

Sentencia T-701/05

DERECHOS FUNDAMENTALES DE PERSONA JURIDICA-Señalamiento de los que resultan aplicables y protección por tutela

LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO-Vulneración por no expedición de tarjeta profesional

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Derecho limitado

CONSEJO DE PROFESIONALES-Funciones de inspección y vigilancia a actividades profesionales al no expedir tarjeta profesional

La tarjeta profesional constituye una forma de inspección y vigilancia al ejercicio de ciertas actividades y por ello los Consejos pueden otorgar, homologar o no autorizar su entrega de acuerdo con las previsiones del Legislador. De esta manera, están legitimados para exigir el cumplimiento de los requisitos que demuestren tanto de la solvencia académica como de la realización de los trámites a que hubiere lugar. A manera de ejemplo, podrían requerir la presentación de títulos de formación profesional, el pago de expensas o la entrega de otros documentos que permitan ejercer el control y vigilancia a la actividad profesional.

CONSEJO DE PROFESIONALES-Imposibilidad de calificar los contenidos y programas curriculares de una institución universitaria/CONSEJO DE PROFESIONALES-Funciones restringidas en virtud de la autonomía universitaria

¿Pueden los Consejos de Profesionales calificar la idoneidad de los contenidos y programas curriculares de una institución Universitaria para autorizar o negar la entrega de una tarjeta profesional? A juicio de la Corte la pregunta se responde de manera negativa, pues lo contrario significaría invadir la esfera de la autonomía universitaria como garantía institucional que se proyecta en el ejercicio de los derechos fundamentales al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio. En efecto, no resulta razonable que si un centro educativo cuenta con la autorización del Estado para ofrecer determinados servicios académicos, sea el propio Estado quien, a través de alguno de sus agentes, desestime la idoneidad de la formación allí impartida. De ahí la importancia de diseñar y aplicar rigurosos controles al ejercicio de la enseñanza, no sólo posteriores sino también previos y

concomitantes. La Corte considera que la actividad de los Consejos Profesionales en este sentido es altamente restringida en virtud de la autonomía universitaria reconocida por el artículo 69 de la Constitución. Sin embargo, no por ello se le impide desplegar ciertas actividades en el marco de la inspección y vigilancia al ejercicio profesional; pero éste control no es académico sino de naturaleza formal o competencial.

CONSEJO DE PROFESIONALES-Negativa de tarjetas profesionales solo obedece a deficiencias formales y vicios de competencia

Un Consejo está autorizado para negar la entrega de una tarjeta profesional si encuentra deficiencias formales, como ocurre, por ejemplo, cuando el título carece de la firma de alguna autoridad de la institución, si hay dudas sobre la identificación del profesional, o incluso si fue otorgado por un centro que no ha sido debidamente acreditado. Las deficiencias formales en manera alguna suponen una injerencia en la autonomía universitaria, pues se circunscriben a verificar el cumplimiento de ciertos requisitos para otorgar el aval en el ejercicio de la profesión. Así mismo, un Consejo podrá negar la entrega de una tarjeta cuando existen vicios de competencia, es decir, si carece de la facultad legal para expedir la credencial. Por ejemplo, resultaría legítimo que el Consejo Superior de la Judicatura negara la tarjeta de abogado a un graduado en ciencia política, porque la institución no tiene la potestad para expedir la tarjeta a un profesional que no sea abogado.

De la misma forma, y como se verá luego con más detalle, sería legítimo que el Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura se negara a expedir la tarjeta a un ingeniero, por cuanto no tiene la competencia para hacerlo. Nótese cómo en estos casos no se cuestiona la idoneidad de la formación académica recibida como politólogo o ingeniero, sino que simplemente se reconoce que no existe la atribución legal para otorgar la tarjeta de una profesión distinta. En otras palabras, aquí no hay una intromisión ilegítima en la autonomía universitaria, porque en ningún momento se desconoce la validez de los programas impartidos por una institución, sino que se da estricto cumplimiento a las normas aprobadas por el Legislador en lo relativo a la competencia para otorgar tarjetas profesionales.

CONSEJO NACIONAL DE ESTUDIANTES DE ARQUITECTURA-Imposibilidad de expedir la tarjeta profesional de arquitecto constructor por carecer de competencia

La Corte concluye que el Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura no puede expedir

la tarjeta profesional a los “arquitectos constructores” por carecer de competencia para hacerlo en el marco normativo vigente (Ley 435 de 1998). Recuérdese una vez más que el Legislador, en su amplio margen de configuración en esta materia, sólo le encomendó lo relacionado con la profesión de “arquitecto” y las “profesiones auxiliares”, mas no afines.

Referencia: expediente T-974080

Acción de tutela instaurada por la Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín, contra el Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., cinco (5) de julio de dos mil cinco (2005).

La Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, profiere la siguiente

SENTENCIA

I.- ANTECEDENTES.

1. Hechos.

El señor Luis Fernando Giraldo Chavarriaga, actuando como apoderado de la Universidad Nacional de Colombia –Sede Medellín-, interpuso acción de tutela contra el Consejo Nacional Profesional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, por considerar que esa entidad vulneró el derecho a la igualdad, a la libertad de trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio de sus egresados. Señala que a partir del año 2000, el Consejo Profesional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares decidió no volver a otorgar la matrícula profesional a los Arquitectos Constructores. Asegura que en virtud de la garantía constitucional de la autonomía universitaria, la Universidad Nacional de Colombia puede darse sus propias directivas y regirse por sus propios estatutos, permitiendo que, con plena independencia, pueda decidir sobre sus programas de estudio, investigación y extensión. En consecuencia,

estima que los programas creados por la Universidad Nacional de Colombia, previo cumplimiento de los requisitos internos, goza de legitimidad Constitucional y legal.

Asegura que a los estudiantes se les ha vulnerado su derecho a la igualdad. Precisa que en el Congreso de la República se radicó un proyecto de ley, para permitir que se otorgara matrícula a los Arquitectos Constructores. Sin embargo, señala que ese proyecto no fue sancionado por el Presidente, por cuanto se argumentó que ya existía un estamento competente para expedir las matrículas profesionales de los arquitectos constructores, que en este caso era el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y Profesiones auxiliares. Asegura que han agotado todos los mecanismos para lograr que la entidad accionada atienda la protección e inspección de la profesión de arquitectos constructores. Por las anteriores razones, solicitan que se declare que el Consejo Profesional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares es el ente competente para expedir la tarjeta profesional de arquitecto constructor.

El 20 de febrero de 2004, cien (100) estudiantes y egresados enviaron un oficio al Consejo Seccional de la Judicatura de Antioquia - Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, en el cual expresaron su inconformidad ante la negativa del Consejo Nacional Profesional de Arquitectura y sus Profesiones auxiliares para expedir sus matrículas profesionales. Por tal razón, y al considerar vulnerados sus derechos fundamentales, anexaron sus nombres a la acción de tutela interpuesta de la referencia¹.

El 13 de abril de 2004 el Consejo Seccional de la Judicatura resolvió inadmitir la acción de tutela, para que, en el término de 3 días, “sean allegadas las solicitudes y negativas por parte del Consejo Nacional de Profesionales de la Arquitectura y sus Profesiones auxiliares al solicitar la matrícula profesional como arquitectos - constructores”.

Respuesta de la entidad demandada: Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

En su escrito, luego de hacer un análisis de los antecedentes históricos de la profesión de la Arquitectura, el representante del Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares expone los siguientes argumentos:

1. Precisa que la Universidad Nacional de Colombia tiene dos programas académicos en la facultad de arquitectura, a nivel profesional: el programa de arquitectura y el programa de construcción.

2. Respecto del segundo programa, señala que en los años setenta se formuló una propuesta para un programa curricular de construcción. Comenta que por medio del Acuerdo No. 142 de 1968 se creó la carrera de construcción de edificios, estableciéndose que al egresado se le conferiría el título de “constructor de edificios”. Sin embargo, sostiene, en 1976 la facultad confirió el título de arquitecto constructor de edificios.

3. Indica que en 1992 se modificó el plan de estudios, estableciéndose que los graduados obtendrían el título de constructores. Aduce que a pesar de lo anterior, sus graduados obtuvieron el título de “Arquitecto constructor”, sin que el acuerdo previera ésta situación. Por tal razón, arguye que en 1997 el Acuerdo 018 decidió mantener para sus egresados la denominación de “Arquitectos Constructores”.

4. Señala que los egresados de la carrera de construcción de la Facultad de Arquitectura no son verdaderos arquitectos, de acuerdo a la definición establecida en la ley 435 de 1998. Lo anterior, por cuanto éstos profesionales “carecen de formación en el arte de diseñar y crear espacios para el uso y comodidad de los seres humanos”.

5. En consecuencia, estima que el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, no puede reconocer como arquitectos a los graduados de la carrera de construcción. Asegura que la nomenclatura del título expedido por la Universidad Nacional de Colombia, no está en correspondencia con su contenido, ni con el campo de acción en el cual se pueden desempeñar.

Adicionalmente señala que si bien el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares matriculó como arquitectos a algunos arquitectos constructores, en el año 2000 “al detectar que su formación académica no correspondía al título conferido, tomó la decisión de abstenerse de matricularlos en lo sucesivo”. Igualmente, estima que de acuerdo con la ley 842 de 2003, los accionantes son sujetos de matrícula profesional por parte del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería.

Por último, indica que del grupo de los egresados accionantes, sólo el señor Julián Yecid

Florez Cabrera solicitó matrícula y le fue denegada mediante la Resolución No. 17 de 2000, la cual fue confirmada por vía de reposición mediante la Resolución No. 22 de 2000. Así mismo, considera que esos actos no fueron controvertidos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Intervención del Ministerio de Educación Nacional

Gloria Amparo Romero Gaitán, en su calidad de Asesora de la Oficina Jurídica del Ministerio de Educación Nacional, intervino dentro del proceso, solicitando que se niegue la acción de tutela. Luego de realizar un recorrido por la jurisprudencia de ésta Corporación, la interviniente concluye que la solicitud de la expedición de una tarjeta profesional “debe ser analizada y confrontada respecto a las condiciones especiales que se encuentran en cada programa académico acorde con la naturaleza y funciones de la entidad encargada de su expedición”. Indica que la no expedición de la tarjeta profesional no implica que se esté vulnerando el derecho al trabajo o al ejercicio de una profesión. Así mismo, señala que la tutela implica una situación irremediable y evidente, que en este caso no se presenta. Precisa, igualmente, que no existe un término de comparación entre las características del programa académico ofrecido por la universidad, y otra facultad de arquitectura, que permitan afirmar que ha sido vulnerado el derecho constitucional consagrado en el artículo 13. Finalmente, estima que en virtud del principio de autonomía universitaria, “este asunto es resoluble al interior de la Universidad en coordinación con el Consejo Nacional de Profesionales de la Arquitectura y sus profesiones auxiliares, mediante la utilización de otros mecanismos que lleven a establecer de manera clara cuál es la característica de la Profesión de Arquitecto Constructor en consonancia con el programa académico brindado”

Intervención de la Sociedad Colombiana de Arquitectos.

