

República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFOS**  
*Concepto CPNT - 02-2007*  
*Consejero Ponente: Carlos Mario Lopera Giraldo*

Bogotá D.C., Septiembre (30) de dos mil (2007)

**Referencia:** *La Sociedad Antioqueña de Ingenieros y Arquitectos (SAI) pregunta sobre la importancia de las Tarifas de Honorarios, retribuciones, compensaciones, etc., en condiciones dignas y justas.*

El señor Ingeniero, Álvaro Villegas Moreno, presidente de la Junta directiva de la SAI, formula al Consejo, los siguientes interrogantes:

*1° ¿Qué parámetros utiliza el Consejo Nacional Profesional, para determinar que los salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones, no sean justas y adecuadas con la dignidad de las profesiones y la importancia de los servicios que prestan?*

*2° ¿Qué importancia tienen el referente de las tarifas que publiquen los gremios asociados especialistas en el área, cuando definen actividades objetivas, claras y completas, con el fin de obtener retribuciones justas para los trabajos que aspiran realizar?*

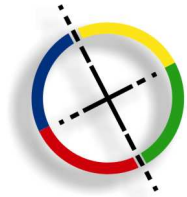
*3° ¿Puede una entidad pública o privada, apartarse de los salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones que publiquen estas agremiaciones sociales?*

*4° ¿Podrá la SAI, iniciar estudio de valoraciones de actividades objetivas, claras y completas, propias de sus asociados relacionadas con el ejercicio profesional, donde se determine los salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones, justas y adecuadas con la dignidad de las profesiones?*

---

Calle 33 No. 7-27 Oficina: 502 – Teléfono: 2 88 14 90 – Fax: 2 45 16 94 – Bogotá,  
D.C.

[www.cpnt.org](http://www.cpnt.org) - Email: [info@cpnt.org](mailto:info@cpnt.org)



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

5° ¿Sobre que materia las agremiaciones tenemos competencia para ser organismos consultores del gobierno?

Al efecto suministra los siguientes elementos de juicio:

*“El artículo 37, literal c) de la ley 842 de 2003, determina que es un deber de profesionales para con sus colegas y demás profesionales de la ingeniería, fijar para los colegas que actúen como colaboradores o empleados suyos, salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones justas y adecuadas, acordes con la dignidad de las profesiones y la importancia de los servicios que prestan. Por otra parte el artículo 49 ibídem, expresa como faltas susceptibles de sanción disciplinaria todo acto u omisión del profesional, intencional o culposo, que implique violación de las prohibiciones; incumplimiento de las obligaciones; ejecución de actividades incompatibles con el decoro que exige el ejercicio de la ingeniería, de alguna de sus profesiones afines o de alguna de sus profesiones auxiliares; el ejercicio de actividades delictuosas relacionadas con el ejercicio de la profesión o el incumplimiento de alguno de los deberes que la profesión o las normas que la rigen le imponen”*

### CONSIDERACIONES

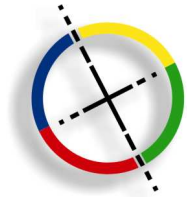
El asunto se remite a determinar si las prescripciones que trae el nuevo código de ética profesional de los Ingenieros, auxiliares y profesiones afines, son de aplicación directa o requieren de parámetros que permitan identificar las eventuales faltas disciplinarias señaladas y para el caso en concreto cuando se trate de *Fijar para los colegas que actúen como colaboradores o empleados de otro profesional, salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones justas y adecuadas, acordes con la dignidad de las profesiones y la importancia de los servicios que prestan.*

La norma, encuentra amparo constitucional en los artículos 25 - *Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas* - y 26 - *La ley podrá*

---

Calle 33 No. 7-27 Oficina: 502 – Teléfono: 2 88 14 90 – Fax: 2 45 16 94 – Bogotá,  
D.C.

[www.cpnt.org](http://www.cpnt.org) - Email: [info@cpnt.org](mailto:info@cpnt.org)



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

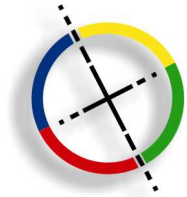
*exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. -*

#### PRECISIONES RESPECTO DEL CASO CONCRETO

El asunto sometido a consideración del Consejo, fue objeto de estudio mediante Sentencia Constitucional C-570 de 2004, cuando se demandó el artículo referido argumentando:

*“Acerca del literal c) del artículo 37 - que prescribe que constituye un deber profesional fijar para los colegas que actúen como colaboradores o empleados salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones justas y adecuadas, acordes con la dignidad de las profesiones y la importancia de los servicios que prestan -, expresa que esta norma en blanco es vulneratoria del debido proceso, pues no establece contenidos precisos, de manera que “cualquier ingeniero podrá demandar a un colega cuando en su sentir considere que no tiene una retribución justa, lo cual en últimas quedará al arbitrio del demandante...”*

*“Además, afirma que este inciso viola el artículo 333 de la Constitución, puesto “que restringe la actividad económica y la iniciativa privada, en donde es el mercado y la oferta y la demanda las que fijan las condiciones de remuneración de los profesionales. Anota que la norma podría conducir al absurdo de que muchos ingenieros cuyos salarios han sido congelados por causa de la crisis económica demanden a sus jefes ingenieros, por faltar a la ética profesional. Así, concluye que esta norma “llevaría a que los ingenieros que actúan como representantes legales de las empresas se abstengan de contratar colegas, puesto que en cualquier momento podrían ser demandados por faltar a la ética profesional, cuando el trabajador considere que no está recibiendo una retribución justa por el trabajo desempeñado.”* (Subraya para resaltar)



