

CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS - Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA y Consejo Profesional Nacional de Topografía / CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE INGENIERIA COPNIA - Creación. Naturaleza jurídica / CONSEJO NACIONAL DE TOPOGRAFIA CPNT - Funciones. Reglamentación / CONSEJOS PROFESIONALES - Atribuciones en materia disciplinaria / CODIGO DE ETICA Y REGIMEN DISCIPLINARIO - Ley 482 de 2003

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en cumplimiento de la función prevista en el artículo 39 en concordancia con el artículo 112 numeral 10 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede a resolver el conflicto negativo de competencias administrativas planteado entre el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA, y el Consejo Profesional Nacional de Topografía, CPNT. Advierte la Sala que las disposiciones reseñadas en las cuales se contiene el Régimen Disciplinario aplicable a los profesionales de la ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares, remiten a la estructura desconcentrada del COPNIA y también a otros Consejos Profesionales, pero siempre de Ingeniería; tales disposiciones no asignan competencia alguna en la materia a los consejos profesionales de las profesiones auxiliares o afines. Por consiguiente, con observancia del mandato contenido en el artículo 121 de la Constitución Política, según el cual "Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley", los consejos profesionales de las profesiones auxiliares y afines de la ingeniería solo pueden ejercer las funciones disciplinarias y sancionatorias que les haya asignado una ley especial. En conclusión para la Sala el Código de Ética adoptado por la Ley 842 de 2003, rige la conducta profesional de los ingenieros y de los profesionales afines y auxiliares a los que se refieren los artículos 3º y 4º de la Ley 842 de 2003. Las sanciones que pueden imponerse a los destinatarios del Código de Ética de que se trata requieren la aplicación del Régimen Disciplinario reglamentado en la misma Ley 842 de 2003. Las competencias en el Régimen Disciplinario en mención están asignadas a las seccionales o regionales del COPNIA y a su Consejo Nacional así como a los demás Consejos Profesionales de las distintas ramas de la Ingeniería que tengan la misma estructura desconcentrada. La Ley 842 de 2003 no asigna competencia alguna en materia disciplinaria a los consejos profesionales de las profesiones afines o auxiliares de la ingeniería. La condición necesaria exigida en la sentencia C-606-92 al declarar exequible la función de cancelar las licencias de los topógrafos por faltas contra la ética que la Ley 70 de 1979 asignó al Consejo Profesional Nacional de Topografía, no se cumple con la expedición del Código de Ética y el Régimen Disciplinario adoptados en la Ley 842 de 2003. En efecto, si bien ambos estatutos se estructuraron para garantizar el debido proceso, resultan inaplicables por el CPNT porque este no tiene seccionales ni regionales y tampoco es titular de la función disciplinaria reglamentada en la Ley 842 de 2003. Los topógrafos, como los profesionales de las profesiones afines y auxiliares de la ingeniería, son destinatarios del Código de Ética y del Régimen Disciplinario adoptados en la Ley 842 de 2003 por expresa decisión del legislador contenida en los artículos 3º, 4º, 29 y 30 de la misma ley.

FUENTE FORMAL: CONTITUCION DE 1886 / ACTO LEGISLATIVO 1 DE 1918 / ACTO LEGISLATIVO 1 E 1936 / CONSTITUCION DE 1991 / LEY 94 DE 1937 - ARTICULO 6 / LEY 94 DE 1937 - ARTICULO 10 / DECRETO REGLAMENTARIO 690 DE 1971 / LEY 64 DE 1978 / LEY 70 DE 1979 - ARTICULO 8 / LEY 435 DE 1998 / LEY 842 DE 2003 - ARTICULO 3 / LEY 842 DE 2003 - ARTICULO 4 / LEY 842 DE 2003 - ARTICULO 26 / LEY 842 DE 2003 - ARTICULO 29 / LEY 842 DE 2003 - ARTICULO 30 / LEY 842 DE 2003 - ARTICULO 47 / LEY 842 DE 2003 -

ARTICULO 48 / LEY 842 DE 2003 - ARTICULO 52 / LEY 842 DE 2003 -
ARTICULO 57 / LEY 842 DE 2003 - ARTICULO 58 / LEY 842 DE 2003 -
ARTICULO 59 / LEY 842 DE 2003 - ARTICULO 60 / LEY 842 DE 2003 -
ARTICULO 78 / LEY 842 DE 2003 - ARTICULO 77 / LEY 1325 DE 2009 LEY 1437
DE 2011 - ARTICULO 39 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 112 - NUMERAL 10 /
LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 12 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 14 / LEY
1444 DE 2011 - ARTICULO 21 / LEY 1444 DE 2011 - ARTICULO 22

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: GERMAN ALBERTO BULA ESCOBAR

Bogotá, D. C., veintinueve (29) de abril de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 1100103060002013-00505-00

Actor: CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE INGENIERIA

Demandado: CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA

**Referencia: CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS
- CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE INGENIERIA, COPNIA Y
CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en cumplimiento de la función prevista en el artículo 39 en concordancia con el artículo 112 numeral 10 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede a resolver el conflicto negativo de competencias administrativas planteado entre el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA, y el Consejo Profesional Nacional de Topografía, CPNT

I. ANTECEDENTES

1. En escrito radicado el 25 de septiembre de 2013, el Director General del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA, remitió a esta Sala los documentos relacionados con la queja contra un topógrafo, por presuntas faltas a la ética profesional, para que se decidiera el conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre ese Consejo y el Consejo Profesional Nacional de Topografía, CPNT (Fl.1).

2. Conforme a la documentación recibida (Fls. 2 a 34) en octubre de 2012 el señor Carlos Alberto Álvarez Fonseca presentó queja ante el Consejo Profesional Nacional de Topografía contra el señor José David Uribe Castañeda, Tecnólogo en Topografía, por presuntas faltas contra la ética profesional.

