

Bogotá D.C., 1 de Junio de 2015

No. de radicación 2015-ER-064040  
solicitud:



**2015-EE-055370**

Ingeniero

**Particular**

Bogotá D.C

Bogotá D.C

Asunto: Funciones de los Consejos Profesionales en Ingeniería COPNIA y CPNIEMPA

Cordial saludo,

Por medio de la presente, procedemos a darle respuesta a su comunicación radicada bajo el número 2015-ER-064040.

En líneas generales, el consultante expone sus dudas sobre las funciones y la composición que tienen el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería Eléctrica, Mecánica y Profesiones Afines (CPNIEMPA) y el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería (COPNIA).

A partir de allí formula nueve (9) interrogantes, cuyas respuestas se agruparán por temas, con el fin de facilitar la exposición del presente concepto. Sin embargo, esta Oficina considera pertinente poner previamente en contexto la situación actual del CPNIEMPA de acuerdo con la normatividad vigente y con la jurisprudencia.

### **1. El CPNIEMPA y la Ley 842 de 2003**

Tal como lo describe el consultante, el CPNIEMPA fue creado mediante la Ley 51 de 1986, en su artículo 17. Igualmente, se estableció su composición (Artículo 18), sus funciones (Artículo 20), y demás aspectos atinentes a su funcionamiento.

Sin embargo, desde hace mucho tiempo atrás existía el COPNIA, cuyo antecedente fue el Consejo Profesional de Ingeniería creado a través de la Ley 94 de 1937, y que adquirió la denominación actual a partir del Decreto 1754 del 8 de junio de 1954, Luego, la Ley 64 de 1978 derogó el mencionado Decreto, y esta última fue modificada la Ley 9 de 1990, y posteriormente derogada por la Ley 435 de 1998.

Frente a este contexto normativo, en el año 2000 la Corte Constitucional estimó que el objetivo principal de la Ley 51 de 1986 fue, sencillamente, crear un ente para ejercer la inspección y vigilancia sobre los profesionales de ciertas y determinadas especialidades de la ingeniería, extrayéndolas de la competencia general que le concierne al COPNIA. De esta manera, razonó la mencionada Corporación:

*"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. **[1]** (Negrillas originales del texto – Subrayas nuestras)*

Es importante agregar que la mencionada Sentencia estudió la exequibilidad de la Ley 51 de 1986, frente a dos cargos: (i) la supuesta trasgresión de los principios de la función administrativa a los que se refiere el Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y; (ii) la vulneración del principio de igualdad (Artículo 13 – Const.) Frente a estos señalamientos, la Alta Corporación indicó que los señalamientos no eran procedentes, básicamente porque la creación de esta entidad fue realizada en desarrollo de la cláusula general de competencia que el legislador ostenta respecto de la regulación de las profesiones, según el artículo 26 de la Carta Política.

Ahora bien, la entrada en vigencia de 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") inicialmente traía consigo la centralización de las funciones de inspección y vigilancia de algunas especialidades de la ingeniería, asignadas a diferentes Consejos profesionales especializados en un solo ente: el COPNIA.

De acuerdo con el Artículo 78 original de la mencionada Ley, se indicó:

*"ARTÍCULO 78. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 20 de 1971, la Ley 14 de 1975, la Ley 64 de 1978, la Ley 28 de 1989, la Ley 33 de 1989, la Ley 211 de 1995, Ley 392 de 1997 y sus normas reglamentarias; y la Ley 435 de 1998 en cuanto al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería se refiera.*

**PARÁGRAFO. Las funciones asignadas por leyes anteriores a Consejos Profesionales de Ingeniería y profesiones afines y auxiliares que a la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley, no se hayan instalado o no estén funcionando, pasarán al Consejo Profesional de Ingeniería, Copnia."**

*(Lo destacado por nosotros con subrayas y negrillas fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-570/04)*

La Corte Constitucional, desde que dichas medidas se plantearon en los proyectos que antecedieron a la Ley 842 de 2003, ha declarado inexecutable las disposiciones que centralizaban la función y vigilancia de los ingenieros en el COPNIA, sobre la base de que esas propuestas, que implicaban la modificación de la estructura de la administración nacional (Artículo 150 – numeral 7º constitucional) no habían surgido de la iniciativa gubernamental, contraviniendo el artículo 154 de la norma superior[2].

Posteriormente, la Ley 1324 de 2009 le asignó al COPNIA las funciones de inspección y vigilancia, y de expedición de matrículas y certificados profesionales de los "Ingenieros Agrícolas, Ingenieros Forestales, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Pesqueros, Agrónomos y Agrólogos, y sus profesiones afines y auxiliares" (Artículos 1º y 2º).