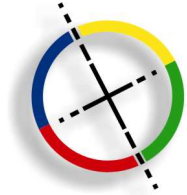
República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

En el expediente constitucional interviene el Procurador General de la Nación, quedando resumida su actuación por el magistrado ponente, en los siguientes términos:

*“El Procurador estima, por el contrario, que el literal c) del artículo 37 es inexecutable. Expone que “esta conducta no es del resorte del código disciplinario y menos aún del ético, toda vez que es un problema de contenido económico derivado bien sea de un contrato de prestación de servicios o de una relación laboral o cualquier otro acto jurídico que en caso de conflicto y en ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia (artículo 229 constitucional) es procedente acudir a las autoridades jurisdiccionales (jueces, árbitros o conciliadores) a efectos de lograr el reconocimiento, reintegro o restablecimiento del derecho.” Agrega que un fallo judicial adverso a un ingeniero u otro profesional auxiliar o afín, por causas laborales, “no lo puede dejar incurso en falta disciplinaria...” Ello no resulta razonable ni proporcional, habida cuenta de que esa conducta no denigra de la dignidad profesional ni atenta contra la ética o régimen disciplinario. Además, en virtud de la libertad económica y la iniciativa privada es posible obtener precios favorables en el libre juego de la oferta y la demanda en el mercado de bienes y servicios, “situación que posteriormente podría ser apreciada de manera distinta por la autoridad que dirima el conflicto imponiendo en consecuencia una condena, sin que ello obste (sic), se insiste, en una falta que amerita la imposición de sanción de carácter disciplinario.” (Subraya para resaltar)*

Finalmente, la Corte Constitucional declara la exequibilidad de la norma acusada, motivando su decisión en los siguientes términos:

*“6. El literal c) del artículo 37 establece que es un deber de los profesionales fijar para los colegas que actúen como colaboradores o empleados salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones justas y adecuadas, acorde con la dignidad de los profesionales y la importancia de los servicios que prestan. Pues bien, en este caso*

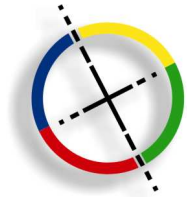


República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

*se presenta también la indeterminación de los conceptos esenciales de la norma. En efecto, es muy subjetiva cualquier decisión acerca de la justicia y la adecuación de los salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones. De otro lado, constata la Corte que estas normas desarrollan el contenido social del Estado. Que las condiciones de remuneración sean justas y adecuadas no es en sí mismo inconstitucional. La dificultad estriba en la indeterminación de los referentes a los que debe acudir la autoridad disciplinaria para juzgar si en cada caso las condiciones fueron justas y adecuadas. Sin embargo, en este caso es posible condicionar la constitucionalidad de la norma para superar el obstáculo anotado. De esta manera, además, se atienden el principio de conservación del derecho y el objetivo social de la disposición. Por lo tanto, se declarará la constitucionalidad de la norma, en el entendido de que, para efectos disciplinarios, se entenderá que para definir si la retribución es justa y adecuada en cada caso la autoridad tendrá como parámetro de juicio todas las normas jurídicas vigentes, aplicables a la relación que se examina.* (Subraya para resaltar).

Es clara la consideración constitucional cuando refiere a que debe existir integración de otras normas jurídicas vigentes, aplicables a la relación que se examina.

Por tanto, y en aras de resolver los interrogantes formulados por el Presidente de la Junta Directiva de la Sociedad Antioqueña de Ingenieros y Arquitectos, habrá de analizarse el caso, que no encaja dentro de los parámetros normales, tomando en cuenta cuatro (4) situaciones, a saber: a) **La necesidad de determinar el objeto preciso de las actividades o trabajos a realizar por cada profesional o persona Jurídica aspirante a ejecutarlo, en cabeza del profesional responsable al interior de cada entidad contratante.** b) La consulta de los precios del mercado y la determinación de honorarios, retribuciones o compensaciones justas y adecuadas, acorde con la dignidad de los profesionales y la importancia de los servicios que prestan. c) La participación de los organismos consultores y consultivos; y, d) la Posición de los Consejos Profesionales frente a la conducta



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

de los profesionales responsables contratistas y contratantes a la renuencia de dar aplicación objetiva a los parámetros que se establezcan.

- a) La necesidad de determinar el objeto preciso de las actividades o trabajos a realizar por cada profesional o persona Jurídica aspirante a ejecutarlo, en cabeza del profesional responsable al interior de cada entidad contratante.

Determinar el objeto preciso de las actividades o trabajos a realizar, es una labor propia de la idoneidad implícita en la formación profesional. Mediante sentencia constitucional C- 964 de 1999, se expresó:

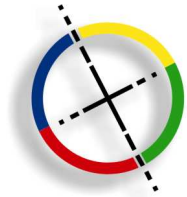
*“(...)Así, es cierto que los diseños generales y orientaciones globales de la construcción corresponden al ingeniero o arquitecto, pero el control concreto de la ejecución de la obra corresponden primariamente al técnico constructor, por lo cual la Corte coincide con el Ministerio Público cuando afirma que esta labor requiere de conocimientos académicos necesarios para evitar las consecuencias de la deficiente construcción de una edificación, con lo cual se evitan daños al propietario de la obra, a quienes harán uso de ella y, en consecuencia, a toda la colectividad.”*

*(...) La Corte recuerda que el artículo 26 de la Carta expresamente faculta al Legislador para exigir títulos de idoneidad que autoricen el ejercicio legítimo de las profesiones, como quiera que aquellos son la “manera de hacer pública la aptitud adquirida merced a la formación académica”<sup>1</sup> y, al mismo tiempo, “son indispensables para acreditar la preparación académica y científica que exija la ley tanto en relación con la profesión misma, como en lo relativo a sus especialidades”<sup>2</sup>. Es por ello que la jurisprudencia ha considerado que “la razón*

