



NATURALEZA JURÍDICA DEL CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA- CPNT.

El Consejo Profesional Nacional de Topografía -CPNT es un órgano **sui géneris**¹, autónomo e independiente², creado por la Ley 70 de 1979³, de derecho público, sin personería jurídica, de conformación mixta, que forma parte de la administración pública y en tenor en lo preceptuado en el artículo 26 de la Constitución Política de Colombia, ejerce las funciones públicas permanentes de inspección y vigilancia del ejercicio de la profesión del topógrafo, con fundamento en la función de policía administrativa, apoya y promueve el ejercicio legal de la profesión de topografía protegiendo a la población de eventuales malas prácticas que puedan implicar riesgo social; es el responsable de expedir las licencias profesionales, resoluciones, y demás actos administrativos que autorizan al profesional ejercer la profesión en todo el territorio colombiano.

El CPNT, es el responsable de remitir a la entidad competente en virtud de los artículos 3, 4, 29 y 30 de la ley 842 de 2003, a los profesionales objetos de control de este ente que violen el código de ética, a fin de que se adelanten y se lleven hasta su terminación las investigaciones ético-disciplinarias a que haya lugar⁴, dando el debido proceso administrativo, disciplinario o sancionatorio inmerso en la ley; así mismo, de la decisión tomada por el ente competente, le corresponde conocer y dictar sus propios actos administrativos en virtud a la ley, el reglamento interno y las normas del derecho administrativo.

El Consejo Profesional Nacional de Topografía, al ser un organismo creado por Ley, es de naturaleza pública por su integración, por las funciones que le fueron conferidas y por los ingresos que recibe provenientes del pago de derechos por la expedición de licencias profesionales, cambio de formato, certificados de vigencia y correos de envío únicamente cuando sea solicitado por el interesado, no percibe recursos por parte de la Nación, Departamentos o Municipios, como tampoco recursos procedentes de entidades públicas o privadas, sus ingresos se constituyen como tasas, entendidas estas como la contraprestación del servicio, pues la tasa se causa exclusivamente por la prestación del respectivo servicio, recursos que no pueden reputarse parafiscales porque no se cobra a un miembro de un gremio o grupo social. Según concepto del Consejo de Estado, Tribunal máximo de lo Contencioso Administrativo, y el cual no se refuta, al ser tasas están sujetas al Control Fiscal de la Contraloría General de la Republica, sin embargo, este Consejo adopta el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público UJ-479-2004, al establecer que: “Los derechos previstos por la ley a favor del Consejo Nacional de Topografía son tributos en la modalidad de tasas, por lo tanto, son recursos

¹ Sui géneris: De la loc. lat. sui generis; literalmente 'de su género, de su especie' 1. loc. adj. Dicho de una cosa: De un género o especie muy singular y excepcional. (Diccionario de la Real Academia Española, 2018). El carácter sui generis implica que el órgano no es posible encasillarlo dentro de la clasificación tradicional de los organismos de la administración, no está adscrito, carece de los atributos de las personas jurídicas públicas, su composición es mixta y cumple funciones públicas. (CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, 2004)

² La Constitución Política establece en su artículo 113 “Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.”

³ La ley 70 de 1979 - “Por la cual se reglamenta la profesión de topógrafo y se dictan otras disposiciones sobre la materia” - y el decreto reglamentario 690 de 1981, creó e integró el Consejo Profesional Nacional de Topografía y señaló sus funciones (Artículos 7° y 8°).

⁴ Sentencia Consejo de Estado Número 11001030600020130050500 de 29 de abril de 2014

públicos. **“Sin embargo, por estar en cabeza de un organismo que no hace parte del Presupuesto General de la Nación no se reflejan en el mismo⁵”.** (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Lo anterior permite concluir y no admitir duda alguna, que el Consejo Profesional Nacional de Topografía CPNT-, al ser creado por Ley, es de naturaleza pública, que ejerce sus funciones (Art.8 Ley 70 de 1979) administrativas, de inspección y vigilancia con fundamento en la función de policía administrativa propia de las autoridades competentes (Art.26 C.P) y acoge lo preceptuado por el Consejo de Estado, en que el ingreso que percibe -TASA- se encuentra sujeto al control fiscal de la Contraloría General de la Republica -CGR, así mismo, en concordancia con el Ministerio de Hacienda, acoge el concepto respecto a que no hace parte del Presupuesto General de la Nación, según lo estatuido por la Ley orgánica del presupuesto Decreto 111 de 1996. (E.O.P).

