

T-611, jun. 8/2001, M.P. José Gregorio Hernández (no se puede abusar de la condición preeminente sin una razón justificable).

## LIBERTAD DE ESCOGER PROFESIÓN U OFICIO

[§ 0335] ART. 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 aquéllas 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 (§ 0320, 0728, 0830, 0856, 1026, 1036, 1321, 2765).

**NOTA:** Normas internacionales concordantes:

- Declaración universal de derechos humanos, artículo 23 (§ 7033).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ley 74 de 1968, artículo 6°.
- Convención americana sobre derechos humanos, Ley 16 de 1972, artículo 6° (§ 0237).
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Ley 51 de 1981, artículo 1° (§ 0571).

[§ 0336] CST.

ART. 8°—**Libertad de trabajo.** Nadie puede impedir el trabajo a los demás, ni que se dediquen a la profesión, industria o comercio que les plazca, siendo lícito su ejercicio, sino mediante resolución de autoridad competente, encaminada a tutelar los derechos de los trabajadores o de la sociedad, en los casos que se prevean en la ley.

[§ 0337] JURISPRUDENCIA-CONSTITUCIONALIDAD.—**Libertad de escoger profesión u oficio.** “Ahora bien, los derechos fundamentales y dentro de ellos el derecho a escoger profesión u oficio, cuentan con límites internos y externos. Son límites internos aquellos que señalan las fronteras del derecho como tal y que conforman su propia definición: son límites externos los establecidos expresa o implícitamente por el propio texto constitucional, para defender otros bienes o derechos protegidos expresamente por la Carta.

Así, la Constitución establece un límite al derecho consagrado en el artículo 26, al señalar que el legislador puede exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones que exijan formación académica, y que las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de tales profesiones.

Señala entonces la Carta Fundamental que el ejercicio de determinadas profesiones puede estar limitado mediante la ley pero exclusivamente a través de la exigencia de títulos de idoneidad. Esta exigencia se encuentra justificada en lo dispuesto por el artículo 2°, último inciso de la Constitución, en virtud del cual:

“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida,

honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

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

En primer lugar en la Constitución vigente las limitaciones a este derecho tienen reserva de ley. Así, el legislador es el único competente para establecer los títulos de idoneidad que deben acompañar en cada caso el ejercicio de tareas que exijan formación académica.

De otra parte, las normas respecto de las cuales las autoridades competentes vigilarán e inspeccionarán tal ejercicio, deben estar fijadas, bien expresamente por la ley, si se trata de reglamentaciones que toquen directamente con el derecho en cuestión, o bien por delegación legal, cuando se trata de reglamentaciones técnicas o administrativas que no hacen relación directa con el ejercicio del derecho fundamental.

En segundo lugar, la exigencia de títulos de idoneidad está limitada en primera instancia a las profesiones u oficios que exijan realmente estudios académicos, así como por los alcances de la tarea a realizar y el interés concreto que se pretende proteger.

Dichos títulos deben estar directamente encaminados a certificar la cualificación del sujeto para ejercer la tarea. Así, las normas que regulen tal cualificación no pueden establecer exigencias que superen los requisitos que en la práctica se requiere para proteger los derechos de otras personas. Cuando la reglamentación del derecho lo somete a requisitos innecesarios, o lo condiciona más allá de lo razonable, o disminuye las garantías necesarias para su protección se estará frente a una clara violación del contenido esencial del derecho.

Los títulos de idoneidad, se adquieren entonces, con la formación técnica o intelectual exigida por la ley...”.

“... Ahora bien, no puede decirse que el legislador tiene absoluta libertad para determinar qué actividad debe ser regulada, y establecer cualquier clase de requisitos o condiciones para su ejercicio. Como se ha dicho antes, el valor normativo del texto constitucional y el contenido esencial del derecho que se estudia, imponen al legislador una serie de límites al ejercicio de sus funciones y al contenido material de los actos que expida.

En este sentido, para que sea legítima la reglamentación del derecho, es necesario que sea clara y objetiva la exigencia de cualificación que impone la protección del interés general. En tal virtud, los títulos de idoneidad y las tarjetas y licencias profesionales destinadas a controlar el ejercicio de la profesión, constituyen una excepción frente a la regla general, excepción que no puede desconocer los principios de la Carta del 91.

En consecuencia, esta Corte advierte que toda regulación de una profesión debe consultar el interés general, legítimamente definido y debidamente probado. De otro modo existiría el grave riesgo de profundizar la desigualdad social mediante la negación del ejercicio del derecho al trabajo”. (C. Const., Sent. C-606, dic. 14/92. M.P. Ciro Angarita Barón).

**[§ 0338] JURISPRUDENCIA-CONSTITUCIONALIDAD.—Reglamentación de profesiones u oficios.** “Acorde con todo lo anterior, esta Corte considera que en materia de reglamentación del derecho fundamental a escoger profesión u oficio, el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de la dignidad humana.

