

4. EXPEDIENTE D-7182 - SENTENCIA C-756/08

Magistrado ponente: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra

4.1. Norma acusada

LEY 1164 DE 2007 (octubre 3)

Por la cual se dictan disposiciones en materia de Talento Humano en Salud

ARTÍCULO 10. *DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS DELEGADAS A LOS COLEGIOS PROFESIONALES.* Previo cumplimiento de las condiciones y requisitos exigidos en la presente ley y la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, los colegios profesionales de la salud cumplirán las siguientes funciones públicas:

- a) inscribir los profesionales de la disciplina correspondiente en el Registro Unico Nacional del Talento Humano en Salud;
- b) Expedir la tarjeta profesional como identificación única de los profesionales inscritos en el Registro Unico Nacional del Talento Humano en Salud;
- c) Expedir los permisos transitorios para el personal extranjero de salud que venga al país en misiones científicas o asistenciales de carácter humanitario de que trata el parágrafo 3o del artículo 18 de la presente ley, el permiso solo será otorgado para los fines expuestos anteriormente;

d) Recertificar la idoneidad del personal de salud con educación superior, de conformidad con la reglamentación expedida por el Ministerio de la Protección Social para la recertificación de que trata la presente ley.

PARÁGRAFO 1o. El Gobierno Nacional con la participación obligatoria de las universidades, asociaciones científicas, colegios, y agremiaciones de cada disciplina, diseñará los criterios, mecanismos, procesos y procedimientos necesarios para garantizar la idoneidad del personal de salud **e implementar el proceso de recertificación dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.**

[...]

ARTÍCULO 24. *DE LA IDENTIFICACIÓN ÚNICA DEL TALENTO HUMANO EN SALUD.* Al personal de la salud debidamente certificado se le expedirá una tarjeta como Identificación única Nacional del Talento Humano en Salud, la cual tendrá una vigencia definida previamente para cada profesión y ocupación **y será actualizada con base en el cumplimiento del proceso de recertificación estipulado en la presente ley.** El valor de la expedición de la Tarjeta Profesional será el equivalente a cinco (5) salarios diarios mínimos legales vigentes a la fecha de la mencionada solicitud.

ARTÍCULO 25. **RECERTIFICACIÓN DEL TALENTO HUMANO EN SALUD.** Para garantizar la idoneidad permanente de los egresados de los programas de educación en salud, habrá un proceso de recertificación como mecanismo para garantizar el cumplimiento de los criterios de calidad del personal en la prestación de los servicios de salud.

El proceso de recertificación por cada profesión y ocupación, es individual y obligatorio en el territorio nacional y se otorgará por el mismo período de la certificación.

PARÁGRAFO 1o. El proceso de recertificación de los profesionales será realizado por los colegios profesionales con funciones públicas delegadas de conformidad con la reglamentación que para los efectos expida el Ministerio de la Protección Social quien ejercerá la segunda instancia en estos procesos. En caso de que una profesión no tenga colegios con funciones públicas delegadas estas serán efectuadas por el Ministerio de la Protección Social.

PARÁGRAFO 2o. Una vez establecido el proceso de recertificación las Instituciones que presten servicios de salud deberán adoptar las medidas necesarias para que el personal de salud que labore en la entidad, cumpla con este requisito.

4.2. Problema jurídico analizado

La Corte examinó si de acuerdo con el literal a) del artículo 152 de la Constitución, la imposición del proceso de recertificación obligatoria, individual y periódica de los

profesionales en salud prevista en las normas acusadas, debe ser regulado mediante ley estatutaria.

4.3. Decisión

Declarar la **inexequibilidad** de la totalidad del artículo 25; del literal d) del artículo 10 y de la expresión *“e implementar el proceso de recertificación dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley”*, contenida en el parágrafo 1º del artículo 10 de la Ley 1164 de 2007 y de la expresión *“y será actualizada con base en el cumplimiento del proceso de recertificación estipulado en la presente ley”* del artículo 24 de la misma ley.

