

Sentencia C-012/00

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Imprecisión en cargos formulados

CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE INGENIERIAS ELECTRICA, MECANICA Y PROFESIONES AFINES-Creación para determinadas profesiones

LEGISLADOR-Reglamentación de profesiones y exigencia de títulos de idoneidad sujeta a la Constitución

LEGISLADOR-Reglamentación general de una profesión y específica de algunas ramas de esa profesión

LEGISLADOR-Reglamentación general y anterior de una profesión no excluye reglamentación específica para determinadas ramas de la misma

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cargo de conveniencia

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cargo sobre vicio en la formación de ley que se apoya en simple afirmación y en cita de norma constitucional

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Rogado

CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE INGENIERIAS ELECTRICA, MECANICA Y PROFESIONES AFINES-Faltas contra la ética profesional

LEGISLADOR-Función de expedir códigos

CODIGO DE ETICA PROFESIONAL-Incompetencia de expedición por Gobierno Nacional

LEGISLADOR-Competencia para crear cuerpo dispositivo para inspección y vigilancia del ejercicio de profesiones

LEY-Competencia en materia de tipificación de faltas, respeto del debido proceso y garantía del derecho de defensa

ASOCIACION COLOMBIANA DE INGENIEROS ELECTRICISTAS, MECANICOS Y PROFESIONES AFINES-Organismo consultivo

CUERPO TECNICO CONSULTIVO DEL GOBIERNO NACIONAL-No es único y debe tener en cuenta la igualdad

Referencia: expediente D-2449

Demanda de inconstitucionalidad contra la ley 51 de 1986, "por la cual se reglamenta el ejercicio de las profesiones de Ingeniería eléctrica, ingeniería mecánica y profesiones afines y se dictan otras disposiciones."

Actor: Galo Alfonso López Rodríguez.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Santafé de Bogotá, D. C., a los diez y nueve (19) días del mes de enero del año dos mil (2000).

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

SENTENCIA

I.- ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano de la referencia, con base en los artículos 40, numeral 6, y 241, numeral 4, de la Constitución Política, demandó la inconstitucionalidad de la ley 51 de 1986, "Por la cual se reglamenta el ejercicio de las profesiones de Ingeniería eléctrica, ingeniería mecánica y profesiones afines y se dictan otras disposiciones."

Originalmente fueron instauradas dos demandas : d- 2445 y d- 2449, contra artículos de la mencionada ley y contra el decreto 1873 de 1996, por el cual se reglamenta la ley 51 de 1986. La Sala Plena de la Corte, en sesión del 10 de junio de 1999, decidió acumular las dos demandas. Por auto del diez y seis (16) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999), el magistrado sustanciador inadmitió la demanda d-2445, por no cumplir los requisitos para su admisión, y concedió el plazo estipulado en la ley para su corrección. Como el defecto señalado en la providencia, no fue corregido, la demanda d- 2445 fue rechazada, según auto del 12 de julio de 1999. La demanda identificada con el número d- 2449, fue admitida por auto del 16 de junio de 1999, sobre la ley 51 de 1986 y algunos de sus artículos, pero se rechazó en relación con el decreto 1873 de 1996, por carecer de competencia la Corte, para conocer de demandas relacionadas con decretos reglamentarios.

En consecuencia, el objeto de la presente sentencia se referirá a la demanda d- 2449, y sólo en relación con la ley 51 de 1986 y sobre los artículos 18, 22 y 23 de la misma ley.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS.

A continuación se transcribe el texto de las normas demandadas.

"Ley 51 de 1986

"Por la cual se reglamenta el ejercicio de las profesiones de ingeniería eléctrica, ingeniería mecánica y profesiones afines y se dictan otras disposiciones."

"Artículo 18.- El Consejo Profesional Nacional de Ingenierías Eléctrica, Mecánica y profesiones afines estará integrado así:

"1° El Ministro de Minas y Energía o su Delegado, quien lo presidirá.

"2° El Ministro de Desarrollo o su Delegado.

"3° El Ministro de Educación o su Delegado.

"4° Un representante de las Universidades privadas oficialmente reconocidas y aprobadas, que otorguen títulos en cualquiera de las ramas de la Ingeniería Eléctrica, de la Ingeniería Mecánica o de las demás profesiones afines, nombrado por los rectores de dichas universidades.