El CPNT verificó y certificó la inscripción como topógrafo del señor Uribe Castañeda y en enero de 2013 remitió la queja y las actuaciones adelantadas a la Seccional Cundinamarca del COPNIA por considerar que era la autoridad competente con fundamento en los artículos 3°, 26, 30, 47, 58 y 60 de la Ley 842 de 2003, los cuales incluyen a la topografía entre las profesiones auxiliares de la Ingeniería, asignan al COPNIA la función de tramitar las quejas o denuncias que se formulen contra los ingenieros y los profesionales afines y auxiliares y regulan la imposición de sanciones, la dirección de la función disciplinaria, las instancias del proceso y su iniciación, con referencia al mencionado COPNIA.¹

El Secretario de la Seccional Cundinamarca del COPNIA devolvió las diligencias al CPNT por estimar que era el competente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley 70 de 1979 y su Decreto reglamentario 690 de 1971².

3. El 28 de agosto de 2013 el Director Ejecutivo del CPNT envió de nuevo la documentación al Consejo Seccional Cundinamarca del COPNIA porque en su criterio la Ley 842 de 2003 y los principios de reserva legal, juez natural y legalidad aplicables al debido proceso disciplinario, confieren la competencia al COPNIA; en el mismo escrito solicitó que, de no aceptarse sus conclusiones, se planteara el conflicto negativo de competencia reglado en el artículo 39 del CPACA.

II. TRÁMITE

Hecho el reparto de rigor se surtieron los trámites ordenados por el artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, conforme obra en el expediente.(Fls.35 a 39)

Dentro del término de fijación del edicto presentaron alegatos el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA a través del Director General (Fls. 40 a 46), y el Consejo Profesional Nacional de Topografía representado por su Director Ejecutivo (Fls.52 a 61).

III. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

1. El Consejo Profesional Nacional de Ingeniería –COPNIA-

Refirió que es una entidad *sui generis* de naturaleza pública³ creada por la Ley 94 de 1937 y regida actualmente por algunos artículos de la Ley 435 de 1998 y por las Leyes 842 de 2003 y 1325 de 2009, que está encargada de las funciones públicas de inspección y vigilancia sobre el ejercicio de la ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares, por razón de las cuales autoriza dicho ejercicio y adelanta las investigaciones disciplinarias de conformidad con el procedimiento administrativo sancionatorio establecido en la Ley 842 de 2003; destacó que el COPNIA es una sola entidad que cumple sus funciones en todo el país a través de sus seccionales.

¹ 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”. D. O. 45.340 (octubre 14/03)

² Folio 32, oficio CND-CE-2013-00357 del 26 de febrero de 2013. Ley 70 de 1979 (diciembre 28), “Por la cual se reglamenta la profesión de topógrafo y se dictan otras disposiciones sobre la materia”.

³ Citó las sentencias de la Corte Constitucional C-606-92, C-226-94, C-964-99, C-078-03, C-649-03, C-570-04 y la sentencia AI-009 de junio 16 de 1998 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Expuso que con el propósito de unificar en el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería la inscripción de los profesionales de la ingeniería, afines y auxiliares, se tramitó un proyecto de ley que fue objetado parcialmente por el Presidente de la República, en especial porque los artículos sobre la naturaleza y las funciones del Consejo Nacional afectaban la estructura de la administración nacional y el proyecto no había tenido iniciativa gubernamental. La sentencia C-078-03 declaró fundadas esas objeciones.

Explicó que expedida la Ley 842 de 2003, fue demandado su artículo 78⁴, con fundamento en la falta de iniciativa gubernamental, pues la norma derogaba de manera expresa y tácita las leyes relativas a otros consejos profesionales y en su párrafo ordenaba al COPNIA asumir las funciones de los consejos de ingeniería y profesiones afines y auxiliares que a la entrada en vigencia de la Ley 842 no estuvieran funcionando o no se hubieran creado. La sentencia C-570-04 declaró exequible el artículo 78 en el entendido de que las derogatorias de las leyes allí referidas no incluían la creación ni las funciones de los respectivos consejos profesionales, y declaró inexecutable el párrafo del mismo artículo 78 por cuanto autorizar al COPNIA para asumir las funciones de otros Consejos requería también que la Ley 842 hubiera sido de iniciativa gubernamental.

Concluyó que al quedar vigentes los consejos profesionales creados antes de la Ley 842 de 2003 con las funciones asignadas en sus respectivas leyes de creación, entre los cuales se encuentra el Consejo Profesional Nacional de Topografía, son esos consejos los competentes para aplicar el Código de Ética y el Régimen Disciplinario adoptados en la Ley 842 en cita, respecto de sus afiliados.

Señaló que la función de cancelar las licencias de los topógrafos por faltas a la ética profesional, conferida por el artículo 8º de la Ley 70 de 1979 al CPNT fue declarada exequible por la sentencia C-606-92⁵ bajo la condición de que para su ejercicio existiera un código de ética “debidamente expedido”. Como la Ley 842 de 2003 adoptó el “Código de ética para el ejercicio de la ingeniería en general y sus profesiones afines y auxiliares”, está cumplida la exigencia jurisprudencial y el CPNT puede ejercer su función disciplinaria y conocer de la queja contra el topógrafo Uribe Castañeda.

2. El Consejo Profesional Nacional de Topografía

Hizo un recuento sucinto del trámite dado a la queja presentada por el señor Álvarez Fonseca y manifestó que el Código de Ética adoptado en la Ley 842 de 2003 para los profesionales de la ingeniería, afines y auxiliares, no cumple con la condición establecida en la sentencia C-606-92, que fue del siguiente tenor:

⁴ Ley 842/03, 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.”

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-606-92 (14 de diciembre). Radicación D-044 / Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2o. (parcial); 4o.; 8o. (parcial); 9o, 10o y 11 de la ley 70 de 1979, “Por la cual se reglamenta la profesión de topógrafo y se dictan otras disposiciones sobre la materia.”/ Temas: -Profesión de topógrafo -Derecho al trabajo -Libertad de ejercer profesión y oficio -Intervención del Estado -Derechos adquiridos. M.P. Ciro Angarita Barón.