Con base en lo hasta aquí expuesto, quiere hacer notar esta Oficina que, a pesar de las modificaciones que ha tenido la inspección y vigilancia de los ingenieros a cargo del COPNIA desde la entrada en vigencia de la Ley 51 de 1986, en ningún momento el legislador ha plasmado su intención de eliminar el CPNIEMPA, ni de restarle funciones, ni de derogar la Ley que determinó su creación, manteniéndose actualmente el criterio expuesto por la Corte Constitucional cuando estableció la concordancia de la Ley 51 con la Carta Política de 1991.

Lo dicho no obsta para señalar que el CPNIEMPA, en el ejercicio de sus funciones, debe armonizar la norma especial que la rige (Ley 51 de 1986) con la Ley 842 de 2003, en lo que le resulte aplicable.

Dicho esto, procedemos a contestar las inquietudes del solicitante.

## **2. Objeto de la consulta y respuestas**

### **2.1. La representación del Ministerio de Educación Nacional (MEN) en el CPNIEMPA**

#### **Preguntas:**

*"1. Favor me deja conocer (sic); ¿Quiénes han sido desde el 14-10-2003, cuando comenzó a regir la Ley 842 de 2003, los representantes de ese Ministerio ante el CPNIEMPA?"*

*(...) 3. Las funciones públicas que la Ley 842 de 2003 en forma taxativa asignó al COPNIA ¿Podían continuar siendo ejercidas por el Delegado de ese Ministerio en el CPNIEMPA?"*

#### **Respuesta:**

La Ley 962 de 2005 "Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos", vigente desde el 6 de septiembre de 2005, suprimió la participación del MEN en el CPNIEMPA, en su artículo 64:

**"ARTÍCULO 64. RACIONALIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL MINISTRO DE EDUCACIÓN O SU REPRESENTANTE O DELEGADO, EN JUNTAS Y CONSEJOS. A partir de**

la vigencia de la presente ley, *suprímase la participación del Ministro de Educación Nacional, o de su representante o delegado, en las siguientes juntas y consejos:*

(...) Consejo Profesional Nacional de Ingeniería Eléctrica, Mecánica y Profesiones Afines” (Subrayas nuestras)

Por la trascendencia que tiene respecto de este punto del concepto, cabe citar, en toda su extensión, el criterio con el cual la Corte Constitucional declaró exequible este artículo, respecto del cargo de vulneración al principio de unidad de materia:

*“En este caso se tiene que, para racionalizar, tanto la función que debe cumplir el Ministerio de Educación, que en cuanto hace a las profesiones y oficios se quiere circunscribir al aspecto formativo, como la operación de los consejos profesionales -cuya actividad no se quiere dejar supeditada a la presencia de un ente que les es funcionalmente ajeno, -criterio de conexidad- se decide suprimir la participación del Ministerio en esos consejos, lo cual afecta la composición de los mismos – efecto que excede el ámbito propio de la ley-.*

*Por un lado, para la Corte es claro que la decisión legislativa que se cuestiona en esta oportunidad tiene una relación de conexidad con la ley de la que hace parte que, como se ha puesto de presente en el acápite precedente de esta providencia, no es meramente tangencial, marginal o accidental y que se soporta en dos consideraciones principales: la especialización funcional del Ministerio y la consideración de que su presencia en los consejos profesionales no es indispensable para que los mismos puedan seguir adelantando sus funciones, razones por las cuales la disposición acusada tiene un evidente sentido de racionalización administrativa y funcional.*

*Por otro lado, no advierte la Corporación que la decisión legislativa que se cuestiona produzca un efecto en un ámbito ajeno a la materia de la ley que tenga tal relevancia como para dejar sin piso el criterio de conexidad que se ha señalado. Ciertamente la decisión del legislador modifica la composición de unos consejos profesionales, pero comoquiera que en todos ellos, las respectivas leyes de creación contemplaban, además de la participación del Ministro de Educación o de su delegado, la de otros funcionarios públicos o la de representantes de entidades públicas, los mencionados consejos pueden seguir operando, sin que se aprecie que su funciones se vean afectadas por la ausencia del Ministro de Educación.*

(...)

*Desde esta perspectiva, observa la Corte que el legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, podía incluir dentro de la Ley 962 de 2005 las disposiciones por virtud de las cuales se suprime la participación del Ministro de Educación en un conjunto de juntas y consejos profesionales y, que además, el contenido como tal de la decisión legislativa se desenvuelve en ese mismo escenario, puesto que no hay disposición constitucional que haga imperativa la presencia del Ministerio de Educación en tales juntas y consejos, y la decisión en uno o en otro sentido es, en consecuencia, un asunto de pura valoración política, librado al ámbito de configuración del legislador”[3].*

De esta forma, se tiene que el MEN no participa del CPNIEMPA desde hace más de nueve (9) años, situación que hace innecesaria la alusión a los representantes que este

Ministerio tuvo entre la entrada en vigencia de la Ley 842 de 2003 y la de la Ley 962 de 2005, por cuanto se presume que las situaciones jurídicas que hayan podido producirse en ese tiempo ya están, en su mayoría, consolidadas.

