**EJERCICIO DE LA INGENIERÍA – Presentación de ofertas – Persona natural – Aval**

[L]a Ley 842 de 2003, en su artículo 20, regula la posibilidad de que, en el marco de procesos de contratación, personas que no ostentan la calidad de ingenieros o ingenieras, presenten propuestas avaladas por un profesional en la rama de la ingeniería cuyo ejercicio compete a la ejecución del eventual contrato. Tal posibilidad, de conformidad con los conceptos emitidos por el COPNIA, en virtud de la facultad del literal i) del artículo 26 de la Ley 842 de 2003, así como los emitidos por esta Agencia conforme a los numerales 5 del artículo 3 y 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011, ha sido limitada a las personas jurídicas, bajo el entendido de que son estas quienes por su naturaleza jurídica no tienen la posibilidad de contar con un título profesional en ingeniería en nombre propio, como si pueden hacerlo las personas naturales, quienes además se encuentran obligadas a contar con estos para ejercer válidamente la ingeniería.

**DOCUMENTOS TIPO – Ejercicio de la ingeniería – Persona natural – Título en ingeniería – Aval**

De acuerdo con lo expuesto, y en concordancia con el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, la persona natural que presente propuesta en un proceso de contratación desarrollado en virtud de los documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte, o en los procesos de contratación en los que se ejecuten actividades relacionadas con la ingeniería, se deberá acreditar título profesional en ingeniería, sin que sea posible que ante la ausencia de dicho título participe con el aval de un ingeniero de la rama relacionada con el objeto del proceso de contratación, no resultando valido recurrir al aval regulado por el artículo 20 de la Ley 842 de 2003, cuya aplicación es procedente únicamente respecto de personas jurídicas.

**EJERCICIO DE LA ARQUITECTURA – Actividad profesional - Diferencias – Ejercicio de la ingeniería**

[L]as actividades propias de los arquitectos son diferentes a las de los ingenieros y sus profesiones auxiliares y afines. En ese sentido, la obligatoriedad de presentar las propuestas con aval de un ingeniero en licitaciones y concursos abiertos en los contratos que impliquen el desarrollo de actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniera es objetiva y proporcional en la medida que el aval de un ingeniero únicamente se debe realizar tratándose de procesos de contratación que involucren actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería pues la persona idónea y habilitada legalmente para ejercerla en actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniera, es la matriculada o inscrita en el Registro Profesional de ingenieros, y que por ende cuenta con un título profesional. En estos términos, no todas las actividades relacionadas con la construcción pueden desarrollarlas profesionales diferentes a ingenieros, pues el ejercicio de actividades de dicha categoría supone la existencia de la idoneidad y conocimientos adquiridos por los profesionales de ingeniería.

**DOCUMENTOS TIPO – Ejercicio de la arquitectura– Persona natural – Título en arquitectura – Aval – Inviabilidad**

[No] resulta viable que una persona natural con título de arquitecto presente propuestas en procesos de selección, en los que la ejecución del objeto contractual ofertado implique el ejercicio de la ingeniería, ya que como lo puso de presente la Corte Constitucional en la sentencia C-191 de 2005, la arquitectura constituye una disciplina distinta de la ingeniería. Esto sin perjuicio, de que se oferten objetos contractuales que puedan ser desarrollados por profesionales diferentes a un ingeniero o ingeniera, esto es, los que no supongan el ejercicio de la ingeniería, caso en el cual la posibilidad de participar de profesionales no ingenieros deberá ser analizada a luz de las normas que regulen la respectiva profesión, de ser el caso.

[…]

En los procesos de licitación de obra que desarrollen actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería, no podrá un arquitecto –como persona natural– presentarse como proponente, ni avalar una propuesta de una persona jurídica, toda vez que en estos procesos se deberá acreditar título profesional en ingeniería. En todo caso, es necesario que se observe si la obra ofertada puede ser ejecutada por un profesional diferente a un ingeniero, por tratarse de una actividad no calificada como ejercicio de la ingeniería.