---

<sup>1</sup> Sentencia C-377 de 1994. M.P. Jorge Arango Mejía

<sup>2</sup> Sentencia T-408 de 1992 M.P. José Gregorio Hernández Galindo



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

*de ser de los títulos profesionales no obedece al capricho del legislador, sino que responde, entre otras cosas, a la necesidad social de contar con una certificación académica sobre la idoneidad de sus titulares”.*

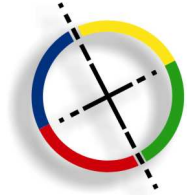
El magistrado ponente, solicitó a muchos organismos consultivos sobre la idoneidad de los profesionales y el alcance de las actividades entre profesionales de carrera de cinco (5) años y carreras intermedias, recibiendo conceptos varios; precisó en su considerando:

*“Dentro de las principales funciones del técnico constructor se encuentran: desarrollar conceptos preliminares, bosquejos, dibujos y diseños de ingeniería; preparar especificaciones de construcción, costos, cálculos de materiales y programaciones del proyecto y presentar informes; supervisar o realizar la medición de áreas, inspecciones o estudios técnicos de topografía, suelos, sistemas de drenaje y suministro de agua, vías, bases y estructuras para proveer información en la elaboración de proyectos de ingeniería; supervisar o llevar a cabo la inspección y prueba de materiales de construcción; supervisar e inspeccionar proyectos de construcción”.*

De lo anterior, se colige que el diseño, el cálculo de las cantidades con sus respectivas especificaciones y, el valor exacto de los costos de construcción, es el resultado del ejercicio multidisciplinario encomendando a un equipo de profesionales idóneos y especializados, en razón de su formación académica, cuya responsabilidad recae directamente sobre los mismos.

Estrechamente ligado a lo anterior, están dos (2) disposiciones del artículo 39 de la ley 842 de 2003, y relacionado con los deberes de los profesionales para con sus clientes y el público en general:

*“c) Dedicar toda su aptitud y atender con la mayor diligencia y probidad, los asuntos encargados por su cliente;*



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

*d) Los profesionales que dirijan el cumplimiento de contratos entre sus clientes y terceras personas, son ante todo asesores y guardianes de los intereses de sus clientes y en ningún caso, les es lícito actuar en perjuicio de aquellos terceros."*

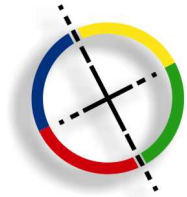
Sin embargo, debe existir un parámetro más importante, que dejarle esta responsabilidad moral a un solo equipo profesional. La cual será objeto de estudio en el desarrollo de este concepto.

- b) La consulta de los precios del mercado y la determinación de honorarios, retribuciones o compensaciones justas y adecuadas, acorde con la dignidad de los profesionales y la importancia de los servicios que prestan.**

Determinar el objeto preciso de las actividades o trabajos a realizar, es una labor propia de la idoneidad implícita en la formación profesional. Mediante sentencia constitucional C- 964 de 1999, se expresó;

*"(...) Así, es cierto que los diseños generales y orientaciones globales de la construcción corresponden al ingeniero o arquitecto, pero el control concreto de la ejecución de la obra corresponden primariamente al técnico constructor, por lo cual la Corte coincide con el Ministerio Público cuando afirma que esta labor requiere de conocimientos académicos necesarios para evitar las consecuencias de la deficiente construcción de una edificación, con lo cual se evitan daños al propietario de la obra, a quienes harán uso de ella y, en consecuencia, a toda la colectividad."*

El ejercicio profesional practico no se limita solamente a definir actividades parciales bien especificadas, si no a la valoración económica del proyecto, dentro de un alto grado de responsabilidad moral.



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

Así se desprende del contenido del artículo 40 de la Ley 472 de 1998:

*“Artículo 40. Incentivo económico en acciones populares sobre moral administrativa. En las acciones populares que se generen en la violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa, el demandante o demandantes tendrán derecho a recibir el quince por ciento (15%) del valor que recupere la entidad pública en razón de la acción popular.*

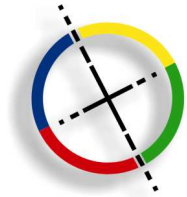
*Para los fines de este artículo y cuando se trate de sobrecostos o de otras irregularidades provenientes de la contratación, responderá patrimonialmente el representante legal del respectivo organismo o entidad contratante y contratista, en forma solidaria con quienes concurren al hecho, hasta la recuperación total de lo pagado en exceso.*

*Para hacer viable esta acción, en materia probatoria los ciudadanos tendrán derecho a solicitar y obtener se les expida copia auténtica de los documentos referidos a la contratación, en cualquier momento. No habrá reserva sobre tales documentos.* (Subraya para resaltar).

Legalmente la responsabilidad recae sobre el representante legal de la entidad contratante y del contratista, pero para el caso del primero cuando no recae sobre persona idónea, la responsabilidad de la elaboración del presupuesto oficial está en el profesional idóneo de mayor jerarquía y así sucesivamente.

Refiriéndose a este artículo 40, la Corte Constitucional mediante sentencia C-088 de 2000, manifestó:

*“Igualmente, armoniza con el principio de solidaridad (c.p., art. 1º) pues protege la integridad del patrimonio público al consagrar un instrumento que propende por la recuperación de los dineros del presupuesto público que terminan en los bolsillos de los servidores públicos o de los particulares, amén de irregularidades*



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

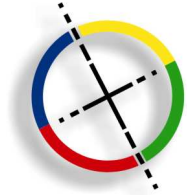
en el proceso de contratación que son resultados de sus acciones y omisiones antijurídicas...