“Así las cosas, si bien es legítima la atribución legal al Consejo Nacional de Topografía de imponer las sanciones por violación al código de ética profesional, a juicio de esta Corte dicha función no puede ser debidamente cumplida hasta tanto no exista una norma tributaria del debido proceso que dé base material para el cumplimiento de tal función.

En consecuencia, la parte del literal d) del artículo 8° será constitucional siempre que se aplique respecto de un código de ética profesional debidamente expedido.”

Explicó que el Código de Ética adoptado en la Ley 842 de 2003 está adecuado a la estructura jurídica y administrativa del COPNIA y asigna funciones específicas en materia disciplinaria a sus órganos nacional y seccionales, de modo que su aplicación por el CPNT dejaría de lado los principios constitucionales de reserva legal, legalidad, juez natural, debido proceso disciplinario y en especial el de la doble instancia.

Citó los artículos 3° y 30 de la Ley 842 que incluyen a la topografía como profesión auxiliar de la ingeniería y a los topógrafos en el grupo de “los profesionales” destinatarios “para todos los efectos” del Código de Ética Profesional y su Régimen Disciplinario contemplados en dicha ley⁶, y en cuanto a las competencias transcribió a título de ejemplo los siguientes artículos:

“Artículo 26: Funciones específicas del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA. El Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA, tendrá como funciones específicas las siguientes: (...)

t) Atender las quejas o denuncias hechas sobre la conducta de los ingenieros, profesionales afines y profesionales auxiliares de la ingeniería que violen los mandatos de la presente ley, del correcto ejercicio y del Código de Ética Profesional absolviendo o sancionando oportunamente a los Profesionales investigados.”

“Artículo 47. Sanciones aplicables. Los Consejos Seccionales o Regionales de Ingeniería podrán sancionar a los profesionales responsables de la comisión de faltas disciplinarias, con...”

“Artículo 57. Principio de imparcialidad. El Consejo Profesional de Ingeniería respectivo, directamente o a través de sus Consejos Seccionales o Regionales, deberá investigar y evaluar, tanto los hechos y circunstancias desfavorables, como los favorables a los intereses del disciplinado.”

“Artículo 58. Dirección de la función disciplinaria. Corresponde al Presidente del Consejo Profesional de Ingeniería respectivo, la dirección de la función disciplinaria, sin perjuicio del impedimento de intervenir o tener injerencia en la investigación, en razón de tener que conocer en segunda instancia por vía de apelación o de consulta.”

⁶ Ley 842/03, artículo 3o. “PROFESIONES AUXILIARES DE LA INGENIERÍA. Se entiende por Profesiones Auxiliares de la Ingeniería, aquellas actividades que se ejercen en nivel medio, como auxiliares de los ingenieros, amparadas por un título académico en las modalidades educativas de formación técnica y tecnológica profesional, conferido por instituciones de educación superior legalmente autorizadas, tales como: ... técnicos y tecnólogos en topografía...”. / Artículo 30. “Los ingenieros, sus profesionales afines y sus profesionales auxiliares, para todos los efectos del Código de Ética Profesional y su Régimen Disciplinario contemplados en esta ley, se denominarán “Los profesionales”.”

Destacó la doble instancia regulada en las normas transcritas, la improcedencia de su aplicación por el CPNT por no tener seccionales y la imposibilidad de hacer interpretaciones sobre la competencia o escindir la Ley 842 para aplicarla en lo relativo a las faltas, sanciones y al procedimiento, pero no en la competencia.

Concluyó entonces que el COPNIA es el consejo profesional con competencia conferida por la ley para conocer de la investigación disciplinaria que corresponda seguir contra el topógrafo Uribe Castañeda.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El artículo 112 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, entre las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado relaciona la siguiente:

“... 10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo.”

Asimismo, dentro del procedimiento general administrativo el inciso primero del artículo 39 del código en cita también estatuye:

“Conflictos de competencia administrativa. Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional... En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales... conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.”

El conflicto de competencias entre el COPNIA y el CPNT se plantea en una actuación particular y concreta de naturaleza administrativa pues se trata de la investigación disciplinaria para atender la queja del señor Álvarez Fonseca contra el señor Uribe Castañeda, topógrafo, por presuntas faltas contra la ética profesional.

El COPNIA y el CPNT son consejos profesionales creados por la ley para el ejercicio de las funciones públicas de inspección y vigilancia sobre las respectivas profesiones; por su creación legal y sus funciones forman parte del nivel nacional de la Rama Ejecutiva conforme lo ha sustentado tradicionalmente la jurisprudencia.⁷

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-078-03: “El anterior recorrido nos muestra que el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería fue creado por el legislador para ejercer funciones administrativas de inspección y vigilancia de la profesión; que tal Consejo siempre ha estado conformado por funcionarios públicos y particulares; y que además para su funcionamiento dependía de los recursos públicos asignados por el Ministerio de Obras Públicas, lo que permite concluir que se trata de una entidad de naturaleza pública como así ya lo había reconocido con anterioridad esta Corporación en Sentencia C-964 de 1999, donde dijo: ‘... el Consejo Profesional de Arquitectura e Ingeniería tiene una naturaleza pública, la cual se deduce de su integración y del tipo de función que desempeña. En este sentido también se pronunció la Corte Constitucional

Así pues, están reunidos los requisitos que de acuerdo con el artículo 39 del CPACA confieren a la Sala competencia para resolver de fondo el conflicto sometido a su consideración.

2. Problema planteado

Se trata de establecer el o los titulares de las competencias sancionatorias consagradas en la Ley 842 de 2003 con relación a los topógrafos y si el Código de Ética adoptado por esa ley habilita al Consejo Profesional Nacional de Topografía para disciplinar las faltas a la ética de sus afiliados.