**C**

**CE-DES-FM-17**

Bogotá, 22 Junio 2021 Señor

# David Negrette Palomino

Santa Cruz de Lorica, Córdoba

# Concepto C – 298 de 2021

**Temas:** EJERCICIO DE LA INGENIERÍA – Tarjeta profesional – Ley 842 de 2003 / EJERCICIO DE LA INGENIERÍA –

Presentación de ofertas – Persona natural – Aval / DOCUMENTOS TIPO – Ejercicio de la ingeniería – Persona natural – Titulo en ingeniería – Aval

**Radicación:** Respuesta a consultas No P20210507003962 y P202105070033965 - Acumulados

Estimado señor Negrette,

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º, y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente responde su consulta del 6 de mayo de 2021.

# Problemas planteados

El peticionario plantea las siguientes preguntas: i) «[…] ¿Una persona natural que no sea Ingeniero puede presentar propuestas avaladas por un Ingeniero Civil en las licitaciones públicas? […]», ii) «[…] Una persona natural de profesión Arquitecto y que posee experiencia en la construcción de pavimentos y/o vías puede presentar propuestas en las modalidades de contratación SELECCION ABREVIADA MENOR CUANTIA y/o LICITACION PUBLICA? (sic). Es que en los pliegos tipos en el numeral

2.1 no permiten que un Ingeniero Civil avale la propuesta de un ARQUITECTO PESONA NATURAL (sic)»

# Consideraciones

La Agencia Nacional de Contratación Pública ― Colombia Compra Eficiente en los conceptos con radicados No. 2201913000006376 del 30 de agosto de 2019, 2201913000009471 del 20 de diciembre de 2019, 2201913000009554 del 24 de diciembre de 2019, C-054 del 19 de febrero de 2020 y C-752 del 30 de noviembre de 2020, estudió las condiciones para el ejercicio de la ingeniería en Colombia, así como la posibilidad de que profesionales ajenos a la ingeniería presenten o avalen propuestas para procesos de licitación de obra pública, a partir del análisis de las normas de la Ley 842 de 2003. La tesis desarrollada en estos conceptos es la que se expone a continuación:

La Corte Constitucional, en la sentencia C-697 de 2000, explicó que el artículo 26 de la Constitución Política autorizó al legislador para exigir determinados títulos de idoneidad a quienes desempeñen actividades que impliquen riesgo social, con el objetivo de demostrar la adecuada aptitud del aspirante y que esta exigencia constituye una excepción legítima al principio de libertad e igualdad en materia laboral:

El artículo 26 de la Carta autoriza al legislador para exigir determinados títulos de idoneidad a quienes quieran desempeñar actividades que impliquen riesgo social y también, para establecer mecanismos de inspección y vigilancia con el fin de evitar que resulten lesionados derechos de terceras personas. Impone al legislador la tarea de garantizarle a todas las personas la libertad plena de escoger, en condiciones de igualdad, la profesión u oficio que pueda servir para realizar su modelo de vida o para garantizarles un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades.

[…]

La exigencia de títulos de idoneidad y tarjetas profesionales, constituye una excepción al principio de libertad e igualdad en materia laboral y, por lo tanto, es necesario demostrar que la formación intelectual y técnica requerida es un medio idóneo y proporción.

De conformidad con lo anterior, el legislador ha establecido el requisito de la matrícula profesional para el ejercicio de varias profesiones. Para el caso de la ingeniería, la Ley 842 de 2003 establece, en el artículo 6, que para ejercer esta, sus profesiones afines o auxiliares en el territorio nacional, se requiere estar matriculado o inscrito en el Registro Profesional respectivo, que lleva el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería -COPNIA-, y se acreditará con la presentación de la tarjeta o documento adoptado por este para tal fin.

Por lo tanto, en el marco de procesos de selección dirigidos a elegir contratistas para desarrollar actividades que impliquen el ejercicio de la ingeniería, la entidad estatal debe verificar que el contratista tenga una tarjeta profesional vigente, ya que el no hacerlo podría llevar a celebrar un contrato estatal con alguien que no está jurídicamente habilitado para desarrollar el objeto contractual. En otras palabras, la exigencia de la tarjeta profesional es necesaria para celebrar los contratos estatales cuando la normativa que regula cada profesión la establece como necesaria para

ejercerla, siendo necesario su ejercicio para el desarrollo de las obligaciones contractuales.