El señor Rodolfo Ulloa Vergara, Presidente Nacional de la Sociedad Colombiana de Arquitectos, indica que hace parte del Consejo Profesional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares. Señaló que para el año 2000, fecha en la cual el Consejo adoptó la decisión de no matricular a los arquitectos constructores, no presidía esa sociedad, y por tanto no era miembro del Consejo.

Considera que la decisión del Consejo tiene fundamentos legales razonables, pues los arquitectos constructores de la Universidad Nacional, no están formados en el campo del

diseño sino específicamente en el de la construcción. Sin embargo, precisa que en la práctica, “el quehacer del arquitecto clásico se ubica, por razón de los requerimientos del país, mayormente en el ámbito de la construcción que en el diseño, razón por la cual, me atrevo a afirmar que comúnmente los arquitectos constructores y los arquitectos clásicos, hacen poco más o menos lo mismo”. En consecuencia, señala que existe la necesidad de adoptar las medidas pertinentes “para que los arquitectos constructores puedan ser matriculados en el registro nacional de arquitectos, eso sí, cuidando de confinar sus posibilidades de acción laboral al estricto ámbito de su formación, de manera que no puedan por ejemplo ocuparse de trabajos como la restauración, el diseño urbano, el diseño arquitectónico, pues el título que como arquitectos constructores reciben, se presta para la errónea interpretación de considerarles arquitectos en su acepción clásica, y adicionalmente constructores”.

Intervención del ICFES.

María de la Paz Mendoza, en su condición de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Icfes, intervino en el proceso. Precisa en su escrito, que la Universidad Nacional de Colombia, de acuerdo a lo señalado en el artículo 135 de la ley 30 de 1992, tiene un régimen orgánico especial, de modo que no somete a consideración del Ministerio de Educación Nacional ni del ICFES, la creación y ofrecimiento de programas académicos.

Intervención del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería.

La Sala de Revisión dispuso vincular a la presente acción de tutela al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (COPINA), para lo cual le solicitó informar si dicha entidad está matriculando actualmente a los arquitectos constructores egresados de la Universidad Nacional de Colombia -Sede Medellín-, así como explicar el motivo de su decisión.

El Consejo señala que esa función corresponde al Consejo Nacional Profesional de Arquitectura, quien debe aplicar lo dispuesto en la Ley 435 de 1998 sin entrar a revisar el contenido de los programas académicos, sino tan sólo inspeccionando que el ejercicio de la profesión se enmarque dentro de la formación académica recibida para conjurar el riesgo social que supone.

Pruebas

1. Matriculas profesionales de arquitectos constructores, expedidas por la entidad demandada, a las siguientes personas: Henry Gallo Florez, Gloria Patricia Sánchez Aristizabal, Mauricio Palacios Valencia y Nelson Darío Calderón Jiménez.

3. Resolución No 17 de 2000 proferida por el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

Primera Instancia.

El Consejo Seccional de la Judicatura - Sala Jurisdiccional Disciplinaria-, en providencia del 27 de abril de 2004 resolvió denegar la acción de tutela. Indica que en virtud de la autonomía universitaria que tiene la entidad demandada, la carrera de arquitecto constructor es un programa legalmente permitido, y la formación académica de sus estudiantes y su idoneidad profesional se acredita con el título respectivo otorgado por la universidad. Precisa que al Consejo Nacional de Arquitectura sólo le compete la inspección y vigilancia, encargada por la ley 435 de 1998 “con el fin de velar por el ejercicio de la profesión de los arquitectos y profesiones auxiliares, sin que tengan competencia para determinar si un título es idóneo o no”. En consecuencia, considera que el Consejo no puede aprobar o desaprobado los pénsum académicos, determinando si los mismos son idóneos. Y considera que en el caso concreto es la Universidad Nacional la entidad competente para acreditar la cualificación de los profesionales de la carrera de Arquitecto Constructor.

Como el Consejo decidió denegar la tarjeta profesional a los arquitectos constructores, estima que se generó una desigualdad desprovista de una justificación objetiva y razonable, pues ese ente no tiene facultades para calificar de idóneos los títulos. A su juicio, “es ostensible la discriminación de que están siendo objeto los arquitectos constructores de parte de la accionada, frente a los arquitectos a quienes sí le expide la correspondiente matrícula, al no prever la norma la diferencia en la que se ampara la tutelada, para negar el derecho a quienes en virtud del título respectivo tienen la calidad de arquitectos con otro perfil y formación, como quedó establecido y a quienes se les venía otorgando dicha matrícula sin discriminación alguna, como se probó con las resoluciones de Mauricio Palacios y Nelson Calderón”. Así mismo, estimó vulnerado el derecho al trabajo, pues no acceder a la tarjeta profesional, por parte de los arquitectos constructores, afecta la posibilidad de realizar

labores propias de su campo.

Sin embargo, a pesar de lo anterior el Consejo Seccional de la Judicatura denegó la acción de tutela. Por un lado, consideró que el señor Julián Yecid Florez Cabrera, quien fue el único accionante que aportó pruebas de la negativa de la entidad para expedir su matrícula profesional, cuenta con otros mecanismos de defensa judicial. Asegura que puede acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para atacar el acto administrativo proferido por la entidad demandada. De igual forma, respecto de los demás estudiantes y egresados que acudieron como accionantes, indica que no demostraron una vulneración a sus derechos fundamentales.

Finalmente, consideró que la Universidad Nacional de Colombia, no estaba legitimada en la causa para interponer la tutela, pues la decisión del Consejo no afecta sus derechos como ente universitario.

Segunda Instancia.

El Consejo Superior de la Judicatura - Sala Jurisdiccional Disciplinaria, en providencia del 7 de junio de 2004, resolvió confirmar la decisión de primera instancia. Ésta autoridad judicial comienza por señalar que la Universidad Nacional de Colombia sí tiene capacidad jurídica y procesal para actuar en representación de sus estudiantes, pues “cualquier posible dificultad que tengan los estudiantes a raíz del desarrollo del programa de construcción de la facultad de Arquitectura, que ofrece dicha universidad, posiblemente le afectaría el desarrollo de la autonomía que constitucional y legalmente se le reconoce”.

Sin embargo, indica que la intención de uno de los intervinientes, el señor Florez Cabrera, consiste en que el juez constitucional, por vía de tutela, revise los actos administrativos que le fueron adversos a sus intereses dentro de la actuación administrativa encaminada a obtener su matrícula como arquitecto. Precisa que el actor cuenta con otros mecanismos de defensa judicial, como las acciones contencioso administrativas.

Así mismo, consideró que no se demostró una vulneración de los derechos invocados por los estudiantes, pues era evidente que éstos sólo tenían una mera expectativa de que les fuera entregada su tarjeta profesional. De igual forma, estimó que no estaba demostrado un trato desigual en circunstancias iguales, como para que pudiera pregonarse una vulneración del

derecho a la igualdad. Finalmente, concluye que la entidad demandada no ha vulnerado ningún derecho fundamental a la Universidad Nacional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y demás disposiciones pertinentes, y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

2.- Asuntos procesales previos.

Como los jueces de instancia denegaron el amparo aduciendo que la controversia debe ser resuelta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y no mediante el ejercicio de la acción de tutela, que entre otras cosas tiene carácter subsidiario y residual, la Sala considera necesario abordar, de manera previa, las cuestiones relativas a la procedibilidad de la acción. Sólo de encontrar que la tutela es procesalmente idónea, abordará el estudio de las cuestiones de fondo.

b) En segundo lugar, corresponde establecer si la acción de tutela constituye o no un mecanismo idóneo para asegurar la expedición de la tarjeta profesional, ante la negativa de una institución para hacerlo.

2.1.- Las personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales.

Esta Corporación ha señalado, de forma reiterada, que las personas jurídicas son titulares de ciertos derechos de carácter fundamental. En efecto, si bien es cierto que existen derechos fundamentales que sólo pueden predicarse de los seres humanos, tal y como sucede, por ejemplo, con el derecho a la vida y la exclusión de la pena de muerte (artículo 11 CP), la prohibición de desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 12 CP), o con el derecho a la intimidad familiar (artículo 15 CP), entre otros,² también lo es que considerar a las personas jurídicas como carentes de derechos fundamentales “es un razonamiento erróneo, tanto por un desconocimiento de principios mínimos de argumentación como por una concepción extraña del conjunto de garantías

constitucionales.”³

Para la Sala es incuestionable que por la especial naturaleza de las personas jurídicas, éstas no tienen capacidad para reclamar la protección derechos de los cuales no pueden llegar a ser titulares, como ocurre por ejemplo con el libre desarrollo de la personalidad o la seguridad social.⁴ Sin embargo, también resulta indudable que pueden gozar de algunos derechos de rango ius fundamental y cuya protección bien puede reclamarse a través de la acción de tutela. Por ejemplo en muchas ocasiones las personas jurídicas acuden al aparato judicial para resolver controversias generadas en el ejercicio de sus actividades, o establecen relaciones con el Estado a través de procedimientos administrativos, y mal podría afirmarse que en estos casos el acceso a la administración de justicia o el debido proceso no tienen relevancia alguna como derechos fundamentales.

En la sentencia T-924 de 2002 la Corte sostuvo que “el debido proceso y el acceso a la justicia se atribuyen a las personas, naturales y jurídicas, porque son derechos que se basan en la capacidad de obrar de unas y otras, no en la naturaleza de su personalidad. Prueba de ello es que el debido proceso se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y que el artículo 229 constitucional garantiza a toda persona el acceso a la justicia.” En esa misma decisión, la Corte señaló que “Pretender excluir a las personas jurídicas de la acción de tutela para restablecer su derecho a un juicio justo, conforme a las leyes preexistentes, ante un tribunal competente y con la plenitud de las formas previstas, sería tanto como establecer presupuestos diferentes en el desenvolvimiento de la capacidad de obrar de las personas naturales, según su actuación individual u colectiva, desconociendo la protección que la Carta Política otorga al substrato humano que comportan todas las actuaciones que proyectan al hombre como ser social.” (Fundamento jurídico 3.1)

Y en un sentido más amplio, en la sentencia T-200 de 2004 la Corte explicó el por qué las personas jurídicas gozan de algunos derechos fundamentales:

“Esta posición asumida por la Corte Constitucional, no tiene un origen caprichoso ni arbitrario. Sus fundamentos se encuentran no sólo en la doctrina sobre la materia, sino que de forma principal, adquiere sustento en las normas constitucionales y legales de nuestro ordenamiento. Cuando el constituyente consagró en el artículo 86 la herramienta para proteger los derechos fundamentales, señaló que “Toda persona tendrá acción de tutela para

reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.” Como puede observarse, la expresión “toda persona” debe ser entendida, en un sentido lógico, como una expresión deóntica universal que no admite excepciones, a menos que éstas estén expresamente indicadas. Si a título de ejemplo, se supusiera que cuando el constituyente se refiere a “toda persona” quiere decir únicamente “toda persona humana”, entonces debería también aceptarse que a las personas jurídicas no las cobija la garantía del artículo 229 superior, en el cual “se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia” lo cual a todas luces resulta absurdo. Tampoco resultan incompatibles, ni establecen una excepción al artículo 86 de la Carta, las disposiciones establecidas por el constituyente en los artículos 93 y 94. Por el contrario, son criterios que armonizan y fortalecen las garantías constitucionales con los instrumentos internacionales en la protección de derechos fundamentales.”