"5° El Rector de la Universidad Nacional o el Decano de la Facultad de Ingeniería de la misma.

"6° El Presidente Nacional de la Asociación Colombiana de Ingeniería de Electricistas, Mecánicos y profesiones afines, ACIEM.

"7° Un representante de las Universidades oficiales, reconocidas y aprobadas, que otorguen título en cualquiera de las ramas de la Ingeniería Eléctrica, de la Ingeniería Mecánica o de las demás profesiones afines, nombrado por los Rectores de dichas Universidades.

"Parágrafo 1o.- Con excepción de los señores Ministros de Minas y Energía o su Delegado, de Desarrollo o su Delegado, de Educación o su Delegado y del señor Rector de la Universidad Nacional o del Decano de la Facultad de Ingenierías de la misma, los demás miembros del Consejo Profesional Nacional a quienes se refiere el presente artículo deben ser profesionales titulados y matriculados en Ingeniería Eléctrica, Mecánica o en cualquiera de sus ramas afines.

"Parágrafo 2°.- El período de los representantes de las Universidades de la Asociación Colombiana de Ingenieros Electricistas, Mecánicos y profesiones afines, ACIEM, será de dos (2) años, pudiendo ser reelegidos indefinidamente."

"Artículo 22°.- Las faltas contra la ética profesional en que incurran los Ingenieros matriculados serán sancionadas por el Consejo Profesional Nacional de Ingenierías Eléctrica, Mecánica y profesiones afines, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes vigentes y de acuerdo con el Código de ética profesional que elaborará el Gobierno Nacional, en el que se fijarán el procedimiento para imponer las sanciones y se establecerán los recursos que proceden contra ellas.

"Parágrafo.- El Gobierno al reglamentar esta ley, fijará el procedimiento para imponer las sanciones y establecerá los recursos que procedan contra ellas."

"Artículo 23°.- Reconócese a la Asociación Colombiana de Ingenieros Electricistas, Mecánicos y profesiones afines, ACIEM, con personería jurídica otorgada por el Ministerio de Justicia mediante Resolución número 3197 de 1997, como Cuerpo Técnico Consultivo del Gobierno Nacional, para las cuestiones y problemas relacionados con cualquiera de las ramas de las Ingenierías Eléctrica, Mecánica y profesiones afines, y como Cuerpo Consultivo en las cuestiones de carácter laboral relacionadas con dichas profesiones. Su concepto no tendrá carácter obligatorio."

III. LA DEMANDA.

El demandante, en primer lugar, presenta un cargo general contra la ley 51 de 1986, en el que señala que ella viola el artículo 209 de la Constitución. Explica que al momento de la expedición de la ley 51, ya existía (y aún existe), con las mismas características y funciones, la ley que reglamenta el ejercicio profesional de la ingeniería y la arquitectura. Su Consejo Profesional -

COPNIA - abarca todas las ramas de la ingeniería. En cambio, la ley 51, lo que hace es establecer un organismo para sólo determinadas ramas : eléctrica y mecánica, lo cual contraría los principios de economía, eficiencia e imparcialidad en la administración pública, ya que se presenta la duplicidad de funciones.

Señala que esta misma situación se presenta con relación con otras leyes que reglamentan otras ramas de la ingeniería, no especifica cuáles leyes, como ocurre con la ingeniería química, la ingeniería naval, etc.

Considera que la ley 51 viola el artículo 13 de la Constitución, ya que crea una entidad especial, para determinado grupo de ingenieros, sacándolos de la órbita de su tribunal de ética natural. Lo que sería tanto como si se creara un tribunal de ética médica sólo para los cardiólogos, un consejo superior de la judicatura para los abogados penalistas, etc.

También, afirma, que se violó el artículo 210 de la Constitución, pues su creación debió ser de iniciativa gubernamental. Y en relación con el artículo 38 de la Carta, la inconstitucionalidad radica en que se obliga a que a través de una entidad de derecho privado, se tramiten los derechos de matrícula, lo que significa que un ente privado reciba dineros.