Ahora bien, al referirse que el CPNT, NO recibe recurso alguno de la Nación ni otro diferente a los ya manifestados, significa que, el CPNT es un órgano autónomo e independiente, que cuenta con autonomía administrativa y financiera, de nivel nacional, de rango legal, creado bajo la Ley 70 de 1979, que no hace parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público y tiene su fundamento jurídico en la misma ley de creación, como se denota en esta, el CPNT, NO se encuentra ni adscrito ni vinculado a una entidad pública, lo que significa que no hace parte de la tridivisión del poder.

Como fundamento constitucional se encuentra el artículo 26 de la Constitución Política de Colombia de 1991 que recita:

“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”.

El cual reconoce lo anteriormente dicho, aquí se puede plenamente observar que a las autoridades competentes de inspeccionar y vigilar el ejercicio legal de la profesión como es el CPNT, tampoco las encasillaron dentro de las ramas del poder público.

Sin embargo, el legislador no dejó de lado a los demás órganos autónomos e independientes. A partir del art. 113 de la Constitución Política fue estatuida positivamente la existencia de otros órganos autónomos e independientes de las ramas del poder público, lo cual facilita la ubicación de funciones cumplidas por el Estado para la obtención de los fines consagrados en el preámbulo y en el art. 2 de la norma superior. En virtud de la misma Constitución fueron consagrados una serie de órganos de esta naturaleza. No obstante, la misma Constitución dispuso dentro de las facultades del Legislador la creación de otras entidades del orden nacional disponiendo sus objetivos y estructura orgánica.

De esta forma, existen unos órganos autónomos e independientes de rango constitucional que cuentan con una mayor autonomía e independencia, y otros de rango legal a los cuales el legislador le

⁵ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Oficina Asesora Jurídica. Oficio UJ-479-04 del 16 de abril de 2004.

entregará sus objetivos y estructura orgánica estableciendo una mayor o menor autonomía e independencia dependiendo de sus fines propios y los medios para alcanzarlos.

Por consiguiente, el CPNT es un órgano autónomo e independiente del nivel nacional de rango legal, creado bajo la Ley 70 de 1979, y que de acuerdo con el art. 7, el CPNT está conformado por miembros y sus respectivos suplentes del sector público (Ministerio de Transporte) y del sector privado (Asociación Colombiana de Universidades – ASCUN, Sociedad Colombiana de Topógrafos, Asociación Nacional de Topógrafos-ANALTO).

Sobre el asunto, no se estableció que haría parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público, ni que estaría adscrita o vinculada a otra entidad pública, sino que se limitó a establecer los miembros que integrarían el Consejo y sus principales funciones. Como tampoco se establece taxativamente cuáles son aquellos órganos autónomos e independientes que cumplen las demás funciones del Estado que no están previstas para ser desarrolladas por las ramas del poder público, ni relaciona las autoridades competentes que inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones, lo que no significa que desconozca su existencia.

El mismo fundamento jurídico se encuentra en la **Ley 489 de 1998** en su **artículo 39**, donde se señala de manera general que la Administración Pública estará integrada por los órganos de la Rama Ejecutiva del Poder Público y por los demás organismos y entidades que de manera permanente tienen a su cargo funciones administrativas del Estado.