De igual forma, la jurisprudencia Constitucional ha considerado que la titularidad de derechos fundamentales no sólo se predica de las personas jurídicas de derecho privado, sino también de aquellas que tienen naturaleza pública. Ya desde la sentencia T-572 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero, esta Corporación señaló al respecto:

“No sólo las personas jurídicas de derecho privado sino también las personas jurídicas de derecho público pueden interponer acciones de tutela en defensa de sus derechos constitucionales fundamentales. En efecto, estas personas -como la Nación o las entidades territoriales- son titulares de derechos constitucionales fundamentales que se pueden ver afectados por la acción u omisión de otras autoridades, o incluso, en ciertas circunstancias de particulares, por lo cual es procedente que interpongan acciones de tutela.

Ahora bien, las personas jurídicas pueden llegar a ser titulares de derechos fundamentales al menos por dos vías.⁵ Una de ellas se produce cuando las personas jurídicas son capaces de ejercitar, de forma independiente, derechos consagrados en la Constitución. (vía directa). La otra se configura cuando la afectación de las garantías constitucionales compromete también derechos fundamentales de personas naturales (vía indirecta). Pero en los dos casos es procedente la acción de tutela si lo que se busca es conjurar una vulneración o grave

amenaza de un derecho fundamental que se vea involucrado.

Sobre lo anterior, en la sentencia SU-1193 de 2000 la Corte explicó el por qué las personas jurídicas son titulares de ciertos derechos fundamentales, susceptibles de ser exigidos mediante el ejercicio de la tutela:

“Hay derechos de las personas jurídicas, que ellas pueden reclamar dentro del Estado Social de Derecho y que las autoridades se obligan a respetar y a hacer que les sean respetados. Y, claro está, entre la inmensa gama de derechos que les corresponden, los hay también fundamentales, en cuanto estrechamente ligados a su existencia misma, a su actividad, al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece y, por supuesto, al ejercicio de derechos de las personas naturales afectadas de manera transitiva cuando son vulnerados o desconocidos los de aquellos entes en que tienen interés directo o indirecto.

La naturaleza propia de las mismas personas jurídicas, la función específica que cumplen y los contenidos de los derechos constitucionales conducen necesariamente a que no todos los que se enuncian o se derivan de la Carta en favor de la persona humana les resulten aplicables.

Pero, de los que sí lo son y deben ser garantizados escrupulosamente por el sistema jurídico en cuanto de una u otra forma se reflejan en las personas naturales que integran la población, la Corte Constitucional ha destacado derechos fundamentales como el debido proceso, la igualdad, la inviolabilidad de domicilio y de correspondencia, la libertad de asociación, la inviolabilidad de los documentos y papeles privados, el acceso a la administración de justicia, el derecho a la información, el habeas data y el derecho al buen nombre, entre otros.

En conexidad con ese reconocimiento, ha de señalar la Corte que las personas jurídicas tienen todas, sin excepción, los enunciados derechos y que están cobijadas por las garantías constitucionales que aseguran su ejercicio, así como por los mecanismos de defensa que el orden jurídico consagra. De allí que la Corte Constitucional haya sostenido desde sus primeras sentencias que son titulares no solamente de los derechos fundamentales en sí mismos sino de la acción de tutela para obtener su efectividad cuando les sean conculcados o estén amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular (Art. 86 C.P.).”

En definitiva, las personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales. Y por lo mismo, cuando uno de ellos es afectado la acción de tutela es el mecanismo idóneo para buscar su protección.

2.2.- Legitimidad de la acción de tutela en el caso concreto por encontrarse involucrados los derechos fundamentales de al menos un egresado.

La Sala observa que la solicitud de tutela fue interpuesta directamente por la Universidad Nacional, por considerar que se afectaron algunos derechos fundamentales de sus egresados.

Desde la óptica de la agencia oficiosa la demanda es improcedente por cuanto no se acreditó la imposibilidad de los egresados para ejercer la acción de tutela.⁶ No obstante, si se tiene en cuenta que en este caso la entidad demandada no invocó la agencia oficiosa, sino que alegó el menoscabo de su autonomía universitaria, y por esa vía de los derechos de sus discentes, la cuestión adquiere otro enfoque que hace viable la acción (de forma indirecta).

En efecto, aunque como es sabido la autonomía universitaria es una garantía institucional y no un derecho fundamental de las instituciones de Educación Superior, lo cierto es que su eventual desconocimiento sí tiene la potencialidad de comprometer los derechos al trabajo y a la libertad de escoger profesión de oficio de los egresados de una institución superior, en este caso los “Arquitectos Constructores”, toda vez que el Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura negó la entrega de la correspondiente tarjeta profesional, requisito capital para el desempeño satisfactorio en el mercado laboral colombiano.

Con todo, revisado el material probatorio que obra en el expediente la Sala considera que sólo se ven involucrados los derechos fundamentales del señor Julián Yecid Flórez Cabrera, a quien efectivamente el Consejo negó la matrícula solicitada.⁷ Frente a los demás egresados, a pesar de haber intervenido durante el trámite de la tutela, no se vislumbra una amenaza directa o actual de sus derechos y por ello no pueden ser vinculados en esta sentencia.

Así las cosas, la Corte concluye que la posible vulneración de los derechos fundamentales se predica del señor Julián Yecid Flórez Cabrera y bajo esta óptica será estudiada, por supuesto que sin perder de vista la situación de los demás egresados y el hecho de que haya sido la propia Universidad Nacional quien interpuso la demanda de tutela.

3.- Procedibilidad de la tutela para garantizar la expedición de una tarjeta profesional.

En este sentido hay que advertir que los jueces de instancia negaron el amparo aduciendo la presencia de otros mecanismos judiciales para controvertir la decisión del Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura, en concreto con la posibilidad de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Para la Sala no es de recibo la interpretación de los jueces de instancia, por cuanto si bien es cierto que efectivamente es posible acudir a esa vía, también lo es que ella no se refleja como la más adecuada según lo ha explicado de tiempo atrás la jurisprudencia de esta propia Corporación.

Así, por ejemplo, en las sentencias T-554 de 1995 y T-140 de 1996 la Corte estudió dos asuntos en los cuales el Consejo Profesional de Administración de Empresas se negaba a otorgar algunas tarjetas profesionales alegando extemporaneidad en la solicitud. En esas oportunidades la Corte expresó se afectaban los derechos a escoger profesión u oficio y a su ejercicio, fundamentales y de aplicación inmediata amparables por la vía de la tutela. Al pronunciarse sobre la ineficacia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho señaló:

“Sin embargo, aún en esa hipótesis la acción de nulidad y restablecimiento del derecho resulta inadecuada para satisfacer las justas pretensiones del actor, porque éste no alega un daño imputable a la administración y resarcible a través del pago de una indemnización, y porque la nulidad del acto que le niega el trámite de su tarjeta profesional, deja desprotegido su derecho a ejercer la profesión, para cuyo desempeño obtuvo el título de idoneidad. El fallo del juez contencioso no afecta la vigencia de las Leyes 60 de 1981 y 13 de 1989, ni puede ordenar al Consejo Profesional que las inaplique. Por tanto, es claro que el peticionario no puede obtener por la vía ordinaria la protección que puede y debe otorgar el juez constitucional, al derecho fundamental que se le está desconociendo.

Bajo esta consideración, el señor Mejía Nieto no dispone de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho para la satisfacción de su pretensión.” (Sentencia T-554 de 1995)

Y en la segunda de las providencias mencionadas (Sentencia T-150 de 1996, la Corte

reafirmó su posición en los siguientes términos:

“En el caso concreto no es la acción del contencioso administrativo el medio idóneo, sino la tutela, porque el restablecimiento del derecho que podría obtenerse a través de aquella, luego de un proceso dispendioso y que demora varios años, no resulta la vía más adecuada para obtener el amparo inmediato del derecho del petente a ejercer su profesión, que resulta evidente en el caso concreto de inconstitucionalidad palmaria que la Sala advierte de los arts. 12 de la ley 60 de 1981 y 1 de la ley 13 de 1989. Cuando la Corte advierte la violación de un derecho fundamental y para ampararlo sea necesario aplicar la excepción de inconstitucionalidad en relación de normas que son un obstáculo para el goce del mismo, su competencia es plena para adoptar las decisiones que sean pertinentes para tutelarlos, sin que en tal evento exista la limitante del medio alternativo de defensa judicial.”

Superadas las cuestiones relativas a la procedibilidad de la tutela, debe la Sala abordar ahora el estudio de los problemas jurídicos de fondo.

4.- Análisis material del asunto.

La Universidad Nacional de Colombia considera que el Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares ha vulnerado los derechos a la igualdad, al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio de algunos de sus egresados, al negarse a expedir la tarjeta profesional a los “Arquitectos Constructores” graduados en la sede de Medellín. El Consejo sostiene que no puede reconocer como Arquitectos a los graduados en Construcción, pues “carecen de formación en el arte de diseñar y crear espacios para el uso y comodidad de seres humanos”, de acuerdo con la definición que hace la Ley 435 de 1998. A su juicio, los egresados deben acudir al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería -COPNIA- para que se les expida la matrícula profesional respectiva. Sin embargo, éste último considera que es el Consejo Nacional de Arquitectura el encargado de entregar las tarjetas profesionales sin entrar a revisar el contenido de los programas académicos.

En este panorama, es necesario determinar si la negativa de la entidad demandada para expedir la tarjeta profesional a los Arquitectos Constructores, conlleva una violación de los derechos al trabajo y a la libertad de escoger profesión y oficio de los graduados de la Universidad Nacional, en concreto del señor Yecid Flórez Cabrera, o si por el contrario su conducta se ajusta a las exigencias constitucionales y legales que regulan la materia.

Lo anterior exige un análisis sobre la libertad de escoger profesión u oficio y su relación con la tarjeta profesional como requisito para el ejercicio de ciertas actividades. Pero más allá de este estudio, el caso plantea una posible tensión entre la Autonomía de la Universidad Nacional para diseñar sus programas de formación Superior y la actividad del Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura, quien se niega a expedir la tarjeta profesional por considerar que la formación de los discentes no se acompaña con las características propias de un arquitecto, en particular el lo que al diseño se refiere.

De esta manera, es preciso analizar hasta qué punto las atribuciones del Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura permiten una calificación de los contenidos y programas curriculares de la Universidad Nacional, para valorar la idoneidad o no en el ejercicio de la profesión de arquitecto.

Si la Corte encuentra ajustada al ordenamiento la conducta del Consejo Nacional de Arquitectura, debe determinar entonces cuál es la suerte de los profesionales graduados como “Arquitectos Constructores”.

5.- Libertad de escoger profesión u oficio y legitimidad constitucional de las tarjetas profesionales para ciertas actividades.