De acuerdo con esto, el artículo 2 de la Ley 842 de 2003 identifica las actividades que se entienden como «ejercicio de la ingeniería», y en el literal a) determina: «Los estudios, la planeación, el diseño, el cálculo, la programación, la asesoría, la consultoría, la interventoría, la construcción, el mantenimiento y la administración de construcciones de edificios y viviendas de toda índole, de puentes, presas, muelles, canales, puertos, carreteras, vías urbanas y rurales, aeropuertos, ferrocarriles, teleféricos, acueductos, alcantarillados, riesgos, drenajes y pavimentos; oleoductos, gasoductos, poliductos y en general líneas de conducción y transporte de hidrocarburos; líneas de transmisión eléctrica y en general todas aquellas obras de infraestructura para el servicio de la comunidad».

Adicionalmente, la Ley 842 de 2003, en su artículo 20, dispone que las propuestas en las licitaciones y concursos abiertos cuyo objeto implique el desarrollo de las actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería, deberán estar avalados por un ingeniero inscrito y con tarjeta de matrícula profesional en la respectiva rama de la ingeniería, así:

Artículo 20. Propuestas y contratos. Las propuestas que se formulen en las licitaciones y concursos abiertos por entidades públicas del orden nacional, seccional o local, para la adjudicación de contratos cuyo objeto implique el desarrollo de las actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería, deberán estar avalados, en todo caso, cuando menos, por un ingeniero inscrito y con tarjeta de matrícula profesional en la respectiva rama de la ingeniería.

En los contratos que se celebren como resultado de la licitación o del concurso, los contratistas tendrán la obligación de encomendar los estudios, la dirección técnica, la ejecución de los trabajos o la interventoría, a profesionales inscritos en el registro profesional de ingeniería, acreditados con la tarjeta de matrícula profesional o, excepcionalmente, con la constancia o certificado de su vigencia.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo se aplicará en todas sus partes, tanto a las propuestas que se presenten, como a los contratos de igual naturaleza y que, con el mismo objetivo, se celebren con las sociedades de economía mixta y con los establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales del orden nacional, departamental, distrital o municipal y aquellas descentralizadas por servicios.

La anterior disposición, fue objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional en la sentencia C-191 de 2005, al ser demandada por considerarse que, a través de dicha norma se desconocía la libertad de escoger y ejercer profesión u oficio en la media que reservar a los ingenieros, en los términos de la disposición demandada, las labores de estudios, planeación, programación, asesoría, consultoría, interventoría, construcción, mantenimiento y administración de construcciones de edificios y viviendas de toda índole, y de obras de infraestructura para el servicio de la comunidad, separa a los arquitectos de la ejecución de tales labores, vulnerando el derecho

fundamental al trabajo reconocido en el artículo 25 de la Constitución, pues son labores que pueden y han sido ejecutadas por arquitectos bajo el amparo legal de la Ley 435 de 1998.

Sin embargo, la Corte Constitucional consideró que las actividades propias de los arquitectos son diferentes a las de los ingenieros y sus profesiones auxiliares y afines. En ese sentido, la obligatoriedad de presentar las propuestas con aval de un ingeniero en licitaciones y concursos abiertos en los contratos que impliquen el desarrollo de actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniera es objetiva y proporcional en la medida que el aval de un ingeniero únicamente se debe realizar tratándose de procesos de contratación que involucren actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería1, pues la persona idónea y habilitada legalmente para ejercerla en actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniera, es la matriculada o inscrita en el Registro Profesional de ingenieros, y que por ende cuenta con un título profesional

2. En estos términos, no todas las actividades relacionadas con la construcción pueden desarrollarlas profesionales diferentes a ingenieros, pues el ejercicio de actividades de dicha categoría supone la existencia de la idoneidad y conocimientos adquiridos por los profesionales de ingeniería.