En cuanto a los artículos 18, 22 y 23 de la ley 51 de 1986, el demandante señala que la Asociación Colombiana de Ingenieros Electricistas, Mecánicos y afines, mencionada en tales artículos, sencillamente, no existe, ya que dicha asociación cambió de nombre, primero en 1990, y, posteriormente, en el mes de diciembre de 1998, el nombre quedó así: "Asociación Colombiana de Ingenieros", cubriendo de esta manera, aparentemente, a todas las ramas de la ingeniería.

Señala que la ley omitió establecer en qué casos las personas que integran el Consejo Profesional, artículo 18 de la ley, quedan inhabilitadas, pues, según el artículo 22 de la misma ley, tal Consejo es un tribunal de ética. La importancia de este punto estriba en que se ha dado el caso en el que el Presidente de ACIEM, es, a su vez, el representante legal de una entidad sancionada por violar la ley, circunstancia, que, en su concepto, lo inhabilita para hacer parte del tribunal de ética.

Además de exponer los cargos de inconstitucionalidad, como se han tratado de presentar, dada la confusión en que sobre algunos temas incurre el actor en su escrito, el demandante eleva una serie de solicitudes a la Corte, que no resulta pertinentes detallarlas, por no corresponder a un asunto de examen de constitucionalidad.

IV. INTERVENCIONES.

1. Intervención del Ministerio de Minas y Energía :

La ciudadana que intervino en representación del Ministerio de Minas y Energía, doctora Angela Patricia Rojas Combariza, expuso las razones para defender las normas demandadas. Señaló la interviniente :

En primer lugar, aunque está de acuerdo con la petición del demandante de unificar los Consejos Profesionales que en la actualidad existen y que tienen las mismas funciones, pero referidos a áreas específicas de una misma profesión, una decisión de esta naturaleza no corresponde a la acción de inconstitucionalidad, pues tal propósito se logra a través de la ley.

En cuanto a los artículos demandados de la ley, no resultan inconstitucionales, pues la ley fue expedida de conformidad con la Constitución de 1886.

2. Un día después de vencido el término de fijación en lista, fue recibido un escrito del ciudadano que obra en representación de la Asociación Colombiana de Ingenieros - ACIEM -, defendiendo la exequibilidad de la ley y de las normas demandadas.

Posterior al mismo término, la ciudadana que actúa en representación del Ministerio de Educación Nacional solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de las normas.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

En concepto Nro. 1876, del 1º de septiembre de 1999, el señor Procurador solicitó declarar la constitucionalidad de la ley 51 de 1986. Explica sus razones así:

En primer lugar, el señor Procurador señala que a pesar de que el actor enuncia en forma expresa como objeto de su demanda los artículos 18, 19 (sic), 22 y 23 de la ley 51 de 1986, el demandante también señala que la ley general, es inconstitucional. En consecuencia, el señor Procurador estima que la Corte debe ejercer el control integral de la ley.

Analiza los asuntos relacionados con la libertad de escoger profesión u oficio, y la exigencia de títulos de idoneidad. Dice que de acuerdo con la Constitución y la jurisprudencia de la Corte, tal libertad no es absoluta, y el legislador puede señalar restricciones al respecto, siempre que resulten objetivas, razonables y proporcionadas. En cuanto a los títulos, es evidente que para poder garantizar la autenticidad de los mismos, si el legislador determina que son necesarios para su ejercicio, se pueden crear tarjetas, matrículas, licencias, etc., que permitan advertir que dichos títulos fueron debidamente expedidos.

El señor Procurador advierte que el Presidente de la República, con base en facultades extraordinarias, expidió el decreto 1122 de 1999, que suprimió trámites, y dispuso en el artículo 56, la eliminación de las tarjetas profesionales, excepto las previstas en las leyes estatutarias.