Como lo ha sostenido en reiteradas oportunidades la jurisprudencia de esta Corporación, la libertad de escoger profesión u oficio, reconocida en el artículo 26 de la Carta, se sitúa en el marco del derecho al trabajo, en relación directa con otros derechos como el libre desarrollo de la personalidad o la igualdad.⁸ Y no sólo comprende el ámbito volitivo que supone la liberalidad en la escogencia, sino que se proyecta, como es apenas lógico, en la facultad de ejercer la actividad en la que se ha recibido formación.

Desde en la sentencia T-106 de 1993 la Corte explicó que el derecho de escoger profesión u oficio implica la obligación correlativa del Estado de crear mecanismos y condiciones que hagan viable el ejercicio libre del derecho. Dijo entonces:

“No obstante, es importante anotar que el derecho mencionado no existe ni subsiste por sí solo, sino que conlleva una obligación correlativa por parte del Estado, cual es la de crear los mecanismos y las condiciones que hagan factible el libre ejercicio del derecho, pues de nada valdría tener el derecho si no puede hacerse efectivo su goce y ejercicio. Por ello, el Estado

debe desarrollar los medios que hagan realizable su práctica.

“En el caso específico en que se crea una profesión y a ella se le impone como requisito para su ejercicio obtener un título de idoneidad, el Estado debe ofrecer las garantías y los medios necesarios para que quien termine la profesión de que se trate pueda ejercerla libremente. De nada valdría obtener el título si por falta de una licencia o matrícula que el mismo legislador ha impuesto como condición para su ejercicio no se ejerce la profesión ni se desempeñan las funciones que ella demanda.” (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, como el ejercicio de algunas actividades implica riesgo social o requiere una formación calificada y cierta pericia, la propia Carta autoriza al Legislador para exigir títulos de idoneidad que den cuenta de la aptitud para su desempeño (CP, artículo 26).

Según fue explicado en la sentencia T-150 de 1996, debido a que el trabajo no sólo es un derecho sino también una obligación, en ciertas circunstancias “exige de quien lo ejerce, determinada aptitud e idoneidad que deben ser reglamentadas por la ley. De allí su relación con la libertad de escoger profesión u oficio (art. 26 de la C. P), libertad que a su vez se encuentra limitada cuando se trata de actividades que impliquen un riesgo social o exijan determinada formación académica, caso en el cual su ejercicio depende de la obtención de un título de idoneidad cuya legitimidad depende en ciertos eventos, de tarjetas, matrículas o certificados expedidos por el Estado, que den fe de su autenticidad.”

Este requisito de idoneidad se constituye entonces en una limitación constitucional del derecho al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio, donde es el Legislador el llamado a delimitar sus contornos en cada caso concreto, con un considerable margen de configuración pero obviamente dentro de ciertos límites.⁹

De las diversas formas de acreditar esa idoneidad se destacan dos que no son excluyentes sino, por lo general, complementarias: la exigencia de un título profesional y la acreditación mediante la respectiva tarjeta profesional. La primera es una forma de “hacer pública la aptitud adquirida merced a la formación académica”¹⁰, en tanto que la segunda tiene como objeto permitir su ejercicio bajo la especial vigilancia del Estado.¹¹

“Establecer el requisito de la matrícula profesional tiene como único fin dar fe de la autenticidad de los títulos que se requieren para ejercer ciertas actividades que

comprometen el interés social y demostrar que fueron expedidos por instituciones aptas para hacerlo; de esta manera, las autoridades cumplen con la función de inspeccionar y vigilar el ejercicio de las diferentes carreras técnicas o universitarias, lo cual ha sido encomendado por la Constitución, de conformidad con el desarrollo legal pertinente.”

De igual forma, ya había sostenido en la sentencia C-606 de 1992, donde analizó el caso relativo a la licencia para el ejercicio de la topografía, que su función no consiste en otorgar el derecho sino en reconocerlo:

“El certificado es pues simplemente el reconocimiento de la titularidad del derecho que se adquiere con el lleno de todos los requisitos. En este sentido, la matrícula o certificado, no otorga el derecho sino que lo reconoce. Todo lo cual no obsta para que pueda suspenderse el ejercicio del mismo hasta tanto no se haya confirmado plenamente su titularidad.”

Bajo esta óptica, podría pensarse que si una entidad, por ejemplo un Consejo de Profesionales o el Consejo Superior de la Judicatura, se niega a expedir una tarjeta profesional por considerar que determinados estudiantes de una Universidad no cumplen ciertos requisitos académicos, vulnera con ello el derecho al trabajo y a la libertad de escoger (y ejercer) una profesión. Aquí surge entonces la problemática anticipada, entre la autonomía universitaria y el papel que desempeñan las instituciones a las que el Legislador encomendó la misión de otorgar las tarjetas o certificaciones profesionales. Y para resolverla es preciso delimitar el alcance tanto de la autonomía universitaria como las facultades de los referidos Consejos.

6.- Sobre el sentido de la Autonomía Universitaria.

El artículo 69 Superior establece que “las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado”.

De forma reiterada la jurisprudencia Constitucional ha considerado la autonomía universitaria, como “la capacidad de autorregulación filosófica y de autodeterminación administrativa de la persona jurídica que presta el servicio público de educación superior, de manera que proclame su singularidad en el entorno.¹²

La autonomía universitaria se convierte entonces en una garantía institucional,¹³ en la medida en que con ella se protegen los centros de Educación Superior como instituciones básicas para el desarrollo administrativo y social del Estado, según el modelo diseñado por el Constituyente de 1991 y el rol protagónico que les otorgó. Por lo mismo, la actividad del Legislador debe estar en consonancia con ella.

Lo anterior involucra, entre otras cosas, una potestad de los centros educativos para organizar autónomamente sus planes de estudio, métodos y sistemas de investigación, ya que “por regla general la universidad se rige por el principio de plena capacidad de decisión, lo cual implica un grado importante de acción libre de injerencia legislativa y judicial, necesaria para desarrollar un contenido académico que asegure un espacio independiente del conocimiento, la capacidad creativa y la investigación científica”

En la sentencia T-925 de 2002 ésta Corporación precisó que la autonomía universitaria tiene su fundamento en la libertad de las instituciones “para regular las relaciones que surgen en desarrollo de la actividad académica, pudiendo establecer un conjunto de disposiciones que regirán a su interior, en todos sus aspectos académicos, administrativos y financieros”.

Sobre el núcleo conceptual de la autonomía universitaria, la Corte en la sentencia T-184 de 1996 expuso:

“La autonomía universitaria es un principio pedagógico universal que permite que cada institución tenga su propia ley estatutaria, y que se rija conforme a ella, de manera que proclame su singularidad en el entorno, mientras no vulnere el orden jurídico establecido por la Constitución y las leyes. Es el derecho de cada institución universitaria a ser lo que es, el derecho a su propia ley que la identifica como ente singular dentro del mundo universitario, de tal modo que puede autorregularse, pero nunca en contradicción con la legalidad y la conveniencia generales” (Sentencia T1123/93). La autonomía universitaria es ante todo un derecho limitado y complejo. Limitado porque es una garantía para un adecuado funcionamiento institucional compatible con derechos y garantías de otras instituciones que persiguen fines sociales. Complejo, porque involucra otros derechos de personas, tales como la educación, la libertad de cátedra, la participación, que deben ser tenidos en cuenta y respetados en el desarrollo de las actividades universitarias”.¹⁴

En definitiva, la autonomía universitaria se proyecta en dos aspectos, tal y como se señaló en

la sentencia T-974 de 1999: “uno de ellos relacionado con la concepción ideológica de la universidad y otro atinente a la posibilidad de otorgarse sus directivas y de definir la organización interna propia de índole administrativa, académica y presupuestal, como reflejo de su singularidad.”

De acuerdo con la jurisprudencia reseñada, las universidades pueden establecer una estructura y pautas administrativas propias para cumplir con sus objetivos y fines académicos. Es una garantía de rango constitucional que busca fortalecer la universidad como escenario libre de injerencias para desarrollar un proyecto educativo. Muestra su razón de ser en la estrecha interrelación que tiene con derechos fundamentales como la educación, la igualdad, la libertad de cátedra o el libre desarrollo de la personalidad.¹⁵

Otra de sus expresiones no menos importante consiste en la posibilidad de diseñar los programas académicos y su contenido curricular, dentro de los lineamientos generales fijados por el Legislador: A la Universidad se le reconoce su autonomía porque se presume que es un sujeto socialmente competente, máxime por tratarse de una comunidad científica, que en la expedición y manejo de sus propias normas estatutarias y reglamentarias crea un espacio jurídico doméstico.¹⁶

De esta manera, cuando una institución universitaria pone en marcha un programa académico con la previa autorización del Estado, ha de entenderse que dispone de la capacidad administrativa, técnica y, por supuesto, científica, para hacerlo. En esa medida, la sociedad puede confiar legítimamente en la solvencia de la institución, sin perjuicio de la potestad de inspección, control y vigilancia que en todo caso se mantiene por el Estado y en un momento determinado podría significar el retiro de ese aval.

Lo anterior lleva a la Corte a indagar sobre la labor que desempeñan los Consejos Profesionales en este ámbito y particularmente sobre la posibilidad de valorar los programas curriculares de las instituciones de educación superior.

7.- Los Consejos de Profesionales no pueden cuestionar la idoneidad de los programas académicos de las instituciones de educación superior. Sin embargo, sí pueden negar la entrega de tarjetas profesionales cuando existen deficiencias formales o vicios de competencia.

La tarea de inspección y vigilancia al ejercicio profesional, que el artículo 26 de la Carta encomienda al Estado, ha de ser ejercida, según la mencionada norma, por las “autoridades competentes”. Y es ahí donde se sitúan los Consejos Nacionales y Colegios de Profesionales, a quienes el Legislador encomienda esa labor. En algunos casos se trata de entidades estatales y en otros de entidades privadas (colegios profesionales), “que configuran lo que se ha denominado la descentralización por colaboración a la administración pública, ya que estas entidades ejercen, conforme a la ley, funciones administrativas sobre sus propios miembros”.¹⁷

Según fue explicado, la tarjeta profesional constituye una forma de inspección y vigilancia al ejercicio de ciertas actividades y por ello los Consejos pueden otorgar, homologar o no autorizar su entrega de acuerdo con las previsiones del Legislador. De esta manera, están legitimados para exigir el cumplimiento de los requisitos que demuestren tanto de la solvencia académica como de la realización de los trámites a que hubiere lugar. A manera de ejemplo, podrían requerir la presentación de títulos de formación profesional, el pago de expensas o la entrega de otros documentos que permitan ejercer el control y vigilancia a la actividad profesional.

A juicio de la Corte la pregunta se responde de manera negativa, pues lo contrario significaría invadir la esfera de la autonomía universitaria como garantía institucional que se proyecta en el ejercicio de los derechos fundamentales al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio. En efecto, no resulta razonable que si un centro educativo cuenta con la autorización del Estado para ofrecer determinados servicios académicos, sea el propio Estado quien, a través de alguno de sus agentes, desestime la idoneidad de la formación allí impartida. De ahí la importancia de diseñar y aplicar rigurosos controles al ejercicio de la enseñanza, no sólo posteriores sino también previos y concomitantes.