## **2.2. La incidencia de la Ley 842 de 2003 en la actividad del CPNIEMPA**

### **Preguntas:**

*"2. Cuando en el artículo 78 de la Ley 842 de 2003 figura: "Rige a partir de su publicación en Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.....", se pregunta: ¿De parte de los miembros que el 14-10-2003 (con la publicación del Diario Oficial No. 45.430) hacían parte del CPNIEMPA este mandato del Congreso de la República, ha debido ser acatado en forma taxativa y obligatoria. (sic)*

*(...) 6. Si la Ley 842 de 2003 inicia "Por la cual se modificó la Reglamentación del ejercicio de la Ingeniería", puede el CPNIEMPA establecer: Que en el asunto del Consejo Profesional no se modifica la reglamentación del ejercicio de la Ingeniería.*

*7. ¿Cuál es en la legislación vigente después del 14-10-2003, el fundamento legal de la existencia del CPNIEMPA?*

*8. Si de acuerdo a la respuesta No. 7 el CPNIEMPA aún continúa actuando legalmente, con algunas funciones legales diferentes a las asignadas específica y únicamente al COPNIA en la Ley 842 de 2003: ¿Cuáles son?"*

### **Respuesta:**

En la actualidad, la Ley 51 de 1986 se encuentra vigente. Es decir que el CPNIEMPA y sus funciones aún existen, única y exclusivamente respecto de las especialidades de la Ingeniería sobre las cuales este ente es competente, de conformidad con los artículos 1º y 2º de la susodicha Ley, y con el criterio jurisprudencial de la Corte Constitucional anteriormente citado. Y sobre estas especialidades no podrá conocer otro Consejo Profesional, particularmente el COPNIA, de acuerdo con la normatividad vigente.

Ello no impide, como se advirtió en el punto nº 1 del presente concepto, que en el ejercicio de sus funciones el CPNIEMPA deba tener en cuenta la Ley 842 de 2003. La razón de esta afirmación estriba en el objeto mismo de dicha Ley: el ejercicio de la Ingeniería, que muy probablemente involucra a las especialidades de las que conoce el CPNIEMPA, de acuerdo con los artículos 1º y 2º cuyo texto señala:

*"ARTÍCULO 1o. CONCEPTO DE INGENIERÍA. Se entiende por ingeniería toda aplicación de las ciencias físicas, químicas y matemáticas; de la técnica industrial y en general, del ingenio humano, a la utilización e invención sobre la materia.*

*ARTÍCULO 2o. EJERCICIO DE LA INGENIERÍA. Para los efectos de la presente ley, se entiende como ejercicio de la ingeniería, el desempeño de actividades tales como:*

*a) Los estudios, la planeación, el diseño, el cálculo, la programación, la asesoría, la consultoría, la interventoría, la construcción, el mantenimiento y la administración*

*de construcciones de edificios y viviendas de toda índole, de puentes, presas, muelles, canales, puertos, carreteras, vías urbanas y rurales, aeropuertos, ferrocarriles, teleféricos, acueductos, alcantarillados, riesgos, drenajes y pavimentos; oleoductos, gasoductos, poliductos y en general líneas de conducción y transporte de hidrocarburos; líneas de transmisión eléctrica y en general todas aquellas obras de infraestructura para el servicio de la comunidad;*

*b) Los estudios, proyectos, diseños y procesos industriales, textiles, electromecánicos, termoeléctricos, energéticos, mecánicos, eléctricos, electrónicos, de computación, de sistemas, teleinformáticos, agroindustriales, agronómicos, agrícolas, agrológicos, de alimentos, agrometeorológicos, ambientales, geofísicos, forestales, químicos, metalúrgicos, mineros, de petróleos, geológicos, geodésicos, geográficos, topográficos e hidrológicos;*

*c) La planeación del transporte aéreo, terrestre y náutico y en general, todo asunto relacionado con la ejecución o desarrollo de las tareas o actividades de las profesiones especificadas en los subgrupos 02 y 03 de la Clasificación Nacional de Ocupaciones o normas que la sustituyan o complementen, en cuanto a la ingeniería, sus profesiones afines y auxiliares se refiere. También se entiende por ejercicio de la profesión para los efectos de esta ley, el presentarse o anunciarse como ingeniero o acceder a un cargo de nivel profesional utilizando dicho título.*