Ahora, si bien el artículo 20 *ibídem* regula la posibilidad de que, en el marco de procesos de contratación, personas que no ostentan la calidad de ingenieros o ingenieras, presenten propuestas avaladas por un profesional en la rama de la ingeniería cuyo ejercicio compete a la ejecución del eventual contrato, lo cierto es que, dicha posibilidad, de conformidad con los conceptos emitidos por el COPNIA, en virtud de la facultad del literal i) del artículo 26 de la Ley 842 de 2003, así como los emitidos por esta Agencia conforme a los numerales 5 del artículo 3 y 8 del artículo 11 del Decreto 4170 de 2011, ha sido limitada a las personas jurídicas. Esto en el entendido de que son las personas jurídicas quienes por su naturaleza jurídica no tienen la posibilidad de contar con un título profesional en ingeniería en nombre propio, como si pueden hacerlo las personas naturales, quienes además se encuentran obligadas a contar con estos para ejercer válidamente la ingeniería.

Los procesos de selección adelantados con documentos tipo de obra pública de infraestructura de transporte, al estar dirigidos a la escogencia de contratistas aptos para el desarrollo de actividades de construcción, mejoramiento, rehabilitación, etc.,

1 Corte Constitucional. Sentencia C-191 de 2005: «Además, el parámetro empleado por el legislador en el inciso primero del artículo es objetivo, claro e inteligible, puesto que se refiere precisamente a ‘actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería’, actividades que como se mostró, se encuentran definidas por la ley [ver apartados 4.1.2.1. y siguientes. El artículo tiene por objeto únicamente el ejercicio de la ingeniería; en tal sentido no comprende todo lo eventualmente relacionado con la ingeniería».

2 Ley 842 de 2003, artículo 6: «Para poder ejercer legalmente la Ingeniería, sus profesiones afines o sus profesiones auxiliares en el territorio nacional, en las ramas o especialidades regidas por la presente ley, se requiere estar matriculado o inscrito en el Registro Profesional respectivo, que seguirá llevando el Copnia, lo cual se acreditará con la presentación de la tarjeta o documento adoptado por este para tal fin».

que necesariamente suponen el ejercicio de la ingeniería, no son ajenos a la necesidad de que el contratista esté debidamente inscrito en el Registro Profesional llevado por el COPNIA, o avalado por alguien que sí. Por tal motivo, el numeral 2.1. del Documento Base o Pliego Tipo de licitación pública –Versión 23–, al regular la carta de presentación de la oferta, exige la presentación de la tarjeta profesional junto con la oferta:

En virtud de lo previsto en la Ley 842 de 2003 y con el fin de no permitir el ejercicio ilegal de la Ingeniería, la persona natural (Proponente individual o integrante de la estructura plural) que pretenda participar en el presente Proceso, deberá acreditar que posee título como Ingeniero, para lo cual deberá adjuntar copia de la tarjeta profesional y copia del certificado de vigencia de matrícula profesional expedida por el COPNIA o Consejo Profesional de Ingeniería de Transportes y Vías de Colombia en la respectiva rama de la ingeniería según corresponda, vigente a la fecha de cierre de este Proceso de selección.

De acuerdo con en el artículo 20 de la Ley 842 de 2003, si el representante legal o apoderado del Proponente individual persona jurídica o el representante legal o apoderado de la estructura plural, no posee título de una de las profesiones catalogadas como ejercicio de la ingeniería, la oferta deberá ser avalada por un ingeniero, para lo cual deberá adjuntar copia de la tarjeta profesional y copia del certificado de vigencia de matrícula profesional expedida por el COPNIA o Consejo Profesional de Ingeniería de Transportes y Vías de Colombia en la respectiva rama de la ingeniería según corresponda, vigente a la fecha de cierre de este Proceso de selección.

El aval del ingeniero de que trata el artículo 20 de la Ley 842 de 2003 hace parte integral del Formato 1 – Carta de presentación de la oferta, cuando el Proponente deba presentarlo.