*“Es de todos conocido que la corrupción administrativa es uno de los más devastadores flagelos que carcomen el patrimonio público, y que ésta ha encontrado terreno fértil principalmente en el campo de la contratación pública, en el cual ha alcanzado en el último tiempo niveles insospechados, y que, por esa vía, cuantiosísimos recursos públicos resultan desviados de la inversión pública social, con grave sacrificio para las metas de crecimiento económico y de mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de los colombianos...”.*  
(Subraya para resaltar).

Luego, el presupuesto oficial, debe ser elaborado por profesionales idóneos de la especialidad de la(s) actividad(es), que componen el fin del objeto del contrato, en objetos múltiples (precios unitarios, etc). Este tema, fue estudiado por el Consejo de Estado, mediante discrepancias o controversias relacionadas **con la no Publicación de un presupuesto oficial**, por parte de una entidad pública, no sujeta al régimen de la Contratación Estatal. Expediente CE-1642-05 de 9 de junio de 2005, la sala se despachó en los siguientes términos:

*“La sala entiende que la expresión “Monto de la disponibilidad presupuestal”, alude tanto al certificado de disponibilidad presupuestal que por aplicación del estatuto orgánico del presupuesto debe tramitar la Universidad Nacional cuando inicia un proceso contractual, como al denominado “Presupuesto oficial”, “Presupuesto estimado”, o monto estimado del costo del contrato cuyo procedimiento de celebración va iniciar, pues es este el valor por el cual ha de expedirse el certificado de disponibilidad.*

*“La disponibilidad presupuestal y el monto del presupuesto estimado para una contratación de bienes o servicios, son actuaciones documentadas de la*



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

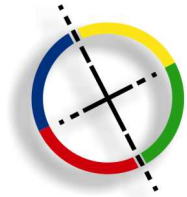
*administración pública, que integran tanto el procedimiento precontractual como los procedimientos de ejecución presupuestal en la contratación estatal.*

*“(…) Siendo entonces el certificado de disponibilidad presupuestal un documento público que no tiene reserva legal, la información que contiene debe ser entregada, con los documentos que integran el trámite contractual, a los posibles interesados, en este caso, las personas que participan en el proceso de selección del contratista, cualquiera que sea el procedimiento o la rama del derecho bajo la cual esté actuando el ente estatal contratante y, por supuesto, puede ser objeto del derecho de petición de información por parte de los ciudadanos en general. No de otra manera podrían concretarse el derecho fundamental a la información y la publicidad del documento oficial, con el efecto demostrativo de la transparencia de la gestión pública que desarrolla la Universidad nacional.*

*“Es digno señalar por la Sala que los pliegos de condiciones o los términos de referencia han sido definidos por la jurisprudencia y la doctrina como la ley del contrato indicando con ello su intangibilidad y obligatoriedad. Pero no son formal o materialmente leyes, son actos administrativos de contenido reglamentario, que por lo mismo carecen de la virtualidad de crear una excepción al artículo 74 de la Constitución política que consagra el derecho fundamental a la información.*

*“(…) Para concluir el tema de la consulta, la solicitud elevada por la sra. Ministra menciona que en ocasiones es conveniente no incluir el valor del certificado de disponibilidad presupuestal con el fin de no indicarle el precio que la universidad Nacional de Colombia estaría dispuesta a pagar por un bien o servicio, pues esta indicación puede alterar el libre juego de los competidores.*

*“Sobre este particular formula la sala dos observaciones: la primera, el riesgo que se filtre la información reservada y que la distorsión del mercado sea mayor, en la medida en que algún proveedor pudiere tener acceso a esa información privilegiada, y en segundo lugar, que existen otros mecanismos viables, aun dentro*



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

del procedimiento de la licitación de la Ley 80 de 1993, para controlar y hacer que los precios sean los reales, como por ejemplo elaborando estudios del mercado realizados por personas independientes a la universidad, manejando adecuadamente los puntajes que se asignan al precio de las ofertas, definiendo rangos de honorarios de los investigadores, etc.

*“(…) pues los posibles problemas que se causan con la divulgación de esta información pueden ser controlados por mecanismos propios de los pliegos de condiciones.”.*

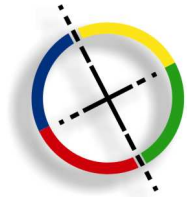
Aquí nace la obligación de todos los profesionales a quienes se les encomienda la elaboración de un presupuesto oficial, cual es realizar consulta de los precios del mercado.

Igual mandato se desprende de la lectura del tercer inciso del artículo 29 de la ley 80 de 1993, que no sufrió modificación en la nueva Ley 1150 de 2007, cuando prescribe:

*“El administrador efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los diferentes ofrecimientos recibidos, la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.”* (Subraya para resaltar).

Apoyo jurisprudencial como norma auxiliar del derecho, se encuentra en la sentencia con número de *expediente 3423 de 1985*, en los siguientes términos:

*“a) En el pliego de condiciones no figuraba el “presupuesto oficial de la obra” el cual, dicho sea de paso, no puede ser fijado arbitrariamente. Por el contrario debe ser un análisis técnico, profesional y matemático del costo real de la obra programada.”* (Subraya para resaltar).



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

Introduce el magistrado el sujeto responsable, cual es un profesional, mediante análisis técnico y matemático.