La Corte considera que la actividad de los Consejos Profesionales en este sentido es altamente restringida en virtud de la autonomía universitaria reconocida por el artículo 69 de la Constitución. Sin embargo, no por ello se le impide desplegar ciertas actividades en el marco de la inspección y vigilancia al ejercicio profesional; pero éste control no es académico sino de naturaleza formal o competencial.

De esta manera, un Consejo está autorizado para negar la entrega de una tarjeta profesional

si encuentra deficiencias formales, como ocurre, por ejemplo, cuando el título carece de la firma de alguna autoridad de la institución, si hay dudas sobre la identificación del profesional, o incluso si fue otorgado por un centro que no ha sido debidamente acreditado.

Las deficiencias formales en manera alguna suponen una injerencia en la autonomía universitaria, pues se circunscriben a verificar el cumplimiento de ciertos requisitos para otorgar el aval en el ejercicio de la profesión.

Así mismo, un Consejo podrá negar la entrega de una tarjeta cuando existen vicios de competencia, es decir, si carece de la facultad legal para expedir la credencial. Por ejemplo, resultaría legítimo que el Consejo Superior de la Judicatura negara la tarjeta de abogado a un graduado en ciencia política, porque la institución no tiene la potestad para expedir la tarjeta a un profesional que no sea abogado. De la misma forma, y como se verá luego con más detalle, sería legítimo que el Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura se negara a expedir la tarjeta a un ingeniero, por cuanto no tiene la competencia para hacerlo.

Nótese cómo en estos casos no se cuestiona la idoneidad de la formación académica recibida como politólogo o ingeniero, sino que simplemente se reconoce que no existe la atribución legal para otorgar la tarjeta de una profesión distinta. En otras palabras, aquí no hay una intromisión ilegítima en la autonomía universitaria, porque en ningún momento se desconoce la validez de los programas impartidos por una institución, sino que se da estricto cumplimiento a las normas aprobadas por el Legislador en lo relativo a la competencia para otorgar tarjetas profesionales.

En este orden de ideas, queda por analizar si la conducta del Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura se ajusta a las atribuciones conferidas en la Ley, o si por el contrario desborda su ámbito de acción e invade la órbita de la autonomía universitaria con la consecuente vulneración de derechos fundamentales.

8.- Caso concreto.

En el asunto sometido a revisión la Universidad Nacional de Colombia considera que han sido vulnerados los derechos fundamentales de sus estudiantes, así como su autonomía, por cuanto la entidad demandada ha negado la tarjeta profesional a sus egresados. Por su parte, el Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura y sus profesiones auxiliares sostiene

que el programa curricular de construcción no contempla la formación académica en el área de diseño. Indican que el diseño es una parte esencial en la formación del arquitecto, tal y como lo dispuso el artículo 1 de la Ley 435 de 1998, por lo cual el programa de construcción no se ajusta al concepto de arquitectura.

Por las anteriores razones, considera que los egresados del programa curricular de construcción son profesionales constructores y no arquitectos. Además, indica que por tratarse de un programa de formación académica a nivel superior profesional, tampoco podrían considerarse a los egresados del mismo como profesionales auxiliares de la arquitectura “pues éstos, por mandato del Art. 1 de la Ley 435 de 1998, deben tener título de formación académica a los niveles técnico o tecnológico”. Asegura finalmente que el Consejo sólo puede llevar el registro profesional de los arquitectos y los profesionales auxiliares de la Arquitectura, “razón por la cual, llevar el registro de profesionales distintos constituiría una extralimitación de funciones”. (Subraya la Sala).

Para dirimir la controversia debe precisarse que la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia cuenta con un programa de pregrado a nivel profesional, que ofrece una formación académica que no hace parte de los estudios de la ingeniería o la arquitectura, pero que le habilita para ejecutar obras diseñadas por tales profesionales. Tal y como lo señala el concepto presentado por el Señor Álvaro Palacio Arciniegas - Jefe de la División Jurídica del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares-, ante el presidente de esa entidad (folios 46 y siguientes) y remitidos a la rectoría de la Universidad Nacional, la Ley 64 de 1978 establecía que el ejercicio de la ingeniería, la arquitectura y sus profesiones auxiliares, constituía todo lo relacionado “con estudio, planeación, asesoría, dirección, superintendencia, interventoría y en general, con la ejecución o desarrollo de cualquiera de las tareas, obras o actividades especificadas en los subgrupos 02 y 03 de la Clasificación Nacional de Ocupaciones adoptada mediante la resolución 1186 de 1970”. Explica también que la Ley 64 de 1978 prohibió ejercer la arquitectura, ingeniería o profesiones auxiliares sin contar con la correspondiente matrícula profesional de ingeniero, arquitecto o profesional auxiliar.

El extinto Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura, decidió matricular de forma especial y limitada a los profesionales que adquirieron el título de “arquitectos constructores”. Esta actividad fue asumida por el Consejo Profesional de Arquitectura y sus

Profesiones Auxiliares, quien matriculó a éstos profesionales hasta el año 2000. Sin embargo, debido a la expedición de la Ley 435 de 1998, y por una nueva interpretación de esa normatividad, el Consejo resolvieron no volver a otorgar matriculas profesionales, por considerar que el programa ofrecido por la Universidad Nacional no correspondía con la definición de arquitecto.

El Consejo Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares es consciente de que no matricular a los “arquitectos constructores” egresados de la Universidad Nacional –Sede Medellín- les genera dificultades para su desempeño profesional. Dice al respecto:

“No escapa a la atención de esta División el que el no matricular a los profesionales en mención puede generarles algunas dificultades para ejercer su profesión, especialmente frente a lo dispuesto en los art. 2, 6 y 12 de la ley 435 de 1998, y 1, 9, y 13 de la ley 64 de 1978, obsérvese:

a. Es indudable que el campo de acción de los profesionales en mención eventualmente coincide con el de los arquitectos y los ingenieros, coincidencia que en términos gruesos se encontraría en labores tales como la realización de presupuestos de construcción, el control de costos, la administración de contratos y la gestión de proyectos, la construcción y ampliación de obras de arquitectura, la interventoría de proyectos y construcciones, y la gerencia de obras de arquitectura y urbanismo, labores éstas que el art. 2 de la ley 435 de 1998 y el art. 1 de la ley 64 de 1978, señalan en su orden como propias del ejercicio de la arquitectura y la ingeniería.

a. En tales circunstancias, podría pensarse que cuando quiera que los profesionales en mención, es decir, los egresados del programa e construcción de la Facultad de Arquitectura de la universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín, desarrollan alguna de las labores a que se refiere el literal que antecede, estarían incurriendo en ejercicio ilegal de la arquitectura o la ingeniería, habida cuenta de que tanto el art. 12 de la ley 435 de 1998 como el 9 de la ley 64 de 19789, señalan que constituye ejercicio ilegal de la arquitectura o de la ingeniería la realización de cualquiera de las labores que caen dentro del ámbito de

competencia de dichas profesiones.

a. Podría pensarse que los profesionales que nos ocupan no podrían tomar posesión de cargo público o privado que implicara la realización de alguna de las labores relacionadas en el literal "a", por cuanto así lo señalan los art. 6 de la ley 435 de 1998 y 13 de la ley 64 de 1978.

A pesar de los anteriores razonamientos, el Consejo considera que la ley no las ha designado como autoridad competente para inspeccionar y vigilar el ejercicio de la profesión de "arquitecto constructor". En este sentido, el concepto advierte que por una omisión de la Ley 435 de 1998, "se desconoció la existencia de otros profesionales que por su formación académica resultaban igualmente idóneos para desempeñar una serie de actividades en el campo de la construcción."

Para el Consejo de Arquitectura, es inconveniente que no haya un órgano encargado de la inspección y vigilancia de éstos profesionales, y "resultaría deseable que esa función pudiera ser asumida por éste Consejo, dado que no sólo cuenta con la infraestructura suficiente para hacerlo sino que además es evidente la relación que la arquitectura tiene con la actividad de tales profesionales".

Así las cosas, la Sala observa que el Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares identifica claramente las dificultades que se ocasionan a los egresados de la carrera de construcción de la Universidad Nacional. Sin embargo, se ha negado a expedir la tarjeta profesional por considerar que la Ley 435 de 1998 no le asignó esa función, aunque ello hubiere sido deseable.

La pregunta que surge es entonces si la negativa del Consejo Nacional de Arquitectura se ajusta a la Ley 435 de 1998, o si por el contrario es una excusa para negar la entrega de la tarjeta profesional, encubriendo una ilegítima intromisión en la autonomía universitaria.

Pues bien, como se explica en seguida, la Corte considera que la conducta del Consejo Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares se ajusta al ordenamiento, en la medida en que solamente está facultado para otorgar la tarjeta profesional a los graduados como

“arquitectos” y no a otros profesionales afines como ocurre con los “arquitectos constructores”. De esta manera, la decisión se justifica porque existe una surte de falta de competencia para expedir la referida credencial.

Al respecto lo primero que debe advertirse es que la Ley 435 de 1998 reglamenta, entre otras cuestiones, “el ejercicio de la profesión de Arquitectura y sus profesiones auxiliares”. En su artículo 1º establece la definición de arquitecto, caracterizada por el arte del diseño y la creación de espacios, así como la de sus profesiones auxiliares, que consisten en una formación de nivel tecnológico relacionadas con la arquitectura:

“Artículo 1o. DEFINICIONES. Para todos los efectos legales, entiéndase por arquitectura, la profesión a nivel universitario, cuya formación consiste en el arte de diseñar y crear espacios, de construir obras materiales para el uso y comodidad de los seres humanos, cuyo campo de acción se desarrolla fundamentalmente con un conjunto de principios técnicos y artísticos que regulan dicho arte.

El ejercicio profesional de la arquitectura es la actividad desarrollada por los arquitectos en materia de diseño, construcción, ampliación, conservación, alteración o restauración de un edificio o de un grupo de edificios. Este ejercicio profesional incluye la planificación estratégica y del uso de la tierra, el urbanismo y el diseño urbano. En desarrollo de las anteriores actividades, el arquitecto puede realizar estudios preliminares, diseños, modelos, dibujos, especificaciones y documentación técnica, coordinación de documentación técnica y actividades de otros profesionales especializados, planificación, economía, coordinación, administración y vigilancia del proyecto y de la construcción.

Son profesiones auxiliares de la arquitectura, aquéllas amparadas por el título académico de formación técnica profesional, tecnológica, conferido por instituciones de Educación Superior, legalmente autorizadas y que tengan relación con la ejecución o el desarrollo de las tareas, obras o actividades de la arquitectura en cualesquiera de sus ramas. (Subrayado fuera de texto).