En conclusión, la intervención del Estado en el derecho fundamental consagrado en el artículo 26 de la Carta debe respetar la garantía general de igualdad y de libertad que conforman su contenido esencial. La reglamentación de una profesión no puede favorecer, implícita o explícitamente, discriminaciones injustas, fundadas en distinciones artificiosas entre trabajo manual o trabajo intelectual o entre oficios y profesiones. Todo trabajo lícito dignifica y enaltece a la persona humana.

Es relevante señalar aquí que la clásica **diferenciación entre profesiones y oficios**, que se deducía de la redacción del artículo 39 de la Carta de 1886, y que dio lugar a prolífica jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, fue reformulada en la nueva Carta Política.

No es este el momento oportuno para estudiar la evolución constitucional en esta materia. No obstante, vale la pena mencionar, que mientras a partir del artículo 39 era posible establecer una diferencia entre profesiones y oficios, con base en las facultades de reglamentación y en las aptitudes necesarias para desarrollar debidamente cada una de estas actividades el artículo 26 actual, no sólo por su contenido intrínseco, sino por el contexto constitucional dentro del cual se encuentra inmerso, introduce nuevos criterios de diferenciación y regulación de los oficios y profesiones.

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

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

A diferencia de lo que puede inferirse del artículo 39 de la Carta de 1886, la Constitución vigente señala que la ley podrá exigir títulos de idoneidad, no sólo para el ejercicio de las profesiones, sino, para el ejercicio de los oficios. Igualmente, cualquier actividad que se clasifique como “profesional”, y las ocupaciones, artes y oficios que exijan formación académica o impliquen riesgo social, pueden ser objeto de inspección y vigilancia. Sólo las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica y que no impliquen riesgo social, son de libre ejercicio en el territorio nacional (C.N., art. 26).

La diferencia entre profesión u oficio no radica ya en la mayor o menor formación académica, ni en la necesidad de una especial cualificación técnica, pues la propia Carta señala que cualquier ocupación, arte u oficio puede requerir de dicha formación. De otra parte, queda expresamente consagrada la facultad de exigir títulos de idoneidad, así como de inspeccionar y vigilar tanto las profesiones como los oficios, artes y actividades en general que requieran para su ejercicio, formación académica o que impliquen un riesgo social”. (C. Const., Sent. C-606, dic. 14/92. M.P. Ciro Angarita Barón).

**[§ 0339] JURISPRUDENCIA-CONSTITUCIONALIDAD.—Colegios profesionales.** “La institucionalización del estado social de derecho en la Carta de 1991 plantea un nuevo marco jurídico de interrelación entre el Estado y la sociedad. En dicho marco no sólo se amplían los mecanismos de participación de los ciudadanos en el manejo y control de la cosa pública, sino que se intensifica el reconocimiento y la ordenación jurídica de entidades de carácter social, en cuanto su actividad representa un interés público. Así por ejemplo, la Carta establece un régimen de regulación y garantía de los partidos políticos, que son colectividades que evidentemente revisten un interés público.

En el mismo sentido la Carta señala la posibilidad de crear colegios profesionales, vale decir entidades asociativas representativas de intereses profesionales y económicos. Deja a la ley la regulación de estos colegios, pero establece que su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

A pesar de que la ley no ha reglamentado aún este tipo de asociaciones, podemos decir, que se trata de corporaciones cuya naturaleza parece pertenecer más al derecho público que al derecho privado. Esto es así, especialmente si tenemos en cuenta que a ellas pueden otorgarse funciones públicas, con el fin de que intervengan en la ordenación del ejercicio de las profesiones, representando exclusivamente los intereses de las mismas, y no de un grupo o parte de quienes la ejercen en determinadas condiciones. Por esta razón, es condición esencial de los colegios la de tener una estructura y funcionamiento democrático para garantizar que todo aquel que cumpla con los requisitos legales para ejercer la profesión de que se trate, pueda, sin más exigencias, formar parte del colegio, de sus órganos de decisión y de gestión, y para que no se convierta en el instrumento de defensa de intereses particulares. En este sentido sólo la ley y no el acuerdo privado de las voluntades de quienes conforman el colegio, puede crear los requisitos necesarios para integrarlo, así como las condiciones que limiten la participación de los colegiados en la gestión de sus funciones y en la toma de decisiones.

Así las cosas, cuando la ley habla de “profesionales”, se refiere a quienes ejercen la profesión de la topografía y no solamente a quienes tienen un título expedido por un centro de educación superior que los acredite como tal. En este sentido será declarado constitucional el literal c) del artículo 4° de la ley que se estudia.

3.3. A juicio del demandante, el literal d) del artículo octavo vulnera el derecho al debido proceso, en la medida en que atribuye al consejo nacional profesional de topografía la facultad de “cancelar las licencias a los topógrafos que no se ajusten a los requisitos determinados por la presente ley, o que falten a la ética profesional”.