Sobre el derecho de asociación, en su doble aspecto, a los colegios de profesionales, la ley permite asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles. Por ello, se justifica que las agremiaciones que agrupen profesionales en determinado campo del conocimiento, la ley los autorice para "que vigilen la conducta en el desempeño profesional, tanto en los aspectos de su rendimiento, la calidad de sus servicios y la permanente capacitación tendiente a mejorar y mantener el personal actualizado en todos los adelantos y progresos científicos, tecnológicos e investigativos, como también impedir las actividades de competencia desleal y el ejercicio contrario a la ética, moral, buenas costumbres y el ordenamiento jurídico; así mismo, el legislador puede facultar a estas organizaciones para ejercer los debidos controles tendientes a frenar los abusos y sancionar las faltas que atenten contra la ética profesional." (folios 8 y 9)

En cuanto a las normas acusadas, el señor Procurador considera que no transgreden el artículo 209 de la Constitución, pues, el legislador, válidamente puede reglamentar otras ramas de la ingeniería (art. 150, numeral 2º de la Carta), y al hacerlo no se viola el artículo 13 constitucional, pues cada ente así creado tiene su campo de competencia definido.

Finalmente, dice que el artículo 23 de la ley 51, al reconocer a la Asociación el carácter de órgano técnico y consultivo del Gobierno, sin que los respectivos conceptos tengan carácter

obligatorio, puede contribuir al cumplimiento de los fines del Estado, dado su carácter orientador.

Por lo expuesto en el concepto, el señor Procurador solicita a la Corte declarar constitucional la ley 51 de 1986.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

La Corte es competente para decidir sobre la constitucionalidad de las normas acusadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política.

2. Lo que se debate. Cargos generales contra la ley 51 de 1986 y cargos contra determinados artículos contenidos en la ley.

En primer lugar, hay que advertir que, en este caso, a pesar de la vaguedad e imprecisión de los cargos expuestos por el actor (algunos referidos a lo establecido en el decreto 1873 de 1996, decreto reglamentario que también fue demandado, pero que se rechazó, por falta de competencia de la Corte, y otros cargos que están estructurados sobre apreciaciones de naturaleza subjetiva del demandante), la demanda fue admitida por este despacho, después de analizar que en el escrito respectivo, sí había algunos cargos, y que éstos están dirigidos a dos aspectos : a) contra la ley 51 de 1986, en general, y, b) contra los artículos 18, 22 y 23 de la mencionada ley. Se estudiará cada uno de estos temas, según los cargos de constitucionalidad que expuso el actor.

a) Cargos generales contra la ley 51 de 1986.

El demandante señala que la ley 51 de 1986 es inconstitucional, pues reglamentó el ejercicio de la profesión de los ingenieros electricistas, mecánicos y profesiones afines y le fijó funciones a su Consejo Profesional, siendo que ya existía, y que sigue existiendo, otra entidad que desarrolla competencias semejantes a las creadas por esta ley, lo que viola los principios constitucionales encaminados a lograr la eficiencia, economía y eficacia de la función administrativa, principios consagrados en el artículo 209 de la Carta.

El actor menciona que cuando se expidió la ley 51 de 1986, existía ya el COPNIA, que es el Consejo Nacional Profesional de Ingeniería y Arquitectura, que tiene las mismas funciones a las que se establecen en la ley 51, pero que en esta última ley, sólo se incluye a determinadas ramas de la ingeniería. Por este aspecto, señala el actor, también se viola el artículo 13 de la Constitución, pues introduce un factor de desigualdad entre las diferentes ramas de una misma profesión, a las que permite aplicarles un tribunal de ética profesional distinto al ya creado. Finalmente, considera que la ley viola el artículo 38 de la Constitución, al obligar, contra la autonomía de las personas, a obtener la matrícula correspondiente, para poder ejercer la profesión, a través de la asociación privada, creada por la ley 51 -ACIEM-.

Sobre estos cargos, y dada su generalidad, habrá de hacerse referencia a los orígenes de la reglamentación del ejercicio de estas profesiones.

El decreto 1782 de 1954 reglamentó el ejercicio de las profesiones de ingeniería y arquitectura, y se establecieron las funciones del Consejo Profesional de Ingeniería y Arquitectura.

La ley 64 de 1978 derogó el decreto 1782 de 1954, y reglamentó el ejercicio de la ingeniería, la

arquitectura y de las "profesiones auxiliares". Allí se asignaron las funciones del Consejo Profesional de Ingeniería y Arquitectura, tanto a nivel nacional como seccional. Sobre el campo de aplicación, el artículo 1º de la ley remite a la "Clasificación Nacional de Ocupaciones", adoptado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que, a su vez, corresponde a los subgrupos "Arquitectos, Ingenieros y Técnicos asimilados", originada en la Oficina Internacional del Trabajo.