A su vez, el artículo 3 de la ley dispone que para el ejercicio de la arquitectura y sus profesiones auxiliares es necesario, en primer lugar, acreditar la formación e idoneidad académica, lo cual se cumple con la presentación del correspondiente título de formación técnica o profesional expedido por una institución acreditada en debida forma; y en segundo

lugar, obtener la tarjeta profesional (en el caso de los arquitectos) o el certificado de inscripción profesional (para las profesiones auxiliares).¹⁸

Para ejercer el control y vigilancia al ejercicio de la profesión, la ley creó el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares,¹⁹ una de cuyas funciones consiste en la expedición de las tarjetas profesionales, la cual deberá hacerse en los siguientes eventos:

“Artículo 4o. DE LA TARJETA DE MATRICULA PROFESIONAL DE LOS ARQUITECTOS. Sólo podrá obtener la tarjeta de Matrícula Profesional de Arquitecto, ejercer la profesión y usar el respectivo título dentro del territorio nacional, quienes:

a) Hayan adquirido o adquieran el título de Arquitecto, otorgado por instituciones de educación superior oficialmente reconocidas;

b) Hayan adquirido o adquieran el título de Arquitecto en instituciones de educación superior que funcionen en países con los cuales Colombia haya celebrado tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos;

c) Hayan adquirido o adquieran el título de Arquitecto en instituciones de educación superior que funcionen en países con los cuales Colombia no haya celebrado tratados o convenios sobre equivalencia de títulos, siempre y cuando hayan cumplido con el requerimiento de homologación y convalidación del título ante las autoridades competentes de acuerdo con las normas vigentes.”

El Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares no puede entonces desconocer la idoneidad de los títulos debidamente conferidos. En efecto, tal y como ha sido señalado, su labor en este ámbito es eminentemente certificadora ya que realizar una valoración sobre los programas académicos de una universidad, a efectos de expedir la matrícula profesional a sus egresados, además de afectar el derecho al trabajo y al libre ejercicio de la profesión de éstos, implicaría una afrenta a la garantía constitucional de la autonomía universitaria.

Sin embargo, puede notarse sin mucha dificultad que la Ley 435 de 1998 reguló solamente lo relacionado con el ejercicio de la “Arquitectura” y sus “profesiones auxiliares”, pero se

abstuvo de regular lo relativo a las profesiones “afines”, como la ingeniería o la construcción, entre otras. De manera que las atribuciones del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares están circunscritas, precisamente, a la órbita de la arquitectura y sus profesiones auxiliares (nivel intermedio), pero de ninguna manera comprende las carreras afines.

Ahora bien, para dar respuesta a la problemática que ahora ocupa la atención, la Sala considera que los “arquitectos constructores” egresados de la Universidad Nacional de Colombia –Sede Medellín- no pueden ser situados en el mismo plano de los “arquitectos”, pues se trata de una profesión distinta aunque afín.

De acuerdo con la información que ofrece la propia Universidad Nacional (www.unal.edu.co), para la Sede de Medellín esta diferencia se refleja tanto en el perfil del aspirante, como el del egresado, en los objetivos y, por supuesto, el enfoque académico:

ARQUITECTOS

Nivel de Formación: Pregrado

Título: Arquitecto(a)

Código ICFES: 110247200000500111100

Perfil del aspirante

El aspirante a ingresar al programa de contar con cualidades y aptitudes tales como talento para la realización de obras tangibles y gusto por los procesos, por la actividad industrial y por la traducción de diseños a obras materiales. También debe tener aptitud matemática y analítica; interés científico e investigativo y creatividad e inventiva que le permitan encontrar alternativas de solución a problemas concretos.

Perfil del egresado

El profesional en arquitectura está en capacidad de crear diseños arquitectónicos que satisfagan los requisitos tanto estéticos como técnicos, en su papel como profesional de arquitectura, como generalista y coordinador de objetivos multidisciplinarios, riguroso y específico en sus conocimientos que le distingue de los demás profesionales en servicios relacionados con el entorno construido, procurando seguir los niveles mínimos establecidos por validación y acreditación internacional.

Objetivo

Hacer una correcta lectura de la Arquitectura y la ciudad en el tiempo y mediante una adecuada interpretación de los signos del vocabulario arquitectónico y lograr una adecuada interpretación de nuestra cultura y sus valores estéticos. La formación que reciba le permitirá estar atento al tipo de usuario y acorde con él y con sus referentes culturales, será la producción arquitectónica, sin renunciar a la capacidad estética involucrada en su personalidad.

Duración: 10 Semestres

Nivel de Formación: Pregrado

Título: Arquitecto(a) Constructor(a)

Código ICFES: 110246900000500111100

Perfil del aspirante

El interesado en ingresar al programa debe tener capacidad para el trabajo de campo, al igual que facilidad para proyectar las habilidades manuales; paciencia y constancia para el trabajo progresivo.

Perfil del egresado

El Arquitecto Constructor a nivel profesional, actúa fundamentalmente como diseñador de sistemas constructivos y de procedimientos de ejecución. Son actividades profesionales que caen dentro de la definición del perfil ocupacional del constructor.

Objetivo

Formar constructores con conocimientos profundos sobre materiales, sistemas constructivos, y técnicas de ejecución propios de los tipos de obra edilicia y civil que estén dentro de su perfil ocupacional. Se busca, de la misma forma, que los egresado adquieran buenos conocimientos sobre técnicas y métodos de administración, organización y control, aplicables al manejo de obras, empresas constructoras o industrias del sector de la edificación.

Duración: 10 Semestres

Plan de Estudios

Asignatura Intensidad horaria semanal

Dibujo Arquitectónico I 5

Introducción a la Teoría e Historia de la Arquitectura y la Ciudad 5

Taller de Proyección I 8

Tecnología I 4

Teoría de la Proyección I 3

Semestre 2

Dibujo Arquitectónico II 5

Electiva I 3

Seminario I: Teoría e Historia de la Arquitectura y la Ciudad 4

Taller de Proyección II 8

Tecnología II 6

Teoría de la Proyección II 3

Semestre 3

Dibujo Arquitectónico III 5

Seminario II: Teoría e Historia de la Arquitectura y la Ciudad 4

Taller de Proyección III 8

Tecnología III 6

Teoría de la Proyección III 3

Semestre 4

Dibujo Arquitectónico IV 3

Electiva II 3

Seminario III: Teoría e Historia de la Arquitectura y la Ciudad 4

Taller de Proyección IV 8

Tecnología IV 6

Teoría de la Proyección IV 3

Semestre 5

Contexto I 3

Seminario IV: Teoría e Historia de la Arquitectura y la Ciudad 4

Taller de Proyección V 8

Tecnología V 6

Teoría de la Proyección V 3

Semestre 6

Contexto II 3

Seminario V: Teoría e Historia de la Arquitectura y la Ciudad 4

Taller de Proyección VI 8

Tecnología VI 4

Teoría de Proyección VI 3

Semestre 7

Electiva III 3

Seminario VI: Teoría e Historia de la Arquitectura y la Ciudad 4

Taller de Proyección VII 8

Tecnología VII 4

Teoría de la Proyección VII 3

Semestre 8

Electiva IV	3	
Taller de Proyección VIII	8	
Tecnología VIII	3	
Teoría de la Proyección VIII	3	

Semestre 9

Profundización I	0	
Profundización II	0	
Trabajo de Grado	0	

Semestre 10

Profundización III	0	
--------------------	---	--

Plan de Estudios

Asignatura Intensidad horaria semanal

Semestre 1

Historia de la Construcción	4	
Matemáticas I	4	
Metodología Gráfica-CNT	6	
Tecnología I	4	
Teoría y Métodos	4	

Semestre 2

Contexto I 3

Física I 6

Geometrías-CNT 8

Matemáticas II 4

Tecnología II 4

Semestre 3

Contabilidad General-CNT 4

Contexto II 3

Dibujo Técnico-CNT 4

Economía General 4

Laboratorio de Materiales 4

Técnicas de Ejecución I 6

Semestre 4

Análisis Estructural I-CNT 4

Mecánica de Suelos I 6

Taller-Laboratorio de Ejecución I 6

Técnicas de Ejecución II 6

Topografía-CNT 4

Semestre 5

Análisis Estructural II-CNT	4
Estadística I	4
Fundamentos de Instalaciones Eléctricas	4
Taller-Laboratorio de Ejecución II	6
Técnicas de Ejecución III	6
Semestre 6	
Análisis Estructural III-CNT	4
Electiva I	3
Instalaciones Especiales	4
Taller-Laboratorio de Ejecución III	6
Técnicas de Ejecución IV	6
Semestre 7	
Controles de Obras	4
Electiva II	3
Patología de Materiales	4
Programación de Obras I	4
Taller-Laboratorio de Ejecución IV	6
Técnicas de Ejecución V	6
Semestre 8	
Legislación-CNT	6

Profundización I	0
Programación de Obras II	4
Taller-Laboratorio de Ejecución V	6
Técnicas de Ejecución VI	6
Semestre 9	
Dirección de Obras	4
Diseño Geométrico de Vías	6
Electiva III	3
Profundización II	0
Taller-Laboratorio de Ejecución VI	6
Trabajo de Grado	0
Semestre 10	
Construcción de Vías	4
Electiva IV	3
Profundización III	0
Residencia	4

A juicio de la Corte el asunto no puede ser reducido a un simple eufemismo para desconocer a los “arquitectos constructores” como verdaderos arquitectos, sino que busca, por el contrario, interpretar el sentido de la autonomía universitaria. En efecto, hay que tener presente que fue la propia Universidad Nacional de Colombia la que, en ejercicio de su autonomía, diseñó dos programas académicos distintos: el de arquitectura y el de construcción. Y así como a los primeros confiere el título de “arquitectos”, a los segundos

otorga el de “arquitectos constructores”. Así pues, de asimilar las profesiones se daría al traste con la voluntad de la institución universitaria, que como es obvio quiso imprimir perfiles distintos en la formación impartida.

Ligado lo anterior con el papel que desempeña el Consejo Nacional de Profesionales de Arquitectura, la Corte concluye que dicha entidad no puede expedir la tarjeta profesional a los “arquitectos constructores” por carecer de competencia para hacerlo en el marco normativo vigente (Ley 435 de 1998). Recuérdese una vez más que el Legislador, en su amplio margen de configuración en esta materia, sólo le encomendó lo relacionado con la profesión de “arquitecto” y las “profesiones auxiliares”, mas no afines.

En este orden de ideas, queda claro que la institución demandada obró ajustada al ordenamiento y por lo mismo no puede atribuírsele la violación de la autonomía de la Universidad Nacional de Colombia, ni de los derechos fundamentales al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio de los egresados de la carrera de construcción. Por tales razones serán confirmadas las sentencias de instancia que denegaron el amparo.

Con todo, la Sala no pasa inadvertida la situación de los “arquitectos constructores”, razón por la cual entra a indagar cuál es su suerte en lo que al otorgamiento de la tarjeta profesional se refiere. Al respecto debe precisar que una interpretación sistemática de la legislación, en particular de la Ley 842 de 2003, permite superar las dificultades a las que eventualmente podrían verse sometidos estos profesionales.

