, para mantener, y para dignificar la profesión del profesor y la causa de una educación más alta.”. Wikipedia. Instituto Carnegie <http://es.wikipedia.org>. (Consultado 28 de junio de 2010).

31 La RICYT fue creada por el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), a fines de 1994. Desde su constitución, la RICYT lleva adelante sus actividades en forma coordinada con la OEA y con la Cátedra UNESCO de Indicadores de Ciencia y Tecnología. RICYT. <http://www.ricyt.edu.ar/>. (Consultado 28 de junio de 2010).

32 Resolución 1036 de 2004, “Por la cual se definen las características específicas de calidad para los programas de pregrado y especialización en Educación..”Artículo 1° Denominación académica del programa.- De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 25 de la Ley 30 de 1992 los programas de pregrado en Educación ofrecerán énfasis en los niveles del sistema educativo, en las áreas o disciplinas del conocimiento, en competencias profesionales específicas y en las modalidades de atención educativa formal y no formal. En este sentido: ... d) Los programas cuyo énfasis esté dirigido a la formación de educadores para situaciones de aprendizaje no-formal, ámbitos socio-culturales, poblaciones o competencias profesionales específicas que requieran la presencia del profesional de la educación,

conducirán al título de “Licenciado en...”, especificando su respectivo énfasis. En la estructuración y nomenclatura del énfasis, estos programas tendrán en cuenta la normatividad establecida en el capítulo 2 del Título II y el Título III de la Ley 115 de 1994, y en las demás normas vigentes.”

33 *Ibíd*em, art. 2°

34 Decreto 1278 de 2002. “Artículo 3° Profesionales de la educación. Son profesionales de la educación las personas que poseen título profesional de licenciado en educación expedido por una institución de educación superior; los profesionales con título diferente, legalmente habilitados para ejercer la función docente de acuerdo con lo dispuesto en este decreto; y los normalistas superiores...”

Cfr. C-313/03 (abril 22), M. P. Álvaro Tafur Galvis; C-422/03 (abril 25), M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; y C-647/06 (Agosto 9), M. P. Álvaro Tafur Galvis.

“Artículo 5° Docentes. Las personas que desarrollan labores académicas directa y personalmente con los alumnos de los establecimientos educativos en su proceso enseñanza aprendizaje se denominan docentes. Estos también son responsables de las actividades curriculares no lectivas complementarias de la función docente de aula, entendidas como administración del proceso educativo, preparación de su tarea académica, investigación de asuntos pedagógicos, evaluación, calificación, planeación, disciplina y formación de los alumnos, reuniones de profesores, dirección de grupo, actividades formativas, culturales y deportivas, atención a los padres de familia y acudientes, servicio de orientación estudiantil y actividades vinculadas con organismos o instituciones del sector que incidan directa o indirectamente en la educación.”

Cfr. C-403/03 (Mayo 22), M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-031/08 (Enero 23); M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Ley 115 de 1994. “Artículo 111. Profesionalización. La formación de los educadores estará dirigida a su profesionalización, actualización, especialización y perfeccionamiento hasta los más altos niveles de posgrado. Los títulos obtenidos y los programas de perfeccionamiento que se adelanten dentro del marco de la ley, son válidos como requisitos para la incorporación y ascenso en el Escalafón Nacional Docente, conforme con lo establecido en la

presente ley. // Los programas para ascenso en el escalafón docente deberán ser ofrecidos por una institución de educación superior o, al menos, bajo su tutoría. Estos programas tendrán que estar relacionados con las áreas de formación de los docentes o ser de complementación para su formación pedagógica.” “Artículo 112. Instituciones formadoras de Educadores. Corresponde a las universidades y a las demás instituciones de educación superior que posean una facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación, la formación profesional, la de posgrado y la actualización de los educadores.”

35 Resolución 2769 de 2003, “por la cual se definen las características específicas de los programas de pregrado en Ciencias Exactas y Naturales”. Art. 2°, numerales 2, 2.1., 2.3.1. y Art.3°.

36 Decreto 1278 de 2002, “por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente”. “Artículo 21. Requisitos para inscripción y ascenso en el escalafón docente. Establécense los siguientes requisitos para la inscripción y ascenso de los docentes o directivos docentes estatales en los distintos grados del Escalafón Docente: ... Grado Dos: a) Ser licenciado en Educación o profesional con título diferente más programa de pedagogía o un título de especialización en educación ... Grado Tres: a) Ser Licenciado en Educación o profesional; b) Poseer título de maestría o doctorado en un área afín a la de su especialidad o desempeño, o en un área de formación que sea considerada fundamental dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje de los estudiantes.”

Cfr. C-647/06 y C-031/08, antes citadas.