Finalmente, la ley 9 de 1990 modificó la ley 64 de 1978, para ampliar el alcance de las actividades del Consejo Profesional de Ingeniería y Arquitectura, a los Técnicos Hidráulico y Sanitario.

Frente a la normatividad existente, ¿qué hizo la ley 51 demandada, en cuanto a las funciones del mencionado Consejo?

Pues, sencillamente, creó un Consejo Profesional, aparte, para determinadas profesiones de la ingeniería, excluyendo de su competencia al Consejo que había sido creado desde el año de 1954.

En efecto, en el artículo 2º de la ley 51 de 1986, se dice a qué ramas de la ingeniería se aplica esta ley. Dice la norma:

"Artículo 2º- Para los efectos de esta ley, se consideran como ramas o profesiones afines de las Ingenierías Eléctrica y Mecánica las siguientes profesiones: Ingeniería Nuclear, Ingeniería Metalúrgica, Ingeniería de Telecomunicaciones, Ingeniería Aeronáutica, Ingeniería Electrónica, Ingeniería Electromecánica, Ingeniería Naval."

Es decir, de acuerdo con este artículo, el Consejo Profesional de Ingeniería y Arquitectura, ley 64 de 1978, no tiene competencia sobre las siguientes ramas de la ingeniería: eléctrica, mecánica, nuclear, metalúrgica, de telecomunicaciones, aeronáutica, electrónica, electromecánica y naval. La competencia está radicada, según la misma ley, en el Consejo Profesional de Ingeniería Eléctrica, Mecánica y profesiones afines.

Este es el punto que ataca el demandante : que existiendo desde muchos años atrás un Consejo para todas las ramas de la ingeniería, se cree otro, con funciones semejantes, sólo para nueve (9) de ellas. Lo cual, como se dijo, en su concepto, viola los principios de la administración pública (art. 209 de la Constitución).

Vistas así las cosas, no se requieren mayores análisis para desestimar este cargo, dada la claridad de la norma constitucional, que faculta al legislador para reglamentar las profesiones y la exigencia de títulos de idoneidad, siendo el propio precepto constitucional, el límite de estas facultades. Lo mismo que para asignarles, a través de la ley, a los colegios o asociaciones de profesionales, funciones públicas, partiendo, en todo caso, de sus propias diferencias. Resulta, entonces, pertinente transcribir el artículo 26 de la Carta:

"Artículo 26.- Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social."

"Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos."

"La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles."

Con base en este precepto constitucional, es fácil observar que no se agota la facultad del legislador por el hecho de que una ley reglamente, en forma general, una profesión, y, otra ley, de manera específica, entre a reglamentar a algunas ramas de esa profesión. Sobre este aspecto concreto, cabe recordar que en la sentencia C-251 de 1998, se dijo que la función de expedir reglamentos de las profesiones, es una atribución que el legislador siempre podrá ejercer, y corresponde a su función ordinaria. En lo pertinente, la providencia mencionada dice : "La función de expedir los reglamentos de las profesiones supone que el Estado, partiendo de la garantía constitucional de su ejercicio, y sin que por ello perturbe su núcleo esencial, introduzca las reglas mínimas que salvaguarden el interés de la comunidad y simultáneamente el de los profesionales del ramo correspondiente. Esa atribución [expedir reglamentos de las profesiones] siempre podrá ser ejercida por el legislador, en cumplimiento de la disposición contenida en el artículo 26 de la Carta, como algo ordinario y no excepcional, lo que significa que se halla dentro de los presupuestos tomados en cuenta por el Constituyente respecto de la función estatal, no siendo entonces lógico atribuirle un carácter distinto del que corresponde al corriente desarrollo de la tarea legislativa. (...)" (C-251 de 1998, Magistrados ponentes : doctores Alejandro Martínez Caballero y José Gregorio Hernández Galindo)

Entonces, no puede prosperar el cargo presentado por el demandante, que considera que por existir una reglamentación, general y anterior, de la profesión de la ingeniería, es inconstitucional que el legislador cree una reglamentación específica para determinadas ramas. Esto no viola la Carta. Además, es al Congreso y no a la Corte, al que le corresponde establecer si es mejor o no para el país, el que existan una o varias asociaciones de profesionales.