4.4. Razones de la decisión

La Corte señaló que según lo preceptuado por el artículo 26 de la Constitución, el derecho fundamental a ejercer la profesión requiere de un marco de regulación más amplio que otros derechos del mismo rango y por tanto, el legislador puede exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones, tanto aquellos que confieren la calidad de profesional, como reconocimiento académico y habilitan para el ejercicio de una profesión, como aquellos que con posterioridad a ese reconocimiento, se dirigen a comprobar la idoneidad del desempeño profesional como requisito fundamental para continuar con su ejercicio. Para la Corte, en este último caso, es obvio que el impacto de la restricción del derecho es mucho mayor que en el primero, y que por ello, hace parte del núcleo esencial del derecho, no solamente porque el Estado ha generado confianza sobre la idoneidad del profesional con el título que le confirió, sino también porque el titular del derecho enfocó su vida laboral, económica y social alrededor de la disciplina que escogió como instrumento de desarrollo personal y familiar. En particular, el que la ley pueda señalar condiciones particulares para el ejercicio de las profesiones relacionadas con el sector salud por su transcendencia social y el riesgo que enfrentan respecto de los derechos fundamentales de otras personas, no necesariamente significa que el legislador está facultado para reglamentar ese derecho en cualquier momento y de cualquier forma, pues el literal a) del artículo 152 de la Carta Política, limitó la competencia para regular el núcleo esencial de los derechos fundamentales al legislador estatutario. En el caso concreto de las normas acusadas, la Corte determinó que el legislador ordinario no era competente para regular el proceso de recertificación sobre la idoneidad del personal de salud con educación superior, en tanto que ésta atañe al núcleo esencial del derechos fundamentales y por tanto esa regulación está sometida a la reserva de ley estatutaria. En efecto, el artículo 22 de la Ley 1164 de 2007 dispuso que *“ninguna persona podrá realizar actividades de atención en salud o ejercer competencias para las cuales no está autorizada, sin los requisitos previstos en esta ley”*, pues en caso de incumplimiento se entenderá que el ejercicio de la profesión es ilegal. Así mismo, el artículo 18 de la mencionada ley, señala que los requisitos para dicho ejercicio son: *i) acreditación de condiciones académicas con el reconocimiento de títulos otorgados por instituciones de educación superior autorizadas; ii) estar certificado mediante la inscripción en el Registro Unico Nacional para el ejercicio de la profesión*. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23 a 25 de la Ley 1164 de 2007, dicha certificación es temporal y se acredita con la tarjeta profesional denominada Tarjeta de Identificación Unica Nacional del Talento Humano en Salud, mediante un proceso de *recertificación* que está a cargo de los colegios de las profesiones respectivas, de acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno nacional. A juicio de la Corte, dicha recertificación toca el núcleo esencial de los derechos fundamentales a ejercer las profesiones en las áreas de salud y al trabajo, por cuanto a) estos derechos fundamentales se identifican con la autorización que el Estado brinda a su titular de desempeñar la profesión después de acreditar el

cumplimiento de requisitos y condiciones para obtener el título de idoneidad. Como las normas acusadas se dirigen a restringir el ejercicio de la profesión que ha sido previamente autorizada por el Estado, es claro que el proceso de recertificación posterior al grado toca el núcleo esencial del derecho fundamental; y b) el mínimo de contenido del derecho a ejercer la profesión está relacionado con la facultad que tiene el profesional de desempeñar trabajos relacionados con la disciplina que escogió para desarrollar su vida económica, social y espiritual. De ese modo, si la somete al profesional a un proceso de recertificación como único instrumento para continuar el ejercicio de la profesión, es lógico que se refiere al núcleo esencial de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 25 y 26 de la Constitución. En ese orden, las normas acusadas han debido ser objeto de una ley estatutaria de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 152 de la Carta Política. Por lo expuesto, las disposiciones demandadas de la Ley 1146 de 2007 fueron declaradas inexecutable.

CONTENIDO DE LA DEMANDA

SEÑORES

HONORABLES MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL

Atte.- PRESIDENTE CORTE CONSTITUCIONAL

Dr. Rodrigo Escobar Gil

E. S. D.

REF.- ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LEY 1164 DE 2007. POR LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE TALENTO HUMANO EN SALUD.-

Demanda pública de Inconstitucionalidad contra el artículo 25 Parágrafos 1 y 2; y por unidad normativa con Artículo de la ley 795 de 2003.