A diferencia de lo previsto en la Ley 435 de 1998, la Ley 842 de 2003, “Por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones” sí consagró lo relativo a las profesiones afines a la ingeniería y dispuso en su artículo 4 lo siguiente:

“Artículo 4.- PROFESIONES AFINES. Son profesiones afines a la ingeniería, aquellas que siendo del nivel profesional, su ejercicio se desarrolla en actividades relacionadas con la ingeniería en cualquiera de sus áreas, o cuyo campo ocupacional es conexo a la ingeniería, tales como: La Administración de Obras Civiles, la Construcción en Ingeniería y Arquitectura; la Administración de Sistemas de Información; la Administración Ambiental y de los Recursos Naturales, la Bioingeniería y la Administración en Informática, entre otras” (Subraya la Sala).

El artículo 6 de esa normatividad, estableció como requisito para el ejercicio de esas profesiones (ingeniería y afines), la tarjeta profesional respectiva;²⁰ el artículo 24 de la ley creó el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA. Y el artículo 26 literal c) lo encargó de expedir las tarjetas de profesiones “afines” a la ingeniería, dentro de las cuales es claro que se encuentran los arquitectos constructores. Dice la norma:

Artículo 26. FUNCIONES ESPECÍFICAS DEL CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE INGENIERÍA, COPNIA. El Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, Copnia, tendrá como funciones específicas las siguientes:

c) Expedir las tarjetas de matrícula, de certificados de inscripción profesional y de certificado de matrícula a los ingenieros, profesionales afines y profesionales auxiliares de la ingeniería, respectivamente; (...). (Subrayado fuera de texto)

Lo anterior se refuerza si se tiene en cuenta que el artículo 5 de la Ley 842 de 2003, permite al COPNIA ampliar la Clasificación Nacional de Ocupaciones²² en los subgrupos 02 y 03, o la norma que la sustituya o reforme, “de acuerdo con las nuevas modalidades de los programas y títulos académicos en ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares que se presenten en el país.” Artículo que fue declarado exequible de forma condicionada en la reciente sentencia C-191 de 2005, “en el entendido de que dicha facultad tiene naturaleza eminentemente técnica y no implica la posibilidad de agregar o excluir actividades a las que se refiere la clasificación nacional de ocupaciones en los subgrupos 02 y 03 o norma que la sustituya”. Al analizar la constitucionalidad de la norma la Corte señaló:

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

4.1.1. Una lectura posible, defendida por el COPNIA, supone que la Ley 842 de 2003 es un “marco general de regulación”, por lo que el artículo 5° de la misma constituye tan sólo una “delegación legal”, mediante la cual el Congreso de la República autorizó “a las autoridades

administrativas para determinar en concreto cuáles son las profesiones que requieren título de idoneidad y cuáles de ellas implican un riesgo social, de acuerdo con la evolución y especialización del conocimiento”.

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

(...)

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

(...)

Así pues, el sentido de la norma no es el de entregar al COPNIA una función reservada por la Constitución al Congreso de la República. Por el contrario, lo que la norma busca es darle eficacia y cumplimiento a las decisiones que el órgano legislativo haya adoptado en esta materia, de acuerdo a los cambios que se den en los nuevos programas académicos.

En efecto, el COPNIA no puede ampliar o modificar el concepto de ingeniería, de forma tal que pueda incluir en este campo del ejercicio profesional, actividades que de acuerdo con los parámetros legales actuales no se entienden incluidas, así como tampoco excluir las que sí se entienden incluidas. Según esta segunda interpretación de la norma acusada, no se

confirió al COPNIA la posibilidad de modificar la clasificación ya existente, sino la facultad de carácter técnico y administrativo de garantizar la concordancia entre dos situaciones objetivas que pueden ser constatadas.”

A su vez, como lo explicó la Corte en la sentencia C-191 de 2005, la Clasificación Nacional de Ocupaciones no tiene por objeto definir qué ocupaciones demandan título de idoneidad, pero si ofrece un amplio panorama donde se encuentran profesiones afines a la ingeniería.²³

En conclusión, y sin que sean necesarias consideraciones adicionales, la Sala encuentra que la entidad demandada no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados, pues el competente para expedir la tarjeta profesional de los arquitectos constructores es el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA, ante quien deben acudir los egresados a fin de obtener la credencial respectiva.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: LEVANTAR la suspensión de términos ordenada mediante auto de diciembre 3 de 2004 en el proceso de la referencia.

SEGUNDO: CONFIRMAR, por las razones expuestas, los fallos proferidos por el Consejo Seccional de la Judicatura y por el Consejo Superior de la Judicatura en el asunto de la referencia.

TERCERO: ORDENAR que por Secretaría General se dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Folios 27 y siguientes: Frank Camilo Orozco, Vanesa Vandeventer, Juan Pablo García Montoya, Lina Marcela López Villegas, Raúl Rangel Palacio, Carolina Gómez Cortes, Mónica M. Tuberquia L., Natalia M. Zapata G, Ana Catalina hoyos P, Claudia Ceballos Ríos, H. Fabio López Villegas, Gloria Tobon, David A, Jiménez González, Estaban David Quiñónez, Sergio A. Ángel, María Milena Osorio Arroyave, Felipe Andrés López, Sandra Aguilar, Ángela María Becerra Gil, Diana M. Taborda, Nancy Marín Toro, Andrés Felipe Martínez, Fabián Augusto Carvajal, Juan Camilo Gaviria Ramírez, Leydy Johana Botero, DIAN Marcela Cardona, Juan David Botero, Patricia Jaramillo Ocampo, Dairon Andrés Obando, Leonardo Guingue, Paula Andrea Ángel Ramírez, José Miguel Hincapié, Jorge Alcides Martínez, Carlos Saldarriaga, Juan David Alzate, Marcela Carrasquillas, Sergio D. Henao, Luisa Fernanda Gallego, Alexander Mesa, Walter Mauricio Muñoz, Luz Tatiana Barrientos, Diego Alejandro Casas, Maria Eugenia Ortiz Correa, Yalili Martínez, James Jaramillo, Diego Alejandro Molina, Ferdinando Arango, Gustavo Gómez Posada, Silvia María Rendón, Edwin Camacho, Edison Aldemar Hincapié, Diana Cuadros, Andrés Parra D, Juan Pablo Restrepo, Juan Pablo López, Juan Guillermo Zuluaga, Carolina Volkmar, Juan Pablo Gutiérrez, Andrés Felipe Pineda, Guillermo Arango, Luz Adriana Echeverri, Jorge Correa, Juan Camilo Santa Morales, Juan Estaban Arias García, Mauricio Zapata, Juan Carlos Alarcón, Diana María Hernández, Nery Adriana Cárdenas, Héctor Montes Henao, Juan Guillermo Marques Cano, Juan David Álvarez, Alex Vanegas Jiménez, Adriana Sofía López, Oscar Mauricio García, David Alejandro Pelaez, Eliced Cevallos Rodríguez, Juan Camilo Guerra, Liliana María Delgado, Elkin González, Guillermo León Hincapié, Diana Sánchez Pelaez, Catalina Giron, Juliana Montoya, Cesar Augusto Carmona,

María Isabel Carrasquilla, Luis Ferney Osorio, Catalina Vélez Medina, Miguel Ángel Herrera, Hiller Correa, Robinson Usma Rojas, Andrés Fernando Urrego, Claudia María Blandon, Hernán Alonso Alzate, Luz Marcela Orozco, María Teresa Serrano, Julián Yecid Florez, y Verónica Arias.

2 Al respecto pueden consultarse las sentencias T -411 de 1992 y T -924 de 2002 entre otras

3 Sentencia T-200 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

4 Este punto fue analizado por la Corte en la sentencia C - 739 de 2002.

5 Cfr., Sentencia T-411 de 1992, donde se dijo: “Luego las personas jurídicas poseen derechos constitucionales fundamentales por dos vías:

a) indirectamente: cuando la esencialidad de la protección gira alrededor de la tutela de los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales asociadas.

b) directamente: cuando las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales no porque actúan en sustitución de sus miembros, sino que lo son por sí mismas, siempre, claro está, que esos derechos por su naturaleza sean ejercitables por ellas mismas.”

6 “(...) También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud”. Decreto 2591 de 1991, artículo 10, inciso 2. Cfr. Sentencias T-863 de 1993, T-565 de 2003, T-1135 de 2001, SU-1023 de 2001, T-555 de 1996 y T-122 de 1995, entre otras.

7 Resolución 17 de 2000, folio 124 del cuadernillo 4.

8 Cfr., entre otras, las sentencias C-602 de 1992, C-177 de 1993, C-660 de 1997, C-031 de 1999, C-399 de 1999 y C-964 de 1999.

9 Sobre los diversos límites a la actividad del legislador en esta materia, ver la sentencia C-191 de 2005.

10 Sentencia C-377 de 1994.

11 Cfr., Sentencias T-554 de 1995 y T-150 de 1996

12 Sentencia T-870 de 2000 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

13 Carl Schmit, Teoría de la constitución, México, Editora Nacional, p.197.

14 De forma general, en la sentencia T-310 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero, la Corte expuso las subreglas que hasta ese entonces, había esbozado ésta Corporación: “a) La discrecionalidad universitaria, propia de su autonomía, no es absoluta, como quiera que se encuentra limitada por el orden público, el interés general y el bien común. Sentencias T-492 de 1992 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-649 de 1998 M.P. Antonio Barrera Carbonell. b) La autonomía universitaria también se limita por la inspección y vigilancia de la educación que ejerce el Estado. Sentencia C-194 de 1994 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-547 de 1994 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-420 de 1995 M.P. Hernando Herrera Vergara. c) El ejercicio de la autonomía universitaria y el respeto por el pluralismo ideológico, demuestran que los centros superiores tienen libertad para determinar sus normas internas, a través de los estatutos, las cuales no podrán ser contrarias a la ley ni a la Constitución. Sentencias T-123 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-172 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-506 de 1993 M.P. Jorge Arango Mejía, T-515 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero. d) Los estatutos se acogen voluntariamente por quienes desean estudiar en el centro educativo superior, pero una vez aceptados son obligatorios para toda la comunidad educativa. El reglamento concreta la libertad académica, administrativa y económica de las instituciones de educación superior. Sentencia C-547 de 1994 M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-237 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero. e) El Legislador está constitucionalmente autorizado para limitar la autonomía universitaria, siempre y cuando no invada ni anule su núcleo esencial. Por lo tanto, existe control estricto sobre la ley que limita la autonomía universitaria. Sentencias T-02 de 1994 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-299 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell, C-06 de 1996 y C-053 de 1998 M.P. Fabio Morón Díaz. f) La autonomía universitaria es un derecho limitado y complejo. Limitado porque es un garantía para el funcionamiento adecuado de la institución. Es complejo, como quiera que involucra otros derechos de las personas. Sentencias T-574 de 1993 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-513 de 1997 M.P. Jorge Arango Mejía. g) Los criterios para selección de los estudiantes pertenecen a la órbita de la autonomía universitaria, siempre y cuando aquellos sean razonables, proporcionales y no vulneren derechos fundamentales y en especial el derecho a

la igualdad. Por ende, la admisión debe corresponder a criterios objetivos de mérito académico individual. Sentencias T-187 de 1993 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-02 de 1994 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-286 de 1995 M.P. Jorge Arango Mejía, T-774 de 1998 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, T-798 de 1998 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-019 de 1999 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz h) Los criterios para determinar las calificaciones mínimas deben regularse por reglamento, esto es corresponden a la autonomía universitaria. Sentencia T-061 de 1995 M.P. Hernando Herrera Vergara, T-515 de 1995 y T-196 de 1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero. i) Las sanciones académicas hacen parte de la autonomía universitaria. Sin embargo, son de naturaleza reglada, como quiera que las conductas que originan la sanción deben estar previamente determinadas en el reglamento. Así mismo, la imposición de sanciones está sometida a la aplicación del debido proceso y del derecho de defensa. Sentencia T-237 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-184 de 1996 M.P. Antonio Barrera Carbonell.”