3. Los consejos profesionales y sus atribuciones en materia disciplinaria

En la Constitución de 1991 escoger profesión u oficio es un derecho fundamental sujeto a las limitaciones que establezca el legislador para precaver el riesgo social que implique su ejercicio; corresponde también a la ley reglamentar las funciones de inspección y vigilancia sobre tal ejercicio y determinar la autoridad competente.⁸

La libertad para escoger profesión u oficio fue consagrada en la Constitución de 1886 y el Acto Legislativo 1 de 1918 facultó a las autoridades para que exigieran títulos de idoneidad a los médicos y a los abogados; el Acto Legislativo 1 de 1936 radicó en el legislador dicha facultad y la de reglamentación del ejercicio de las profesiones u oficios.⁹

A partir de la reforma de 1936 se expidieron múltiples leyes de reglamentación, inspección y vigilancia del ejercicio de las profesiones, en las cuales se crearon los consejos profesionales y se les asignaron, por regla general, competencias sancionatorias sobre sus vigilados, con la facultad de regular el procedimiento y las sanciones. El COPNIA y el CPNT provienen de ese marco constitucional.

a. El Consejo Profesional Nacional de Topografía

(Sentencia C-606-92) cuando estudió la naturaleza del Consejo Profesional de Topografía. Allí se dijo que ese ente ejerce funciones "meramente administrativas... con fundamento en la función de policía administrativa propias de las autoridades competentes, la cual supone inspeccionar y vigilar el ejercicio de las profesiones, según lo dispone el artículo 26 de la Constitución Nacional..."

⁸ C. P. 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." // Corte Constitucional, sentencias C-964-99 C-226 de 1994, C-492 de 1996, C-399 de 1999., C-482-02, C-078-03

⁹ A.L. N° 1 de 1918 (agosto 27), "Por el cual se sustituye el artículo 44 de la Constitución". Art. 1°. "Toda persona podrá abrazar cualquier oficio y ocupación honesta sin necesidad de pertenecer a gremio de maestros o doctores. / Las autoridades inspeccionarán las industrias y profesiones en lo relativo a la moralidad, la seguridad y la salubridad públicas. la ley podrá ordenar la revisión y fiscalización de las tarifas y reglamentos de las empresas públicas de transporte o conducciones y exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones médicas y de sus auxiliares y de la de abogado." // A.L. No. 1 de 1936 (agosto 5). Art. 15. "Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley puede exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones. Las autoridades inspeccionarán las profesiones y oficios en lo relativo a la moralidad, seguridad y salubridad públicas. (...)"

La Ley 70 de 1979¹⁰ reglamentó el ejercicio de la profesión de topógrafo y en su artículo 7º creó el Consejo Profesional Nacional de Topografía. El artículo 8º le fijó su sede principal en Bogotá y sus funciones, de las cuales interesan:

“ ...

d) *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.*

... ”

h) *Crear Seccionales en las capitales de Departamento que considere conveniente y con integración similar a la del Consejo Profesional Nacional de Topografía...*”

De acuerdo con las afirmaciones del Director Ejecutivo del CPNT, el Consejo no ha creado seccionales.

En vigencia de la Constitución de 1991 se demandó la función de cancelar las licencias a los topógrafos por vulneración del derecho fundamental al debido proceso. La Corte Constitucional en la sentencia C-606-92¹¹ argumentó que solo el legislador está autorizado para reglamentar el ejercicio de los derechos fundamentales y que a las autoridades administrativas compete cumplir y hacer cumplir las leyes, y precisó:

“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.

En el caso que se estudia, parece claro que no existe un código de ética debidamente expedido para el ejercicio de la profesión de topografía. No conoce esta Corte norma legal alguna que tipifique las conductas y establezca las sanciones correspondientes.

Así las cosas, si bien es legítima la atribución legal al Consejo Nacional de Topografía de imponer las sanciones por violación al código de ética profesional, a juicio de esta Corte dicha función no puede ser debidamente cumplida hasta tanto no exista una norma tributaria del debido proceso, que dé base material para el cumplimiento de tal función.

... ”

4. *Es EXEQUIBLE el artículo 8 que dice:*

¹⁰ Ley 70 de 1979 (diciembre 28), “Por la cual se reglamenta la profesión de topógrafo y se dictan otras disposiciones sobre la materia”. D.O. 35443 (enero 25 de 1980). Integró el Consejo Profesional Nacional de Topografía con los ministros de Obras Públicas y Educación Nacional o sus delegados, un representante de la Asociación Nacional de Universidades y dos miembros de las organizaciones gremiales de topógrafos con sus respectivos suplentes que representaran a los topógrafos profesionales y a los empíricos.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia C-606-92 (diciembre 14). Reiterada en sentencia C-1213-01 (noviembre 21).

*ARTICULO 8o. El Consejo Profesional Nacional de Topografía, tendrá su sede principal en la ciudad de Bogotá y sus funciones principales serán las siguientes:
(...)*

d. 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.

*La declaratoria de exequibilidad del literal d) de este artículo se condiciona a que se ejerza de conformidad con un código de ética profesional.
(...)"*

La competencia sancionatoria del CPNT quedó entonces subordinada a la expedición por el legislador de un código de ética "tributario del debido proceso", y debe ser ejercida con aplicación de sus disposiciones.

La Ley 842 de 2003 adoptó el Código de Ética y el Régimen Disciplinario para los ingenieros y los profesionales auxiliares y afines, entre los cuales están los topógrafos. Sin duda, la sentencia C-606-92 es referente para establecer la viabilidad de su aplicación por el CPNT.

b. El Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, COPNIA

En 1937, la Ley 94¹², artículo 6º, creó "en Bogotá el Consejo Profesional de Ingeniería..." encargado de verificar las inscripciones y los demás aspectos relacionados con el ejercicio de la profesión que en esa ley se reglamentaba; y en el artículo 7º ordenó al Gobierno Nacional "crear Consejos Profesionales Seccionales de la Ingeniería, en las capitales de los Departamentos y en las demás ciudades donde exista personal idóneo para la constitución de Consejos Seccionales, a juicio del Consejo Profesional...", y señalar y reglamentar las funciones del Consejo Profesional Nacional y de los Consejos Seccionales.