Sobre la importancia de la elaboración del presupuesto oficial y su publicación, el Consejo de estado en *Sentencia 12037 de 2001*, manifestó:

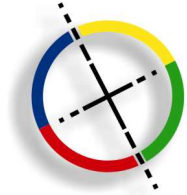
*“La circunstancia de que el ejecutivo establezca que, dentro del pliego, debe incluirse la información relativa al presupuesto oficial del contrato, no afecta la objetividad de la selección. Por el contrario entre más claras y precisas sean las condiciones contenidas en el pliego, mayor transparencia y objetividad tendrá el proceso de escogencia del contratista, porque así también las ofertas contendrán información suficiente para que la entidad escoja la oferta más favorable al desarrollo de los intereses públicos.”* (Subraya para resaltar).

Luego, la **realización del presupuesto oficial** reviste carácter objetivo en la selección, **lo contrario es decir la subjetividad en la Selección se presenta cuando se oculta el mismo o que este no sea de valor real.**

Preocupa a este consejo, las bajas temerarias que vienen presentándose en los procesos de Contratación Estatal y privados. Aquí habría de preguntarse **cual es valor real del contrato**, ¿el del presupuesto oficial? o la propuesta baja ofrecida por el proponente y aceptada por la entidad?. Que no decir ¿Cual sería el Sujeto profesional disciplinable?.

El Consejo de Estado, en *sentencia 9868 de 1996*, señaló:

*“Es cierto que el valor de la oferta es, en principio, factor de preferencia para la adjudicación del contrato; pero de ahí a considerar , con carácter absoluto, que la propuesta mas baja debe en todos los casos resultar beneficiada con la adjudicación, es tanto como volver la espalda ante el riesgo que implica, para el interés público, no atender los demás principios que informan la licitación, entre*



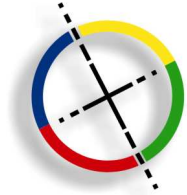
República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

ellos el de conveniencia "...pues le bastaría a un proponente salirse de la lógica de lo razonable, para cotizar bien bajo, con el fin de "BARRER" en la licitación, y luego, recién iniciada la ejecución del contrato, solicitar de la administración la revisión alegando importantes teorías sobre el restablecimiento del equilibrio contractual..." (Subraya para resaltar).

El Consejo Profesional Nacional de Ingeniería de Transportes y Vías de Colombia, en **Concepto 005 de 2005**, refiriéndose a la valoración de las ofertas, se pronunció:

*"De la norma Ley 842 de 2003, es claro deducir:*

- a. Elaborar el presupuesto oficial es el referente de fijación de retribuciones justas y adecuadas, acordes con la dignidad de las profesiones y la importancia de los servicios que prestan los colaboradores contratistas de la administración pública.
- b. Igualmente al publicarse el presupuesto oficial por parte de las entidades públicas en cumplimiento de lo exigido por el decreto 287 de 1996, corresponde a conocer el valor cierto y objetivo, referente para poder contratar con el estado y que este es elaborado por un colega de tal forma que no se puede Usar métodos de competencia desleal con los colegas o Proponer servicios con reducción de precios, luego de haber conocido las propuestas de otros profesionales; sin embargo la reducción de precios tienen su limite dentro un umbral de precios.
- c. La prohibición expresa de aceptar propuestas que Ofrezcan la prestación de servicios cuyo objeto, por razón de orden técnico, económico entre otros, sea de dudoso o imposible cumplimiento, o los que por circunstancias de idoneidad personal, no pudiere satisfacer.
- d. Los profesionales empleados públicos deben actuar de manera imparcial, cuando por las funciones de su cargo público o privado, sean responsables de fijar, preparar o evaluar pliegos de condiciones de licitaciones o concursos;



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

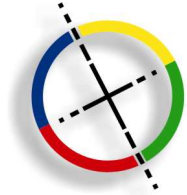
(...) **Conclusión:**

Será necesario establecer procedimientos de estudio y valoración de las propuestas presentadas por cada proponente cuando se adviertan irregularidades en los precios propuestos, acudiendo a peritos especializados, los cuales deberán conocer las especificaciones establecidas por el INVIAS, la aplicación de todos y cada uno de los recursos que lo componen, a precios del mercado de los bienes y servicios, obteniendo un resultante de costos directos, los que necesariamente se afectará con los costo indirectos (AIU).

*“Lo anterior, no sin antes haber dado la oportunidad a cada proponente de aclarar su propuesta en cumplimiento de las especificaciones exigidas y el valor de los recursos previstos por este.*

*“Si luego de hacer el cotejo de lo pedido, se encuentra alguna de las siguientes faltas:*

- ~ El precio no es objetivo;
- ~ La reducción no es sostenible dentro de lo real;
- ~ La variación del precio no es razonable;
- ~ El precio no es cierto para el contrato que habrá de celebrarse comprometiendo el principio general de seguridad jurídica;
- ~ El valor propuesto y referente al futuro contrato no corresponde al justo precio;
- ~ La retribución o compensación esperada por el ofertante no es justa y adecuada, acorde con la dignidad de las profesiones y la importancia de los servicios que presta;
- ~ Hay bajas temerarias de precios por parte de los proponentes para obtener la adjudicación de la licitación pública;
- ~ La propuesta se sale de la lógica de lo razonable;
- ~ Se usaron métodos de competencia desleal con los colegas al proponer servicios con reducción de precios;
- ~ Se cotizó bien bajo con el fin de “BARRER” en la licitación;