Así mismo, la honorable Corte Constitucional relacionado con los órganos autónomos e independientes se ha pronunciado de la presente manera⁶:

“La Constitución contempla dos grandes tipos de órganos de regulación: primero, los de rango constitucional, entre los cuales se encuentra, por ejemplo, la Junta Directiva del Banco de la República como "autoridad monetaria, crediticia y cambiaria", y la Comisión Nacional de Televisión cuya junta directiva está encargada de "la dirección de la política que en materia de televisión determine la ley" (art.77 de la C.P.) entre otras funciones; y, segundo, los de creación legal a los cuales aluden expresiones abiertas como "otras entidades del orden nacional" (art. 150, numeral 7, C.P.) y "agencias del Estado" (art.211 C.P.). Una de las características principales de estos órganos de regulación especializados por áreas de actividad reside en su independencia y, en el caso de los que tienen rango constitucional, la propia Carta les reconoce autonomía, que es diferente y más amplia que la independencia, como se muestra en el apartado 4.5 de este fallo” (Negrilla fuera de texto)

Por tanto, al ser el Consejo Profesional Nacional de Topografía un órgano creado por la Ley, se alude que hace parte del grupo de las otras entidades del orden nacional que cumple funciones administrativas del Estado, y que para el caso particular se ejercen con fundamento en la función de policía administrativa propia de las autoridades competentes.

Al respecto, es de resaltar el pronunciamiento de la Corte Constitucional, cuando estudiaba la naturaleza jurídica del Consejo Profesional Nacional de Topografía, en el que se expone que las funciones que se atribuyen al Consejo son *“meramente administrativas, se ejercen con fundamento en la función de policía administrativa propias de las autoridades competentes, la cual supone*

⁶ Sentencia C- 150 de 2003

inspeccionar y vigilar el ejercicio de las profesiones, según lo dispone el artículo 26 de la Constitución Nacional”⁷. En esa misma línea, se pronunció frente a la naturaleza del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, Arquitectura y afines donde señaló que este órgano “...tiene una naturaleza pública, la cual se deduce de su integración y del tipo de función que desempeña”⁸.

En este acápite, es importante mencionar que el CPNT, al ser una entidad pública independiente del poder público, tiene la facultad de dictar sus propios reglamentos en tenor al art.8 de la ley 70 de 1979 que recita lo siguiente:

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

- a) Dictar sus propios reglamentos;**
- b) Emitir concepto en lo relacionado a la profesión de Topógrafo, cuando así se le solicite, para cualquier efecto;*
- c) Expedir la Licencia de Topógrafos a todos los profesionales que reúnan los requisitos señalados por la presente Ley;*
- 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;*
- e) Fijar los derechos de expedición de las Licencias profesionales;*
- f) Organizar la Secretaría Ejecutiva de la Junta y demás órganos que se requieran, asignándoles funciones y atribuciones;*
- g) Velar por el cumplimiento de la presente Ley;*
- h) Crear Seccionales en las capitales de Departamentos que considere conveniente y con integración similar a la del Consejo Profesional Nacional de Topografía, otorgando los puestos de los señores Ministros de Obras Públicas y de Educación Nacional a los respectivos Secretarios Departamentales de Obras Públicas y de Educación Nacional. Los otros miembros serán elegidos por el Consejo Superior;*
- i) Reglamentar las funciones propias de las respectivas Seccionales;*
- j) Las demás que le señalen los reglamentos que se dicten concordantes con la presente Ley*

(subrayado y negrilla fuera del texto)

Es así como tiene la atribución de adoptar su reglamentación interna, de adoptar y ejecutar un presupuesto autónomo del Presupuesto General de la Nación y de establecer su propia planta de personal, tal como lo ha venido haciendo a través de la Resolución 11 de 2012 (Reglamento Interno), esto, atendiendo sus necesidades para su funcionamiento, las cuales se encuentran contempladas en un manual de funciones y competencias laborales.

⁷ Sentencia C- 606 de 1992

⁸ Sentencia C-964 de 1999



Así las cosas, el Consejo Profesional Nacional de Topografía se pronuncia respecto su naturaleza jurídica y otorga los lineamientos para su funcionalidad.

Aprobado por: Junta CPNT 27/02/2019, Acta 04 de 2019

Elaboró: Abogada CPNT T.G