El artículo 10 de la misma Ley 94 asignó al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería la facultad de cancelar las matrículas cuando se comprobara "mal uso... por razones de notoria incompetencia."

El Decreto 1742 de 1954 reglamentó el ejercicio de la Ingeniería y la Arquitectura y sus profesiones auxiliares que no tuvieran norma especial; reiteró el mandato al Gobierno Nacional de crear seccionales, estructuró las dos instancias respecto de las funciones principales del Consejo Profesional, que radicó en las Seccionales, con recurso de apelación o consulta ante el órgano nacional y reguló algunos aspectos de procedimiento. En términos generales así continuó bajo la Ley 64 de 1978, incluida la facultad al Consejo Profesional Nacional de expedir el Código de Ética Profesional que reglara "...entre otras, las faltas de lealtad al cliente y a los colegas, al decoro, a la dignidad, a la honradez y a la debida diligencia profesional...".¹³

¹² Ley 94 de 1937 (28 de octubre), "por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de ingeniería", artículo 6º: "Para verificar la inscripción y para los demás efectos pertinentes, créase en Bogotá el Consejo Profesional de Ingeniería, integrado por el decano de la facultad de Matemáticas e Ingeniería de la Universidad Nacional, un ingeniero nombrado por el Ministerio de Educación Nacional, el Ministro de Obras Públicas o un ingeniero delegado por él, y el Presidente de la Sociedad Colombiana de Ingenieros. El Consejo así formado, elegirá un Secretario. A excepción hecha del Decano de la Facultad y del Ministro de Obras Públicas, ningún otro miembro del Consejo podrá elegirse consecutivamente para un período mayor de un año."

¹³ L. 64/78, confrontar artículo 20, literales a) y b), y artículo 24: "...Para el solo efecto de aplicar las sanciones establecidas en este artículo, dicho Consejo, bajo el título de "Código de Ética Profesional", elaborará un conjunto de normas que comprenda, entre otras, las faltas de lealtad al

La Ley 435 de 1998¹⁴ separó la reglamentación de la arquitectura y sus profesiones auxiliares, reestructuró el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y le asignó la creación de seccionales.¹⁵

4. La Ley 842 de 2003 y el COPNIA

Interesa destacar que su propósito original fue unificar la reglamentación, inspección y vigilancia de las distintas ramas de la ingeniería y profesiones afines y auxiliares, lo cual incide en las dificultades de interpretación de asuntos como el relativo al conflicto de competencia que estudia la Sala.

En efecto, el proyecto de ley fue de iniciativa parlamentaria y se sustentó en las necesidades de (i) revisar las normas que reglamentaban las distintas ramas de la Ingeniería y que habían sido declaradas inexecutable o anuladas, (ii) adoptar por ley el código de ética y el procedimiento para su aplicación y (iii) definir la naturaleza jurídica del consejo profesional.¹⁶

El proyecto aprobado por el Congreso de la República dispuso que "... el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, Copnia, continuará funcionando como la autoridad pública con funciones de Tribunal de Ética y policía administrativa, en la inspección, control y vigilancia del ejercicio de la ingeniería, sus profesiones afines y profesiones auxiliares, sin perjuicio de las demás que le asignen otras leyes concordantes o los decretos reglamentarios; ente autónomo con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y organización interna propia, de acuerdo con sus necesidades y determinación" (artículo 25).

Entre las "funciones específicas" incluyó la segunda instancia de las decisiones de los consejos seccionales o regionales; la creación de estos consejos; y la atención de "las quejas o denuncias hechas sobre la conducta de los ingenieros, profesionales afines y profesionales auxiliares de la ingeniería, que violen los mandatos de la presente ley, del correcto ejercicio y del Código de Ética Profesional, absolviendo o sancionando, oportunamente, a los profesionales investigados" (artículo 28); e incorporó las funciones de inspección y vigilancia del ejercicio profesional de las ingenierías pesquera, agrícola, agronómica y forestal y de sus respectivas profesiones auxiliares (artículo 80).

Como se reseñó en los antecedentes, la falta de iniciativa gubernamental sustentó las objeciones presidenciales y las decisiones de la sentencia C-078-03, al igual que la demanda y las decisiones de la sentencia C-540-04 sobre el artículo 78 y su parágrafo de la Ley 842 en comento.

cliente y a los colegas, al decoro, a la dignidad, a la honradez y a la debida diligencia profesional./ El Código de Ética profesional requiere la adopción por parte del Ministerio de Obras Públicas y Transporte..."

¹⁴ Ley 435 de 1998 (febrero 10), "Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, se crea el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus profesiones auxiliares, se dicta el Código de Ética Profesional, se establece el Régimen Disciplinario para estas profesiones, se reestructura el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura en Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y sus profesiones auxiliares y otras disposiciones." Diario Oficial No. 43.241 (febrero 19/98). Cfr. Título VIII.

¹⁵ Artículo 27. "El Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y sus Profesiones Auxiliares podrá crear Consejos Seccionales de Ingeniería donde las condiciones lo determinen."

¹⁶ Cfr. Gaceta del Congreso No 361 Senado, agosto 2 de 2001. Proyecto de Ley No. 44 Senado, "por medio de 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."