En cuanto a la presunta violación del principio de igualdad, consagrado en el artículo 13 de Constitución, por parte de la ley 51 examinada, el cargo sólo se apoya en que considera injustificado que un determinado grupo de las ramas de la ingeniería, salga de la órbita de competencia del tribunal de ética del Consejo originalmente creado para todas las ramas de la ingeniería y la arquitectura : el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura - COPNIA.

Este cargo, como el anterior, no prospera por ser un tema de conveniencia y no de constitucionalidad.

Finalmente, el demandante estima que se viola el artículo 38 de la Carta, pues obliga a los profesionales a los que la ley se refiere, a obtener la matrícula correspondiente para ejercer la profesión, ante la Asociación creada en la ley demandada. Al respecto, cabe señalar que el demandante incurre en un error de apreciación, al confundir la expedición de la matrícula, con la obligación de asociarse, obligación que no está contemplada en la ley, pues, de ser ello así, sí resultaría violatoria de la norma constitucional invocada. En consecuencia, no prospera el cargo.

Sobre el presunto vicio en la formación de la ley, el cargo se apoya sólo en su simple afirmación y en la cita de una norma constitucional, ajena al asunto. Por lo tanto, la Corte no se pronunciará al respecto.

En consecuencia, únicamente por los aspectos analizados, la ley 51 de 1986 no es inconstitucional. Se advierte que no se realizó el control íntegro de la ley, como lo pidió el señor Procurador, por no haberse expresado cargos distintos a los analizados, y corresponder, el control

constitucional, a un control rogado y no de oficio, salvo, cuando se requiere hacer unidad normativa (art. 6° del decreto 2067 de 1991), no siendo este el caso.

b) Examen de los artículos 18, 22 y 23 de la ley 51 de 1986.

Primero.- El artículo 18, transcrito en los antecedentes, se limita a señalar quiénes integran el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería Eléctrica, Mecánica y profesiones afines. El cargo se circunscribe a señalar que un Consejo semejante, pero para todas las ramas de la ingeniería ya existía cuando aquél se creó. Argumento que es el mismo que el demandante esgrimió para atacar la ley en su integridad.

En consecuencia, frente a este cargo, operan las mismas razones expuestas para el cargo analizado anteriormente, en el sentido de que la facultad del legislador en esta materia, no está limitada por el hecho de que para la creación de este Consejo específico, ya existiera otro que regulara las ramas de la ingeniería en general.

Por lo tanto, no prospera el cargo, y el artículo 18 se declarará exequible.

Segundo.- Distinta es la situación que se presenta en relación con lo dispuesto en el artículo 22, que dice:

"Artículo 22°- Las faltas contra la ética profesional en que incurran los Ingenieros matriculados serán sancionadas por el Consejo Profesional Nacional de Ingenierías Eléctrica, Mecánica y profesiones afines, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes vigentes y de acuerdo con el Código de ética profesional que elaborará el Gobierno Nacional, en el que se fijarán el procedimiento para imponer las sanciones y se establecerán los recursos que proceden contra ellas.

"Parágrafo.- El Gobierno al reglamentar esta ley, fijará el procedimiento para imponer las sanciones y establecerá los recursos que procedan contra ellas."

Aunque el cargo se refiere a que un grupo de profesionales de la ingeniería no serán sancionados por el Consejo Profesional que contiene todas las ramas de la ingeniería, la ley 64 de 1978, sino por el cuerpo que creó la ley 51 de 1986 demandada, cargo que no prospera, la norma sí es parcialmente inexecutable, pero por razones muy distintas.

En efecto, la norma demandada hace referencia a que las faltas contra la ética profesional serán sancionadas por el Consejo Profesional Nacional de Ingenierías Eléctrica, Mecánica y profesiones afines, y, de acuerdo con el Código de ética que elaborará el Gobierno.