16 Sentencia T-237 de 1995.

17 Sentencias C-226 de 1994 y C-964 de 1999.

18 “Artículo 3o. REQUISITOS PARA EL EJERCICIO DE LA PROFESION DE ARQUITECTURA Y SUS PROFESIONES AUXILIARES. Para ejercer la profesión de arquitectura se requiere acreditar su formación académica e idoneidad profesional, mediante la presentación del título respectivo conforme a la ley y obtener la Tarjeta de Matrícula Profesional expedida por el Consejo Profesional Nacional de arquitectura y sus profesiones auxiliares.

Para ejercer cualesquiera de las profesiones auxiliares de arquitectura, se requiere acreditar su formación académica e idoneidad profesional, mediante la presentación del respectivo título como técnico profesional o de formación tecnológica conforme a la ley y obtener el certificado de inscripción profesional expedido por el Consejo Profesional Nacional de arquitectura y sus profesiones auxiliares.”

19 “Artículo 9o. CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE ARQUITECTURA Y SUS PROFESIONES AUXILIARES. Créase el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, como el órgano estatal encargado del fomento, promoción, control y vigilancia del ejercicio de la profesión de arquitectura y profesiones auxiliares, el cual estará integrado por los siguientes miembros: (...)”.

20 “Artículo 6.- REQUISITOS PARA EJERCER LA PROFESIÓN. Para poder ejercer legalmente la Ingeniería, sus profesiones afines o sus profesiones auxiliares en el territorio nacional, en las ramas o especialidades regidas por la presente ley, se requiere estar matriculado o inscrito en el Registro Profesional respectivo, que seguirá llevando el Copnia, lo cual se acreditará con la presentación de la tarjeta o documento adoptado por este para tal fin.

Parágrafo. En los casos en que los contratantes del sector público o privado, o cualquier usuario de los servicios de ingeniería, pretendan establecer si un profesional se encuentra legalmente habilitado o no, para ejercer la profesión, podrán sin perjuicio de los requisitos establecidos en el presente artículo, requerir al Copnia la expedición del respectivo certificado de vigencia.”

21 Recuérdese que en la sentencia C-570 de 2004, MP. Manuel José Cepeda, la Corte declaró la exequibilidad del artículo 6 de la Ley 842 de 2003, “en el entendido de que los profesionales de disciplinas relacionadas con la ingeniería que cuenten con consejos profesionales propios deberán inscribirse y obtener la matrícula ante estos consejos, después de pagar los derechos respectivos, mientras estos consejos no sean eliminados o modificados por el Legislador, a iniciativa del Gobierno”.

22 Resolución No.1186 de 1970 (agosto 6), expedida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de aquel entonces.

23 En la Sentencia C-191 de 2005 la Corte puntualizó al respecto: “El gran grupo (0/1), profesionales, técnicos y trabajadores asimilados se divide en 16 subgrupos, siendo el segundo de estos el subgrupo (0-2 / 0-3), arquitectos, ingenieros y técnicos asimilados (Los 16 subgrupos del primer gran grupo son los siguientes: (0-1) especialistas en ciencias físicoquímicas y técnicos asimilados; (0-2/0-3) arquitectos, ingenieros y técnicos asimilados; (0-4) pilotos y oficiales de cubierta y oficiales maquinistas (aviación y marina); (0-5) Biólogos, agrónomos y técnicos asimilados; (0-6 /0-7) médicos, odontólogos, veterinarios y trabajadores asimilados; (0-8) estadígrafos, matemáticos, analistas de sistemas y técnicos asimilados; (0-9) economistas; (1-1) Contadores; (1-2) juristas; (1-3) profesores; (1-4) miembros del clero y asimilados; (1-5) autores, periodistas y escritores asimilados; (1-6) escultores, pintores, fotógrafos y artistas asimilados; (1-7) músicos, artistas, empresarios y productores de espectáculos; (1-8) atletas, deportistas, y trabajadores asimilados; (1-9)

profesionales, técnicos y trabajadores asimilados no clasificados bajo otros epígrafes. Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO), Resolución 1186 de 1970 (agosto 6) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). Según la CNO,

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

A su turno, el subgrupo (0-2 / 0-3) se divide en los siguientes 18 grupos primarios, cada uno con su propia definición y grupo de ocupaciones: (0-21) arquitectos y urbanistas ((0-21.20) arquitecto; (0-21.30) urbanista; (0-21.40) arquitecto paisajista); (0-22) ingenieros civiles (0-22.10) ingeniero civil, en general; (0-22.20) ingeniero, construcción de edificios; (0-22.30) ingeniero, construcción de carreteras y calles; (0-22.35) ingeniero, construcción de aeropuertos; (0-22.40) ingeniero, construcción de vías férreas; (0-22.45) ingeniero, construcción de puentes; (0-22.50) ingeniero sanitario; (0-22.55) ingeniero, hidráulica; (0-22.60) ingeniero mecánica de suelos; (0-22.90) otros ingenieros civiles); (0-23) ingenieros en electricidad y electrónica ((0-23.05) ingeniero electricista, en general; (0-23.10) ingeniero electrónico en general; (0-23.20) ingeniero electricista, producción de energía; (0-23.30) ingeniero electricista; (0-23.40) ingeniero de telecomunicaciones; (0-23.90) otros ingenieros en electricidad y electrónica); (0-24) ingenieros mecánicos ((0-24.10) ingeniero mecánico, en general; (0-24.20) ingeniero mecánico, maquinarias y herramientas industriales; (0-24.30)

ingeniero mecánico, máquinas de vapor y motores, excepto motores para barcos; (0-24.40) ingeniero mecánico, motores y equipo para barcos; (0-24.50) ingeniero mecánico, construcción de barcos; (0-24.60) ingeniero mecánico, construcción de aeronaves; (0-24.70) ingeniero mecánico, construcción de automóviles; (0-24.80) ingeniero mecánico, calefacción, ventilación y refrigeración; (0-24.85) ingeniero mecánico, energía nuclear; (0-24.90) otros ingenieros mecánicos); (0-25) ingenieros químicos ((0-25.10) ingeniero químico, en general; (0-25.20) ingeniero químico, refinerías de petróleo; (0-25.90) otros ingenieros químicos); (0-26) ingenieros metalúrgicos ((0-26.20) ingeniero metalúrgico, producción de metales; (0-26.30) ingeniero metalúrgico, tratamiento de metales; (0-26.90) otros ingenieros metalúrgicos); (0-27) ingenieros de minas ((0-27.10) ingeniero de minas, en general; (0-27.20) ingeniero de minas de carbón; (0-27.30) ingeniero de minas de minerales metálicos; (0-27.40) ingenieros de petróleo y gas natural, extracción; (0-27.90) otros ingenieros de minas); (0-28) ingenieros de organización industrial ((0-28.10) ingeniero industrial, en general; (0-28.20) ingeniero industrial, organización y métodos; (0-28.30) ingeniero industrial, estudios de tiempos y movimientos; (0-28.40) ingeniero industrial, seguridad; (0-28.90) otros ingenieros de organización industrial); (0-29) ingenieros no clasificados bajo otros epígrafes ((0-29.20) ingeniero de cerámica y vidrios; (0-29.30) ingeniero agrícola; (0-29.40) ingeniero de fabricación de alimentos y bebidas; (0-29.50) ingeniero de transportes y vías; (0-29.60) ingeniero textil; (0-29.90) otros ingenieros); (0-31) agrimensores ((0-31.10) agrimensor en general; (0-31.20) topógrafo; (0-31.30) agrimensor de minas; (0-31.40) agrimensor hidrográfico; (0-31.50) fotogrametrista; (0-31.90) otros agrimensores); (0-32) dibujantes ((0-32.10) dibujante, en general; (0-32.20) dibujante mecánico; (0-32.30) dibujante, electricidad; (0-32.40) dibujante, ingeniería civil; (0-32.50) dibujante, arquitectura; (0-32.60) dibujante, cartografía; (0-32.70) dibujante ilustrador de publicaciones técnicas; (0-32.80) dibujante litográfico; (0-32.90) otros dibujantes); (0-33) técnicos en ingeniería civil ((0-33.10) técnico en ingeniería civil, en general; (0-33.20) técnico, cálculo de los costos de construcción; (0-33.30) técnico agrimensor; (0-33.40) técnico auxiliar de arquitectura; (0-33.90) otros técnicos en ingeniería civil); (0-34) técnicos en electricidad y electrónica ((0-34.05) técnico electricista, en general; (0-34.10) técnico en electrónica, en general; (0-34.20) técnico electricista, alta tensión; (0-34.30) técnico en telecomunicaciones; (0-34.90) otros técnicos en electricidad y electrónica); (0-35) técnicos mecánicos ((0-35.10) técnico mecánico en general; (0-35.20) técnico mecánico; (0-35.30) técnico en aeronáutica; (0-35.40) técnico en automóviles; (0-35.50) técnico en calefacción, ventilación y

refrigeración; (0-35.60) técnico mecánico, máquinas de oficina; (0-35.90) otros técnicos mecánicos); (0-36) técnicos en química industrial (0-36.10) técnico en química industrial, analista, en general; (0-36.20) técnico químico, refinación de petróleos; (0-36.30) técnico químico, productor de farmacéuticos; (0-36.40) técnico químico, colorantes; (0-36.50) inspector de calidad, alimentos y bebidas; (0-36.60) inspector de calidad, productos farmacéuticos, insecticidas detergentes y similares); (0-36.70) técnico químico producción de plásticos; (0-36.80) técnico químico, productos de caucho; (0-36.90) otros técnicos en química industrial); (0-37) técnicos metalúrgicos (0-37.20) técnico metalúrgico; (0-37.30) técnico metalúrgico, tratamiento de metales; (0-37.40) inspector de calidad de materiales y productos metálicos; (0-37.90) otros técnico metalúrgicos); (0-38) técnicos de minas (0-38.10) técnicos en minas en general; (0-38.20) técnico en la extracción de petróleo y gas natural; (0-38.90) otros técnicos de minas); y (0-39) técnicos de la industria no clasificados bajo otros epígrafes (0-39.20) técnicos en producción; (0-39.30) técnicos en estudios de tiempos y movimientos; (0-39.90) otros técnicos de la industria)". (Subrayado fuera de texto)