En concreto, la sentencia C-540-04 declaró inexecutable el párrafo y condicionó la exequibilidad del artículo 78, porque concluyó “que el legislador no podía derogar de manera indiscriminada todas las leyes enunciadas en el artículo 78, por cuanto varias de ellas habían creado consejos profesionales que tenían naturaleza pública, razón por la cual su abrogación general requería que la ley hubiese sido de iniciativa gubernamental, puesto que ella estaba modificando la estructura de la administración...”. Al mismo tiempo encontró que el citado artículo 78 podía derogar los apartes de esas leyes “que no se refirieran a los Consejos Profesionales y a sus funciones”. Resolvió entonces condicionar la constitucionalidad de la abrogación general “... en el sentido de que ella no comprende las normas de estas leyes que creaban Consejos Profesionales, los regulaban y les asignaban sus funciones...” y como el primer inciso del artículo 78 también disponía derogar las normas que fueran contrarias a la Ley 842 declaró su constitucionalidad en el entendido de que no opera para los apartes de las leyes correspondientes que creen consejos profesionales de naturaleza pública, los regulen y les asignen funciones.”

En relación con algunas de las funciones del COPNIA, la sentencia C-540-04 precisó:

“... En armonía con lo fallado en la sentencia C-078 de 2003, la declaración de constitucionalidad autoriza al COPNIA para ejercer las funciones que se señalan en los distintos literales de este artículo, sin perjuicio de las facultades propias de los demás Consejos Profesionales existentes, que tengan naturaleza pública, los cuales continuarán desempeñando sus labores.”

Sobre las demás disposiciones demandadas, específicamente los artículos 6, 9, 23 y 27, la misma sentencia C-540-04 consideró:

“... algunos apartes de los primeros tres artículos responden al propósito de concentrar en el COPNIA todas las facultades de inspección y vigilancia sobre la ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares, objetivo que no es inconstitucional en sí, pero que implica la eliminación o modificación de la estructura de los otros Consejos Profesionales relacionados con especialidades de la ingeniería o con profesiones afines y auxiliares, para lo cual, como ya se ha mencionado tantas veces, se requería que el proyecto de ley fuese de iniciativa gubernamental. Por ello, se declarará que los artículos 6 y 9 son constitucionales, en el entendido de que los profesionales de disciplinas relacionadas con la ingeniería que cuenten con consejos profesionales propios, de naturaleza pública, deberán inscribirse y obtener la matrícula ante estos consejos, después de pagar los derechos respectivos, hasta tanto una ley de iniciativa gubernamental no suprima tales consejos o los modifique...”

En síntesis, luego de las decisiones jurisprudenciales, continuaron vigentes los consejos profesionales creados por la ley para la inspección y vigilancia del ejercicio de algunas ramas de la ingeniería y de profesiones auxiliares como la topografía, con las funciones asignadas en la ley de creación.

Tales decisiones, respecto del Consejo Profesional Nacional de Topografía, CPNT, suponen la continuidad del organismo y de las funciones conforme a la Ley 70 de 1979. Sin embargo, de acuerdo con la sentencia C-606-92, el ejercicio de la facultad de sancionar las faltas contra la ética de sus afiliados sigue condicionado puesto que en vigencia de la Constitución de 1991 las competencias son materia de reserva legal lo mismo que las regulaciones relativas a los derechos fundamentales de libre elección de profesión u oficio y del debido proceso.

5. El Código de Ética y el Régimen Disciplinario en la Ley 842 de 2003

El examen de los Títulos IV y V de la Ley 842 de 2003, en los cuales se adoptan el Código de Ética y el Régimen Disciplinario respectivamente, pasa necesariamente por los antecedentes de la Ley 842 de 2003 y su propósito original de unificar la reglamentación, vigilancia y control del ejercicio de la ingeniería en todas sus ramas y de las demás profesiones auxiliares y afines a ella.

Explicado este punto, la lectura de los Títulos en mención ratifican que el Código de Ética y el Régimen Disciplinario responden a la estructura seccional y nacional del COPNIA, estructura que ha sido constante en sus antecedentes normativos como se enunció al repasarlos.

a. Sobre el Código de Ética¹⁷:

La Ley 842 inicia el Código de Ética Profesional con la siguiente disposición:

“ARTÍCULO 29. POSTULADOS ÉTICOS DEL EJERCICIO PROFESIONAL. El ejercicio profesional de la Ingeniería en todas sus ramas, de sus profesiones afines y sus respectivas profesiones auxiliares, debe ser guiado por criterios, conceptos y elevados fines, que propendan a enaltecerlo; por lo tanto deberá estar ajustado a las disposiciones de las siguientes normas que constituyen su Código de Ética Profesional.

PARÁGRAFO. El Código de Ética Profesional adoptado mediante la presente ley será el marco del comportamiento profesional del ingeniero en general, de sus profesionales afines y de sus profesionales auxiliares y su violación será sancionada mediante el procedimiento establecido en el presente título.”

A continuación el artículo 30 precisa:

“ARTÍCULO 30. Los ingenieros, sus profesionales afines y sus profesionales auxiliares, para todos los efectos del Código de Ética Profesional y su Régimen Disciplinario contemplados en esta Ley, se denominarán “Los Profesionales”.”

Para los efectos que interesan a la presente decisión, los dos artículos transcritos deben leerse conjuntamente con el artículo 3º de la misma Ley 842, que relaciona las profesiones auxiliares de la ingeniería y entre ellas la topografía en las modalidades de formación técnica y tecnológica profesional.

Entonces Los topógrafos, entonces, como todos los ingenieros y profesionales afines y auxiliares son destinatarios del Código de Ética Profesional adoptado por la Ley 842 de 2003, por lo cual su comportamiento “deberá estar ajustado” a las disposiciones de ese Código de Ética y serán sancionados “mediante el procedimiento establecido en el presente título”. La sola excepción fue el régimen transitorio establecido en el artículo 77 de dicha Ley 842 conforme al cual los procedimientos en curso a la entrada en vigencia de esa ley concluirían bajo el régimen que los reglaba.¹⁸

¹⁷ Ley 842/03, “TITULO IV. CODIGO DE ETICA PARA EL EJERCICIO DE LA INGENIERIA EN GENERAL Y SUS PROFESIONES AFINES Y AUXILIARES. CAPITULO I. DISPOSICIONES GENERALES. ARTÍCULO 29. (...)”