Como se dijo arriba, sólo la ley está autorizada por la Carta Política para reglamentar el ejercicio de los derechos fundamentales, pero son los entes administrativos, debidamente autorizados quienes tienen la potestad de ejecutar o hacer cumplir las leyes”. (C. Const., Sent. C-606, dic. 14/92. M.P. Ciro Angarita Barón).

**[§ 0340] JURISPRUDENCIA-CONSTITUCIONALIDAD.—Código de ética profesional.** “Es claro que la norma que limita un derecho fundamental, como lo hace por ejemplo un código de ética profesional, tiene que tener rango de ley, pues estamos en este caso frente a una de las más importantes garantías normativas del sistema de protección a los derechos fundamenta-

les en nuestro país. Las remisiones legales a la potestad reglamentaria del ejecutivo deben entonces encuadrarse dentro de normas claras que respeten no sólo el contenido esencial de los derechos que se regulan, sino todos y cada uno de los contenidos normativos de la Constitución. La potestad reglamentaria constituye pues, un complemento de la ley, necesario para hacerla cumplir eficazmente, pero la delegación legal no se puede traducir en una transferencia inconstitucional de competencias tal que deslegalice la materia reservada.

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

Ciertamente, la expedición de un código de ética profesional que consagra los principios que han de ser respetados y las conductas objeto de sanción, implica una regulación directa de los derechos consagrados en los artículos 25 y 26 de la Carta.

Si esto es así, dos garantías deben ser respetadas so pena de vulnerar la Constitución: la garantía formal que se refiere al necesario rango legal de las normas que contemplan las conductas tipificadas y las sanciones establecidas; y de otra parte, la garantía material, que consiste en el respeto a los principios del debido proceso, fundamentalmente en cuanto se refiere a la predeterminación pública de las conductas y sanciones, así como de la autoridad competente para imponer las sanciones, y el respeto a los principios de presunción de inocencia, favorabilidad y exclusión de la analogía". (C. Const., Sent. C-606, dic. 14/92. M.P. Ciro Angarita Barón).

[§ 0341] JURISPRUDENCIA-CONSTITUCIONALIDAD.—**Exigencias de títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones.** "Para comenzar, "la ley podrá exigir títulos de idoneidad" (art. 26). ¿Por qué? Porque el título, expedido de conformidad con la propia ley que lo exige, es la prueba, en principio, de la sapiencia de dueño, o al menos, de que este cursó unos estudios. Dicho en términos más sencillos: el título legalmente expedido, prueba la formación académica. Y la facultad de legislador para exigirlo no resulta de abstrusos razonamientos, sino del texto inequívoco de la norma constitucional.

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

De tiempo atrás se ha dicho que la exigencia de los títulos no está encaminada a librar al profesional de la competencia

desleal de quien no lo es, sino a proteger a unos posibles usuarios del servicio, de quienes no tienen la formación académica requerida, o a la propia persona que ejerce sin título en asuntos que sólo a ella atañen (...). La libertad de escoger profesión entendida ésta como la que requiere una formación académica, no pugna con la facultad concedida al legislador de exigir títulos de idoneidad. En cuanto al ejercicio de tales profesiones, corresponde a las autoridades competentes de la rama ejecutiva su inspección y vigilancia, de conformidad con la reglamentación que expida el legislador. Todo, con fundamento en el artículo 26 de la Constitución, que obedece a la función social implícita en el ejercicio profesional (...).

Es cierto que el libre desarrollo de la personalidad puede llevar a alguien a estudiar ciencias ocultas. Pero las limitaciones que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, sumados al mandato expreso del artículo 26, son suficientes para entender por qué tales estudios no lo habilitan para ejercer la profesión de médico (...).

Todo lo dicho no implica que en algunos grupos especiales, tales como las tribus indígenas, no puedan existir brujos, chamanes o curanderos que se dediquen a su oficio según sus prácticas ancestrales. Su actividad está protegida por el artículo 7º de la Constitución, que asigna al Estado la obligación de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural". (C. Const., Sent. C-377, ago. 25/94. M.P. Jorge Arango Mejía).

[§ 0342 a 0349] Reservados.

## LIBERTAD DE ENSEÑANZA

[§ 0350] ART. 27.—El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (§ 0830, 0833, 0856, 1036, 2478).

**NOTA:** Normas internacionales concordantes:

—Declaración universal de derechos humanos, artículo 19, derecho a la difusión del pensamiento (§ 7029).

—Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Ley 74 de 1968, artículo 13, derecho a la educación y libertad de enseñanza.

[§ 0351] JURISPRUDENCIA-TUTELA.—**Alcances de la libertad de cátedra.** "La "libertad de cátedra", tiene un destinatario único y éste es el educador, cualesquiera fuese su nivel o su especialidad. El profesor, conocedor de su materia y preparado en