La delegación que esta norma hace al Gobierno Nacional para expedir un Código de esta naturaleza resulta inexecutable, pues, de acuerdo con la Constitución, artículo 150, numeral 2°, sólo el legislador está facultado para expedir Códigos, prohibición que se extiende, aún, a los casos de las facultados extraordinarias (art. 150, numeral 10).

A diferencia de los análisis que en otras oportunidades ha realizado la Corte, cuando el legislador, incurriendo en una impropiedad en el lenguaje, habla de que el Gobierno expida un código, pero en realidad se está refiriendo, simplemente, al ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente, en este caso, de acuerdo con lo expresado en el artículo 22, el legislador sí está delegando en el Presidente de la República el ejercicio de una facultad que sólo pertenece al Congreso.

Es más, la jurisprudencia reiterada de la Corporación, en esta materia, es clara, en cuanto a que corresponde únicamente al legislador crear el cuerpo dispositivo, para la inspección y vigilancia del ejercicio de las profesiones que constitucionalmente lo requieran. Esto significa que aspectos tales como la tipificación de las faltas, el respeto riguroso del debido proceso, la garantía del derecho de defensa, son materias que corresponde definir a la ley, y así se dijo, concretamente, en la sentencia C-177 de 1993 :

"Es importante resaltar que si bien la inspección y vigilancia en el ejercicio de las ocupaciones que impliquen un cierto grado de peligrosidad puede ser realizada por autoridades administrativas, las normas básicas sobre las cuales se ejerza el control, y que por lo general tienden a restringir el ejercicio del derecho a ejercer libremente una actividad, deben tener rango legal." (sentencia C- 177 de 193, M.P., doctor Hernando Herrera Vergara)

También en la sentencia C-583 de 1999, en que la Corte declaró inexecutable un artículo de la Ley General de Educación (art. 215), en el que se le confería competencia al Gobierno para expedir el Código Educativo, se reiteró que esta competencia radica en el legislador. Dijo la providencia :

"4.2. Por otra parte, como el Congreso es la única autoridad competente para expedir códigos y modificar o derogar sus disposiciones, es claro que aquellos deben estar integrados exclusivamente por leyes, o por normas con fuerza de ley. Esta es además, una de las características que distingue a las codificaciones de los estatutos, conforme lo ha precisado la jurisprudencia constitucional (...)." (sentencia C-583 de 1999, M.P., doctor Carlos Gaviria Díaz)

Por lo tanto, del artículo 22 de la ley 51 de 1986 será declarada inexecutable la expresión que le otorga unas facultades al Gobierno que sólo le competen al legislador, especialmente, tratándose de asuntos en los que está de por medio un proceso sancionatorio, aspecto que se relaciona directamente con el ejercicio de derechos fundamentales, tales como el trabajo, la libertad de escoger profesión u oficio, el debido proceso, etc.

En consecuencia, se declarará executable el mencionado artículo 22, salvo la expresión "que elaborará el Gobierno Nacional" y el párrafo del mismo artículo, que se refiere a la facultad del Gobierno en esta materia.

Tercera.- Sobre el artículo 23 de la misma ley:

"Artículo 23º.- Reconócese a la Asociación Colombiana de Ingenieros Electricistas, Mecánicos y profesiones afines, ACIEM, con personería jurídica otorgada por el Ministerio de Justicia mediante Resolución número 3197 de 1997, como Cuerpo Técnico Consultivo del Gobierno Nacional, para las cuestiones y problemas relacionados con cualquiera de las ramas de las Ingenierías Eléctrica, Mecánica y profesiones afines, y como Cuerpo Consultivo en las cuestiones de carácter laboral relacionadas con dichas profesiones. Su concepto no tendrá carácter obligatorio."

El cargo presentado por el demandante se limita a los argumentos expuestos sobre la duplicidad de competencias, sin embargo, en este caso, como en el anterior, la Corte debe entrar a examinar el artículo concreto, especialmente, en cuanto hace referencia al carácter de órgano consultivo del Gobierno Nacional.

Esta Corporación, en la sentencia C-606 de 1992, cuando estudió la ley 70 de 1979, por la cual se reglamenta la profesión de topógrafo, analizó una norma semejante a la ahora examinada, el artículo 11, en el que se dice que la Sociedad Colombiana de Topógrafos "será también cuerpo consultivo en todas las cuestiones de carácter laboral relacionadas con los profesionales de Topografía".