*PARÁGRAFO. La instrucción, formación, enseñanza, docencia o cátedra dirigida a los estudiantes que aspiren a uno de los títulos profesionales, afines o auxiliares de la Ingeniería, en las materias o asignaturas que impliquen el conocimiento de la profesión, como máxima actividad del ejercicio profesional, solo podrá ser impartida por profesionales de la ingeniería, sus profesiones afines o sus profesiones auxiliares, según el caso, debidamente matriculados."*

En el entendido en que las definiciones legales aquí recordadas son aplicables a las especialidades de la Ingeniería sobre las cuales es competente el CPNIEMPA, considera esta Oficina que esta entidad debe aplicar, en cada caso concreto y de manera armónica, la norma especial que la rige (Ley 51 de 1986) con las disposiciones sustanciales y procedimentales que trae la Ley 842 de 2003.

### **2.3. Al CPNIEMPA no le son aplicables las normas que rigen exclusivamente al COPNIA**

#### **Preguntas:**

*"4. ¿El COPNIA es el Consejo Profesional en quien recae la misión asignada en el título III, Capítulo I de la Ley 842 de 2003?"*

*5. Si el CPNIEMPA no es citado para absolutamente nada, en la Ley 842 de 2003: ¿Puede el CPNIEMPA hacer creer que donde en la Ley 842 de 2003 figura "COPNIA", se debe entender "CPNIEMPA"?"*

#### **Respuesta:**

En la Ley 842 de 2003, el Título III trata de "DEL CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE

*INGENIERIA Y SUS CORRESPONDIENTES REGIONALES O SECCIONALES*". Dentro de este Título, su capítulo I regula única y exclusivamente al CONPIA, específicamente en lo que se refiere a su "*DENOMINACIÓN, NATURALEZA JURÍDICA, INTEGRACIÓN Y FUNCIONES*".

En vista de lo anterior, esta Oficina no considera pertinente la interpretación propuesta por el consultante. No sólo porque el Título y el Capítulo citados únicamente se refieren al CONPIA, de manera explícita, o porque estas normas – en estricto sentido- no establecen "*misiones*", sino porque las previsiones aplicables al CPNIEMPA ya tienen una normatividad claramente aplicable: la Ley 51 de 1986.

Otra cosa es saber qué ocurre cuando una función fijada por la Ley 842 de 2003 en cabeza del COPNIA, no halla su equivalente en las funciones que la Ley 51 de 1986 estableció para el CPNIEMPA, situación que excede la competencia de esta Oficina en tanto deberá estudiarse en cada caso concreto por las autoridades correspondientes (en particular, los Consejos Profesionales mencionados), e igualmente porque escapa a la amplia generalidad derivada de lo planteado por el peticionario.

#### **2.4. Presunta conducta de abuso de función pública por parte de los miembros del CPNIEMPA – Incompetencia del MEN, y en particular, de su Oficina Asesora Jurídica**

##### **Pregunta:**

El libelo de la solicitud cita el Artículo 428 del Código Penal, referido al delito de Abuso de Función Pública. A partir de allí, el solicitante plantea lo siguiente:

*"9. Si el CPNIEMPA está asumiendo funciones asignadas taxativamente al COPNIA, en la Ley 842 de 2003, presuntamente está cometiendo abuso de función pública, por lo cual respetuosamente se le solicita a este Ministerio, que actúe en lo que le corresponde, informando de esto a la autoridad encargada de investigar el hecho"*

##### **Respuesta**

Esta solicitud parte de una premisa que, a la luz de la normatividad vigente, no parece cierta.

Por otro lado, no es competencia de esta Oficina establecer si algún miembro del CPNIEMPA incurrió en una conducta sancionable. Por lo tanto, si el peticionario considera que existe un evento en donde se cometió alguna conducta de ese tipo, deberá dirigirse a las autoridades competentes para interponer la respectiva queja o denuncia.

El anterior concepto se da en los términos contemplados en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), y cuyo contenido señala que las respuestas a las consultas, "*no comprometerán la responsabilidad de las entidades que las atienden, ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución*", aplicable a la fecha por declaratoria de inexecutable de los artículos que regulaban dicho tema en la Ley 1437

de 2011.

Atentamente,

---

[1] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-012 del 19 de enero de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[2] Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-570 del 8 de junio de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, fundamentado en las Sentencias C-078 del 6 de febrero de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández) y C-649 del 5 de agosto de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

[3] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-250 del 5 de marzo de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

**INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ**

Jefe de Oficina

Oficina Asesora Jurídica

Folios: 0

Anexos: 0

**Anexo:**