¹⁸ Ley 842/03, Artículo 77: “RÉGIMEN TRANSITORIO. Todas las actuaciones que se adelanten por parte de los Consejos Profesionales de Ingeniería y sus respectivos Consejos Seccionales o Regionales, de acuerdo con los procedimientos vigentes en el momento en que comience a regir la presente ley, seguirán rigiéndose por estos hasta su culminación.”

b. Sobre el Régimen Disciplinario y el procedimiento¹⁹

La lectura del Título V de la Ley 842 no admite conclusión distinta a que el régimen disciplinario que allí se regula está caracterizado por la precisa asignación de competencias a “los Consejos Seccionales o Regionales de Ingeniería” y al “Consejo Profesional de Ingeniería respectivo”. Veamos:

“ARTÍCULO 47. SANCIONES APLICABLES. Los Consejos Seccionales o Regionales de Ingeniería podrán sancionar a los profesionales responsables de la comisión de faltas disciplinarias, con: (...)”

“ARTÍCULO 48. ESCALA DE SANCIONES. Los profesionales de la ingeniería, de sus profesiones afines o de sus profesiones auxiliares, a quienes se les compruebe la violación de normas del Código de Ética Profesional adoptado en la presente ley, estarán sometidos a las siguientes sanciones por parte del Consejo Profesional de Ingeniería respectivo: (...)”

“ARTÍCULO 52. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA GRAVEDAD O LEVEDAD DE LA FALTA DISCIPLINARIA. El Consejo Profesional Seccional o Regional correspondiente de Ingeniería determinará si la falta es leve, grave o gravísima, de conformidad con los siguientes criterios: (...)”

“ARTÍCULO 57. PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD. El Consejo Profesional de Ingeniería respectivo, directamente o a través de sus Consejos Seccionales o Regionales, deberá investigar y evaluar (...)”

“ARTÍCULO 58. DIRECCIÓN DE LA FUNCIÓN DISCIPLINARIA. Corresponde al Presidente del Consejo Profesional de Ingeniería respectivo, la dirección de la función disciplinaria, sin perjuicio del impedimento de intervenir o tener injerencia en la investigación, en razón de tener que conocer en segunda instancia por vía de apelación o de consulta.”

“ARTÍCULO 59. PRINCIPIO DE PUBLICIDAD. El Consejo Profesional de Ingeniería respectivo respetará y aplicará el principio de publicidad dentro de las investigaciones disciplinarias; no obstante, ni el quejoso, ni terceros interesados se constituirán en partes dentro de estas.”

A continuación, el Capítulo II sobre el “Procedimiento Disciplinario” (artículos 60 a 77), prevé la presentación de las quejas ante el Consejo Seccional o Regional, y asigna a la Secretaría del mismo la función de ordenar la ratificación y la investigación preliminar o el archivo, con informe a la Junta de Consejeros Seccionales y aviso al Consejo Profesional Nacional.

Si se abre investigación preliminar, al concluirla la Secretaría de la Seccional o Regional rinde informe al Presidente de la misma para que califique lo actuado y formule el respectivo pliego de cargos; de esas actuaciones, el Presidente de la Seccional o Regional informa a la Junta de Consejeros Seccional o Regional y comunica su decisión al quejoso, al involucrado y al Consejo Profesional Nacional.

A cargo de la Secretaría de la Seccional o Regional está la notificación del pliego de cargos, el decreto de pruebas y su práctica. Vencido el término probatorio, el

¹⁹ Ley 842/03, “TÍTULO V. RÉGIMEN DISCIPLINARIO. CAPÍTULO I DEFINICIÓN, PRINCIPIOS Y SANCIONES (...) CAPÍTULO II PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO (...)”

Presidente Regional o Seccional elabora proyecto de decisión que somete a consideración de la Junta de Consejeros Regionales o Seccionales y esta Junta adopta la decisión que apruebe la mayoría de asistentes a la respectiva sesión.

La Secretaría de la Seccional o Regional notifica la decisión en los términos del CPACA (la Ley 842 cita el CCA, porque era el vigente). Contra ella procede el recurso de apelación que debe presentarse ante el Consejo Regional o Seccional y es resuelto por el Consejo Profesional Nacional, con agotamiento de la vía gubernativa.

Y ordena el artículo 73:

“CONFIRMACIÓN. En todo caso, el acto administrativo mediante el cual se dé por terminada la actuación de un Consejo Seccional dentro de un proceso disciplinario, deberá ser confirmado, modificado o revocado, según el caso, por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería correspondiente, por vía de apelación o de consulta.”

El procedimiento así regulado es el único bajo el cual pueden sancionarse las violaciones al Código de Ética adoptado por la misma Ley 842 de 2003, por expreso mandato del párrafo del artículo 29 atrás transcrito, que se complementa con el régimen transitorio establecido en el artículo 77 de la Ley en estudio:

“RÉGIMEN TRANSITORIO. Todas las actuaciones que se adelanten por parte de los Consejos Profesionales de Ingeniería y sus respectivos Consejos Seccionales o Regionales, de acuerdo con los procedimientos vigentes en el momento en que comience a regir la presente ley, seguirán rigiéndose por estos hasta su culminación.”

Advierte la Sala que las disposiciones reseñadas en las cuales se contiene el Régimen Disciplinario aplicable a los profesionales de la ingeniería y sus profesiones afines y auxiliares, remiten a la estructura desconcentrada del COPNIA y también a otros Consejos Profesionales, pero siempre de Ingeniería; tales disposiciones no asignan competencia alguna en la materia a los consejos profesionales de las profesiones auxiliares o afines.

Por consiguiente, con observancia del mandato contenido en el artículo 121 de la Constitución Política, según el cual *“Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”*, los consejos profesionales de las profesiones auxiliares y afines de la ingeniería solo pueden ejercer las funciones disciplinarias y sancionatorias que les haya asignado una ley especial.