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

- ~ *Existe un grupo de proponentes con precios que distorsionan la realidad apartándose de otros que no presentan farsa en sus propuestas, afectando el interés general;*
- ~ *Los profesionales no son verdaderos peritos o expertos con especiales conocimientos científicos o técnicos, por no elaborar sus ofrecimientos ajustados a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones o términos de referencia;*
- ~ *No hay equivalencia real y objetiva entre los derechos y obligaciones que habrán de surgir de la relación contractual;*
- ~ *El principio de la buena fe no está presente;*

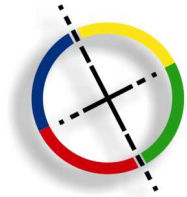
*“Es decir que de tal análisis se desprende que no existen razones que justifiquen la diferencia de precios entre los precios de referencia y los presentados por los oferentes en el respectivo proceso, la entidad deberá actuar dentro los parámetros de los principios a la luz del documento regla.” (Subrayado fuera de texto).*

**c) La participación de los organismos consultores y consultivos.**

De la lectura del inciso tercero del artículo 29 de la ley 80 de 1993 (la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.), se infiere la posibilidad que tienen las entidades estatales de acudir a organismos consultores o asesores, sin determinar cuales.

Sin embargo el propio Estatuto General de la Contratación Estatal, dispone de otro artículo, respecto de acudir a ellos, tal es la disposición del artículo 67, ibidem:

**“ARTÍCULO 67. DE LA COLABORACIÓN DE LOS CUERPOS CONSULTIVOS DEL GOBIERNO. Los organismos o entidades gremiales, profesionales o universitarios que tengan el carácter de cuerpos consultivos del Gobierno**



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

prestarán la colaboración que en la actividad contractual requieran las entidades estatales.

*“Así mismo, podrán servir de árbitros para dirimir las discrepancias de naturaleza técnica que surjan en desarrollo del contrato o con ocasión de éste.”* (Subrayas fuera de texto).

Es genérica la prescripción legal, al referirse a que los organismos o entidades gremiales o Universitarias, pueden tener el carácter de **cuerpos consultivos del gobierno** y la obligación de prestar colaboración que en la actividad contractual requieran las entidades estatales.

Habrá, que estudiar cuales organismos tienen prescripción legal para ser organismos consultivos del gobierno:

Sin embargo, con posterioridad a la vigencia nueva constitucional, se sancionó la Ley 842 de 2003 (Ejercicio de la Ingeniería), **artículo 26**, los Consejos Profesionales de Ingeniería, tienen entre otras funciones:

*“i) Emitir conceptos y responder consultas sobre aspectos relacionados con el ejercicio de la ingeniería, sus profesiones afines y sus profesiones auxiliares, cuando así se le solicite para cualquier efecto legal o profesional;*

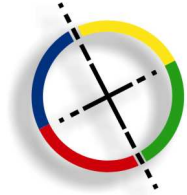
*“j) Servir de cuerpo consultivo oficial del Gobierno, en todos los asuntos inherentes a la reglamentación de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares;*

*“m) Con el apoyo de las demás autoridades administrativas y de policía, inspeccionar, vigilar y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales o jurídicas que ejerzan la ingeniería o alguna de sus profesiones auxiliares;”* (Subraya para resaltar).

---

Calle 33 No. 7-27 Oficina: 502 – Teléfono: 2 88 14 90 – Fax: 2 45 16 94 – Bogotá, D.C.

[www.cpnt.org](http://www.cpnt.org) - Email: [info@cpnt.org](mailto:info@cpnt.org)



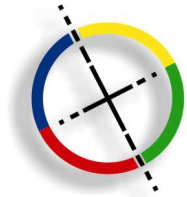
República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

Por otra parte, las Asociaciones de Profesionales, entre ellas, la Sociedad Colombiana de Arquitectos, preparó documento juicioso, sobre las actividades específicas propias del ejercicio profesional de arquitectura (en extenso para otras profesiones afines) y la determinación de tarifas, honorarios, salarios, retribuciones, en condiciones dignas y justas. Es allí donde nace el Decreto 2090 de 1989. Hoy cuestionada su vigencia, en razón de la derogatoria de la ley 64 de 1978. A propósito, se debe aclarar que la referencia a que hace el decreto, es la calidad de la Sociedad Colombiana de Arquitectos, como organismo consultivo del gobierno, complementado por el decreto 1782 de 1954.

El Consejo de estado, en diferentes ocasiones, se ha referido a la importancia de este decreto 2090 de 1989, veamos:

*“Consejo de Estado. - Sala de lo Contencioso Administrativo. - Sección Tercera. Bogotá, D.E. Diez y nueve (19) de octubre de (1990).  
Consejero Ponente: Dr. Carlos Gustavo Arrieta Padilla,  
Referencia: Expediente No.5088 (216). Actor: Claudia Amarillo Forero.*

*“CONTRATO DE CONSULTORIA - Valor/ CONCURSO DE MERITOS  
Solamente cuando no existían tarifas fijadas por las asociaciones de profesionales que sean cuerpo consultivo del Gobierno, que sean aplicables al caso, podrán las futuras partes negociar el valor del contrato, según los criterios establecidos legalmente. Ello no obsta para que en un concurso de méritos se pueda exigir a los proponentes presentar una propuesta económica, ni implica que ésta no sea susceptible de negociación si no existen las tarifas mencionadas o si, existiendo, el proponente se aparta de ellas. Lo que no puede hacer la entidad contratante es negociar con el proponente que ha resultado favorecido técnicamente, quien además ha ajustado su propuesta económica a las tarifas que fije la asociación profesional correspondiente.” (Subraya para resaltar)*