Actor **DIEGO MARÍN CHARRIS**

DIEGO MARÍN CHARRIS, mayor de edad, con domicilio en la ciudad de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19'494.747 de Bogotá, ciudadano colombiano y de acuerdo con lo establecido en los artículos 241 numeral 4 y 242 de la constitución Nacional, interpongo acción pública de inconstitucionalidad contra la integridad del artículo 25 incluidos los parágrafos 1 y 2; y por unidad normativa contra los artículos: 10, en su literal d) y parágrafo 1 (parcial); y Artículo 24 (parcial) de la ley 1164 de 2007 Por la cual se dictan disposiciones en materia del talento humano en salud:

I. PRESUPUESTOS PROCESALES.-

Oportunidad.

La presente demanda contra la integridad del artículo 25 incluidos los parágrafos 1 y 2; y por unidad normativa contra los artículos: 10, en su literal d) y parágrafo 1 (parcial); y Artículo 24 (parcial) de la ley 1164 de 2007 es oportuna por cuanto se incoa con posterioridad a la promulgación publicación de la ley 1164 de 2007, la cual se produjo el 4 de Octubre de 2007 en el Diario Oficial No. 46771, según lo establecen los artículos 242 numeral 1 de la Constitución Nacional y los artículos 1 y 2 del decreto 2067 de 1991 .

Legitimación para Actuar.-

De conformidad con los artículos 40 numeral 6, 241 numeral 4 y 242 numeral 1 de la Constitución Nacional, estoy facultado para interponer la acción pública de inconstitucionalidad en calidad de ciudadano colombiano como aparece al pie de mi firma.

Competencia.-

La Corte Constitucional es competente para conocer del proceso de la referencia, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 241 numeral 4 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 2 numeral 5 del decreto 2067 de 1991.

II. NORMAS ACUSADAS.-

A continuación transcribo literalmente el texto de las normas y frases acusadas (resaltadas) como unidad normativa de la ley 1164 de 2007 violatorias de la constitución nacional como más adelante expondré, publicada en el diario oficial No. 46.771 del 4 de Octubre de 2007, por la cual se dictan disposiciones en materia del talento humano en salud; sin perjuicio de que se declare la inconstitucionalidad de la integridad de dichas normas en razón al cargo cuarto de la presente demanda:

LEY 1164 DE 2007

(octubre 3)

Diario Oficial No. 46.771 de 4 de octubre de 2007

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se dictan disposiciones en materia del Talento Humano en Salud.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 25. *RECERTIFICACIÓN DEL TALENTO HUMANO EN SALUD.*
Para garantizar la idoneidad permanente de los egresados de los programas de educación en salud, habrá un proceso de recertificación como mecanismo para garantizar el cumplimiento de los criterios de calidad del personal en la prestación de los servicios de salud.

El proceso de recertificación por cada profesión y ocupación, es individual y obligatorio en el territorio nacional y se otorgará por el mismo período de la certificación.

PARÁGRAFO 1o. El proceso de recertificación de los profesionales será realizado por los colegios profesionales con funciones públicas delegadas de conformidad con la reglamentación que para los efectos expida el Ministerio de la Protección Social quien ejercerá la segunda instancia en estos procesos. En caso de que una profesión no tenga colegios con funciones públicas delegadas estas serán efectuadas por el Ministerio de la Protección Social.

PARÁGRAFO 2o. Una vez establecido el proceso de recertificación las Instituciones que presten servicios de salud deberán adoptar las medidas necesarias para que el personal de salud que labore en la entidad, cumpla con este requisito.

ARTÍCULO 10. *DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS DELEGADAS A LOS COLEGIOS PROFESIONALES.* (...)

d) Recertificar la idoneidad del personal de salud con educación superior, de conformidad con la reglamentación expedida por el Ministerio de la Protección Social para la recertificación de que trata la presente ley.

PARÁGRAFO 1o. El Gobierno Nacional con la participación obligatoria de las universidades, asociaciones científicas, colegios, y agremiaciones de cada disciplina, diseñará los criterios, mecanismos, procesos y procedimientos necesarios para garantizar la idoneidad del personal de salud e implementar el proceso de recertificación dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

ARTÍCULO 24. *DE LA IDENTIFICACIÓN ÚNICA DEL TALENTO HUMANO EN SALUD.* Al personal de la salud debidamente certificado se le expedirá una tarjeta como Identificación única Nacional del Talento Humano en Salud, la cual tendrá una vigencia definida previamente para cada profesión y ocupación y será actualizada con base en el cumplimiento del proceso de recertificación estipulado en la presente ley. El valor de la expedición de la Tarjeta Profesional será el equivalente a cinco (5) salarios diarios mínimos legales vigentes a la fecha de la mencionada solicitud.