En tal ocasión, la Corte declaró la exequibilidad de la norma bajo la condición de que no se entienda que esta Asociación es el único cuerpo consultivo del Gobierno, para tales materias. Señaló, en lo pertinente:

"Según lo anterior, la cuestión que a juicio de esta Corte se debe resolver es pues la de si el artículo 11 genera en la práctica alguna desigualdad, que por no contar con una razón objetiva suficiente vulnere el principio consagrado en el artículo 13 de la Carta.

"En primer lugar, la Constitución de una entidad privada como consultora permanente del Gobierno Nacional crea un privilegio, pues aunque la consulta que se adelante no tenga carácter obligatorio si influye en la conformación del juicio de las autoridades competentes para reglamentar las leyes. Eventualmente dicha consulta puede ser remunerada, en cuyo caso se estaría haciendo una especie de contratación de consultoría permanente. De otra parte, aparece una desigualdad clara en la medida en que una asociación determinada se convierta en cuerpo consultivo del gobierno, pues esto contribuye a su buen nombre y puede tener consecuencias patrimoniales para el ejercicio profesional de sus miembros individualmente considerados, facilitando, por ejemplo, el acceso a contratos de trabajo.

"(...)

"Ahora bien, dado que la ley puede otorgar funciones de consultoría a una asociación privada, siempre que no se vulnere ninguno de los mandatos de la Carta, y que en este caso aparece violado el principio de igualdad, esta Corte considera que es constitucional el artículo 11 siempre que no se entienda que la Asociación Colombiana de Topógrafos es el único cuerpo consultivo del gobierno nacional para las materias que señala el artículo estudiado, y que en los sucesivos contratos de consultoría se tenga en cuenta el principio de igualdad, para que de acuerdo a los principios de eficiencia y representación, que forman parte de la naturaleza del Estado social de derecho se escoja a aquella asociación profesional que se entienda más idónea para resolver cada una de las materias a consultar." (se subraya) (sentencia C-606 de 1992, M.P., doctor **Ciro Angarita Barón)**

En el presente caso, como en el que se ha hecho referencia, habrá que condicionar la exequibilidad del artículo 23, en el sentido de que la Asociación Colombiana de Ingenieros Electricistas, Mecánicos y profesiones afines, no es el único cuerpo consultivo del Gobierno, para las materias que establece el propio artículo, y, que en todo caso, el Gobierno, cuando acuda a este mecanismo, debe tener en cuenta el principio de igualdad.

VII. DECISIÓN.

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

RESUELVE :

Primero.- Únicamente por los cargos generales analizados, la ley 51 de 1986, "por la cual se

reglamenta el ejercicio de las profesiones de Ingeniería eléctrica, ingeniería mecánica y profesiones afines y se dictan otras disposiciones.", se declara EXEQUIBLE.

Segundo.- Declárase EXEQUIBLE el artículo 18 de la ley 51 de 1986, por el cargo expuesto.

Tercero.- Declárase EXEQUIBLE el artículo 22 de la ley 51 de 1986, salvo la siguiente expresión: "que elaborará el Gobierno Nacional", que se declara INEXEQUIBLE. El párrafo de la misma norma, se declara, también, INEXEQUIBLE. En consecuencia, el artículo 22 de la ley 51 de 1986 queda así:

"Artículo 22º- Las faltas contra la ética profesional en que incurran los Ingenieros matriculados serán sancionadas por el Consejo Profesional Nacional de Ingenierías Eléctrica, Mecánica y profesiones afines, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes vigentes y de acuerdo con el Código de ética profesional, en el que se fijarán el procedimiento para imponer las sanciones y se establecerán los recursos que proceden contra ellas."

Cuarto.- Declárase EXEQUIBLE el artículo 23 de la ley 51 de 1986, bajo el entendido de que la Asociación Colombiana de Ingenieros Electricistas, Mecánicos y profesiones afines, no es el único cuerpo consultivo del Gobierno, para las materias que establece el propio artículo, y que, en todo caso, el Gobierno cuando acuda a este mecanismo, debe tener en cuenta el principio de igualdad.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