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

**“CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION TERCERA Consejero ponente:**

**RICARDO HOYOS DUQUE- Bogotá, D.C., (14) de junio de (2001).**

**Radicación número: 25000-23-26-000-1991-7672-01(13793)**

**Actor: SOCIEDAD SADEICO S.A.**

**Demandado: FONDO ROTATORIO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA**

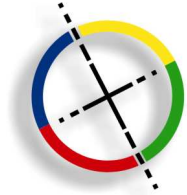
**PROPUESTAS - Procedencia del rechazo porque los honorarios del administrador delegado no pueden ser inferiores o superiores al que fijan las asociaciones / ADMINISTRADOR DELEGADO - Determinación de los honorarios / HONORARIOS DEL ADMINISTRADOR DELEGADO - Determinación**

*Los argumentos tenidos en cuenta por el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia para descartar la propuesta de la constructora Bruges & Cía. S. A y (...), se centran en primer lugar en que la tarifa cobrada por dicha sociedad (9% que podía rebajar hasta el 8%) resultaba inferior al mínimo establecido por la Sociedad Colombiana de Ingenieros para este tipo de contratos, lo cual iba en contra de lo dispuesto por el artículo 100 del Decreto ley 222 de 1983. Para la Sala resulta claro que lo decidido por la Junta Directiva (...) no creó un derecho adquirido en favor de la firma demandante, ya que si bien es cierto allí se da cuenta de la conveniencia de adjudicar el citado contrato a la referida firma en razón de su solidez financiera y buena experiencia, también lo es que esta decisión se encontraba sujeta al estudio de factores tales como el análisis jurídico de las propuestas que para el caso sub judice, fue lo que llevó a la entidad a descartar la propuesta. Por lo anterior, para la Sala no fue arbitraria la decisión de la entidad demandada de no aceptar la propuesta de la firma demandante, si se tiene en cuenta que ella no se ajustaba a lo prescrito por el artículo 100 del decreto ley 222 de 1983. En este orden de ideas, si los honorarios calculados por la firma demandante para el referido contrato de administración delegada fueron del 9%, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100 del Decreto 222 de 1983 y la certificación de la Sociedad Colombiana de Ingenieros, no le era permitido a la*

---

Calle 33 No. 7-27 Oficina: 502 – Teléfono: 2 88 14 90 – Fax: 2 45 16 94 – Bogotá,  
D.C.

[www.cpnt.org](http://www.cpnt.org) - Email: [info@cpnt.org](mailto:info@cpnt.org)



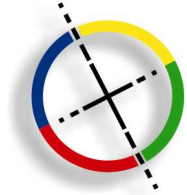
República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

administración contratar con la Sociedad Bruges & Cía Ltda., ya que sus honorarios, calculados sobre la base del presupuesto oficial de la obra, eran inferiores a los establecidos por dicha Sociedad, los cuales fluctuaban entre el 10% y el 14%, dependiendo de las características de la obra. Ahora, que dicha tarifa fuera la aplicable para obras de arquitectura y no de obra civil, como lo expresa el demandante, no se deduce de la norma y tampoco se precisó en la certificación del organismo consultivo. De manera que el desconocimiento de la normatividad aplicable al contrato que se pretendía adjudicar, resultaba suficiente para descalificar la propuesta de la sociedad demandante y la entidad contratante no hizo otra cosa que darle una correcta aplicación.” (Subrayado fuera de texto).

Por último señala este Consejo CPNT, que el decreto 2090 de 1989, previó la necesidad de dar aplicación imperativa a la norma, al determinar que el reglamento es de forzosa aplicación para todos los profesionales afiliados a la Sociedad Colombiana de Arquitectos y para todos los organismos oficiales y semioficiales del Estado colombiano.

Para el análisis actual del caso planteado, debe insistirse en la participación de las asociaciones o entidades gremiales como lo es la Sociedad Antioqueña de Ingenieros y Arquitectos, en la defensa e interés de sus asociados y el aporte que pueden realizar para lograr entregar un documento que estimule el pago justo y digno, del resultado de las actividades autorizadas por la ley del ejercicio profesional, en las cuatro actividades genéricas, cuales son: Consultoría, construcción, cátedra universitaria y provisión de bienes.

De suerte, pues, que sí las asociaciones gremiales y profesionales a que nos hemos referido actúan coordinadamente en las modalidades señaladas, en acatamiento a tales mandatos, **la consecuencia lógica es la del derecho que tienen al reconocimiento y pago de salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones justas y adecuadas, acorde con la dignidad de los profesionales y la importancia de los servicios que prestan.** Herramienta o parámetro que servirá de base a los



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

consejos profesionales, para iniciar procesos disciplinarios a quienes siendo profesionales se aparten de ellas.

**d) La Posición de los Consejos Profesionales frente a la conducta de los profesionales responsables contratistas y contratantes a la renuencia de dar aplicación objetiva a los parámetros que se establezcan.**

Si las organizaciones y/o entidades gremiales, convocan a sus asociados en un proceso democrático y participativo en los que el objetivo es establecer parámetros por parte de ellas, observando rigurosa y científicamente los costos directos en cumplimiento de las especificaciones técnicas exigidas y contenidas en cada anexo técnico propias de cada objeto a ejecutar, mas la inclusión de observar las obligaciones administrativas(A) imprevistos(I) y la utilidad(U) o beneficio económico que pretende percibir por la ejecución del trabajo el contratista, propias del grado de dificultad de cada actividad, en consideración a las diferentes modalidades de ejecución y pago. Tal y como realizó trabajo con anterioridad la Sociedad Colombiana de Arquitectos, para lograr que el Gobierno Nacional expidiera el Decreto 2090 de 1989. Este Consejo Profesional Nacional de Topógrafos dentro de los límites de su competencia del área profesional recibiría los estudios, con beneficio de inventario y de encontrarlo ajustado al principio moral de la administración pública y del ejercicio profesional. Lo aprobará mediante resolución y lo tomará como parámetro, para hacer que la profesión se ejerza en condiciones dignas y justas.