Al respecto valga la siguiente cita de la sentencia del 5 de mayo de 1978 de la Corte Suprema de Justicia²⁰:

“En un Estado de Derecho todo poder es una simple competencia jurídica, esto es, una facultad conferida expresamente en una norma, delimitada en su contenido por la misma disposición y condicionada por ella en cuanto a sus fines, a la oportunidad y circunstancias para ponerla en acto, así como los procedimientos y formas para que su ejercicio sea regular.”

²⁰ La cita está tomada de la Sentencia C-775-01 (julio 25), M. P. Álvaro Tafur Galvis.

6. Conclusiones de la Sala

- a. El Código de Ética adoptado por la Ley 842 de 2003, rige la conducta profesional de los ingenieros y de los profesionales afines y auxiliares a los que se refieren los artículos 3º y 4º de la Ley 842 de 2003.
- b. Las sanciones que pueden imponerse a los destinatarios del Código de Ética de que se trata requieren la aplicación del Régimen Disciplinario reglamentado en la misma Ley 842 de 2003.
- c. Las competencias en el Régimen Disciplinario en mención están asignadas a las seccionales o regionales del COPNIA y a su Consejo Nacional así como a los demás Consejos Profesionales de las distintas ramas de la Ingeniería que tengan la misma estructura desconcentrada.
- d. La Ley 842 de 2003 no asigna competencia alguna en materia disciplinaria a los consejos profesionales de las profesiones afines o auxiliares de la ingeniería.
- e. La condición necesaria exigida en la sentencia C-606-92 al declarar exequible la función de cancelar las licencias de los topógrafos por faltas contra la ética que la Ley 70 de 1979 asignó al Consejo Profesional Nacional de Topografía, no se cumple con la expedición del Código de Ética y el Régimen Disciplinario adoptados en la Ley 842 de 2003.

En efecto, si bien ambos estatutos se estructuraron para garantizar el debido proceso, resultan inaplicables por el CPNT porque este no tiene seccionales ni regionales y tampoco es titular de la función disciplinaria reglamentada en la Ley 842 de 2003.

f. Los topógrafos, como los profesionales de las profesiones afines y auxiliares de la ingeniería, son destinatarios del Código de Ética y del Régimen Disciplinario adoptados en la Ley 842 de 2003 por expresa decisión del legislador contenida en los artículos 3º, 4º, 29 y 30 de la misma ley.

7. El caso en estudio

Se trata de las actuaciones administrativas sancionatorias que pueden originarse en una queja por presuntas faltas a la ética profesional endilgadas a un topógrafo.

En la documentación conocida por la Sala obra la certificación expedida por el Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Topografía según la cual el señor José David Uribe Castañeda está inscrito y matriculado ante ese Consejo Profesional como Tecnólogo en Topografía y le fue expedida la respectiva licencia profesional.(Fl. 28)

Acreditado entonces que el señor Uribe Castañeda está inscrito y habilitado como topógrafo, compete al COPNIA conocer de la queja contra él presentada por el señor Carlos Alberto Álvarez Fonseca, en virtud de los artículos 3º, 4º, 29 y 30 de la Ley 842 de 2003.

Así lo declarará la Sala.

8. Términos legales

El procedimiento especialmente regulado en el artículo 39 de la ley 1437 de 2011 para que la Sala de Consulta y Servicio Civil decida los conflictos de competencias que pudieren ocurrir entre autoridades administrativas obedece a la necesidad de definir en todo procedimiento administrativo la cuestión preliminar de la competencia. Como la Constitución prohíbe a las autoridades actuar sin competencia so pena de incurrir en responsabilidad por extralimitación en el ejercicio de sus funciones (artículo 6°), y el artículo 137 de la ley 1437 de 2011 prevé que la expedición de actos administrativos sin competencia dará lugar a su nulidad, mientras no se determine cuál es la autoridad obligada a conocer y resolver no corren los términos previstos en las leyes para la decisión de los correspondientes asuntos administrativos.

Debido a estas razones de orden constitucional y legal, los términos a que están sujetas las autoridades para cumplir oportunamente sus funciones tampoco corren mientras la Sala de Consulta y Servicio Civil no dirima la cuestión de la competencia. De ahí que conforme al artículo 39 *“mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 (sobre derecho de petición) se suspenderán”*. Y en el mismo sentido el artículo 21 del CPACA, tratándose de *“funcionario sin competencia”*, dispone: *“los términos para decidir se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente”*.

Los anteriores son también los motivos por los cuales cuando se tramiten impedimentos o recusaciones queda en suspenso la competencia del funcionario concernido, como se desprende del contenido del artículo 12 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece: *“la actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida”*.

Con fundamento en las consideraciones precedentes, en la parte resolutive se declarará que en el presente asunto, los términos que se hallaren suspendidos se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente al de la comunicación de la presente decisión.

Por lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar que el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería –COPNIA- es la autoridad competente para adelantar y llevar hasta su terminación el proceso disciplinario a que haya lugar con ocasión de la queja presentada por el señor Carlos Alberto Álvarez Fonseca en contra del topógrafo José David Uribe Castañeda.

SEGUNDO: Remitir el expediente de la referencia al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería –COPNIA- para lo de su competencia.

TERCERO: Comunicar la presente decisión al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería –COPNIA-, al Consejo Profesional Nacional de Topografía y a los señores Carlos Alberto Álvarez Fonseca y José David Uribe Castañeda.

CUARTO: Los términos legales a que esté sujeta la actuación administrativa en referencia se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comunique la presente decisión.

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

AUGUSTO HERNÁNDEZ BECERRA
Presidente de la Sala

GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR
Consejero de Estado

ÁLVARO NAMÉN VARGAS
Consejero de Estado

WILLIAM ZAMBRANO CETINA
Consejero de Estado

LUCÍA MAZUERA ROMERO
Secretaria de la Sala