**Con base en las consideraciones precedentes, EL CPNT**

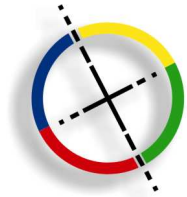
**RESPONDE:**

1. El Consejo Nacional Profesional de Topógrafos, hasta la fecha no ha recibido queja alguna por violación a la obligación de determinar salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones, en condiciones no justas y

---

Calle 33 No. 7-27 Oficina: 502 – Teléfono: 2 88 14 90 – Fax: 2 45 16 94 – Bogotá, D.C.

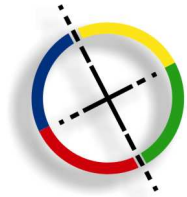
[www.cpnt.org](http://www.cpnt.org) - Email: [info@cpnt.org](mailto:info@cpnt.org)



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

adecuadas con la dignidad de las profesiones y su importancia. Sin embargo de ocurrir denuncia o queja, acudirá a los parámetros que han establecido organismos y/o entidades gremiales, que busquen el fin propuesto de la norma del artículo 37, literal c) de la Ley 842 de 2003.

2. Para este Consejo es una necesidad de carácter imperativo, que los organismos y/o entidades gremiales tengan referentes sobre las verdaderas tarifas que estos publiquen, pues son ellos los especialistas en el área; idóneos para definir actividades objetivas, claras y completas, y para establecer retribuciones justas para los trabajos que aspiran realizar cualquier persona natural profesional o persona jurídica idónea.
3. No pueden las entidades públicas o privadas, apartarse de los salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones que publiquen las agremiaciones sociales y que además han dado a conocer los procedimientos realizados a los respectivos consejos y estos han acogido los parámetros y tarifas respectivas; existiendo equivalencia real y objetiva entre los derechos y obligaciones que habrán de surgir de la relación contractual.
4. La SAI, Sociedad Antioqueña de Ingenieros y Arquitectos puede iniciar estudio de valoraciones de actividades objetivas, claras y completas, propias de sus asociados relacionadas con el ejercicio profesional; determinando los salarios, honorarios, retribuciones o compensaciones, justas y adecuadas con la dignidad de las profesiones siempre y cuando el resultado garantice la equivalencia real y objetiva entre los derechos y obligaciones que habrán de surgir de la relación contractual.
5. Los organismos o entidades gremiales, profesionales o universitarios, son cuerpos consultivos del Gobierno y tiene competencia para prestar colaboración en la actividad contractual que requieran las entidades



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

estatales: Entre tales actividades se encuentran: Asuntos relacionados con la Aplicación de la Ingeniería en General, entendiendo que los Estudios de tarifas, honorarios, retribuciones o compensaciones, relacionado con la aplicación de la Ingeniería, hace parte del aporte que estas puedan ofrecer; por otra parte pueden actuar como peritos en experticias relacionadas con la aplicación técnica de los estudios, y sistemas constructivos; alcance de las actividades prescritas en el ejercicio profesional; la venta de bienes que deberán ser avalados por profesionales de la especialidad; etc.

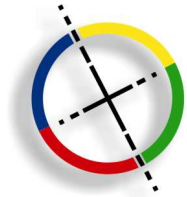
Finalmente, no sobra decir que la responsabilidad de hacer un presupuesto al interior de cada Entidad Pública o Empresa particular, conlleva la necesidad imperiosa de ser avalado por un profesional de la especialidad del objeto a contratar, quien deberá certificar que ha realizado los estudios del mercado respecto del comportamiento histórico de los precios; quien además con su rubrica certifica que los precios que comportan el presupuesto obedece a precios objetivos, reales y ciertos. Sin embargo, si durante los procesos de selección y recibo de ofertas, los proponentes se apartan significativamente (Umbral de precios entre el 95% y 105% del presupuesto) de este, deberá estudiarse la conducta asumida; y de encontrarse que la misma conduce a argumentos poco racionales y proporcionales, con el fin de obtener provechos económicos mayores o a cotizaciones artificiosamente bajas; deberá entonces acudir a denuncias ante el consejo profesional respectivo de la especialidad. Pero de encontrarse que el **presupuesto oficial**, no corresponde con los soportes reales de configuración, o **de llegar a no publicarse el mismo (no goza de reserva legal)** durante el trámite de contratación, el profesional responsable podrá ser objeto de investigación disciplinaria, por no atender las obligaciones propias de su experticia científica a que se compromete en su actuar profesional para el cual fue preparado académicamente y declarado idóneo para el ejercicio.

Este concepto se da de conformidad con el artículo 25 del CCA.

---

Calle 33 No. 7-27 Oficina: 502 – Teléfono: 2 88 14 90 – Fax: 2 45 16 94 – Bogotá,  
D.C.

[www.cpnt.org](http://www.cpnt.org) - Email: [info@cpnt.org](mailto:info@cpnt.org)



República de Colombia  
**CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE TOPOGRAFIA**  
Ley 70/79

*Aprobado en sesión xx de xxxx publicado mediante resolución xx de xxxx.*

CARLOS MARIO LOPERA GIRALDO  
PRESIDENTE CONSEJO

CARLOS GERMAN MORENO R  
SECRETARIO EJECUTIVO

EDGAR LOZANO ESPINOZA  
VICEPRESIDENTE CONSEJO

LUIS OCTAVIO MOLANO  
CONSEJERO

OMAR FRANCISCO PATIÑO  
CONSEJERO