En tales términos, en los procesos adelantados con documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte –Versión 3–, estar inscrito en el Registro Profesional del COPNIA es un requisito que debe cumplirse al momento de presentar la oferta, lo cual, en principio, debe ser acreditado presentando la copia de la tarjeta profesional y su certificado de vigencia como anexos de la carta de presentación de la oferta. En caso de persona jurídica, de dichos documentos dependerá la validez del aval al que se refiere el artículo 20 de la Ley 842 de 2003. Después de analizar los conceptos Nos. 4 de 2008 y 68 de 2013, emitidos por el COPNIA, esta Agencia precisó lo siguiente:

[…] dado que las personas jurídicas no pueden y por tanto no les es exigible contar con una profesión, la ley previó dicha situación y las habilitó para contar con el apoyo de un profesional que avalara la propuestas relacionadas con ingeniería, pues si ello no hubiese ocurrido, a pesar que pueden desarrollar y desempeñar actividades catalogadas como el ejercicio de la ingeniería por encontrarse en el marco de su objeto social, ante la ausencia de una matrícula o tarjeta profesional no lo podrían hacer.

De esta forma, el aval implica que el profesional que firma, independientemente de si se trata de un miembro, empleado o contratista de la respectiva persona jurídica, se hace responsable, en virtud de su

idoneidad, por el adecuado ejercicio de la profesión por parte de la persona jurídica que desarrolla funciones profesionales relacionadas directamente con la ingeniería.

[…]

El numeral «2.1 CARTA DE PRESENTACIÓN DE LA OFERTA», del

«CAPÍTULO II ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LA OFERTA», de los

documentos tipo de obra de infraestructura de transporte, establece que la persona natural que pretenda ser partícipe de un proceso de contratación deberá acreditar título de ingeniero en la respectiva rama de la ingeniería, según corresponda al objeto del proceso de contratación. De esa forma establece:

En virtud de lo previsto en la Ley 842 de 2003 y con el fin de no permitir el ejercicio ilegal de la Ingeniería, la persona natural (proponente individual o integrante de la estructura plural) que pretenda participar en el presente proceso, deberá acreditar que posee título como Ingeniero, para lo cual deberá adjuntar copia del certificado de vigencia de matrícula profesional expedida por el COPNIA o Consejo Profesional de Ingeniería de Transportes y Vías de Colombia en la respectiva rama de la ingeniería según corresponda, vigente a la fecha de cierre de este proceso de selección.

De acuerdo con lo expuesto, y en concordancia con el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, la persona natural que presente propuesta en un proceso de contratación desarrollado en virtud de los documentos tipo de obra de infraestructura de transporte deberá acreditar título profesional en ingeniería, sin que sea posible que ante la ausencia de dicho título participe con el aval de un ingeniero de la rama relacionada con el objeto del proceso de contratación3.

Así las cosas, el ejercicio de la ingeniería es una actividad que de conformidad con el artículo 6 de la Ley 842 de 2003, requiere de la inscripción en el respectivo Registro Profesional llevado por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería - COPNIA-, lo cual en principio debe ser acreditado con la exhibición de la Tarjeta Profesional, para participar en procesos de selección relacionados con objetos contractuales cuyo desarrollo impliquen ejercer la ingeniería. Este requerimiento, en el caso de las personas jurídicas, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 842 de 2003, debe ser cumplido mediante el aval de un ingeniero debidamente inscrito en el correspondiente Registro Profesional, cuando su representante legal o apoderado no ostenten dicha calidad.

De acuerdo con lo expuesto, y en concordancia con el COPNIA, la persona natural que presente propuesta en un proceso de contratación desarrollado en virtud de los documentos tipo de obra de infraestructura de transporte, o en los procesos de contratación en los que se ejecuten actividades relacionadas con la ingeniería, se deberá acreditar título profesional en ingeniería, sin que sea posible que ante la

3 Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Concepto C–054 del 19 de febrero de 2020. Radicado de entrada No. 4202012000000203. Radicado de salida No.

2202013000001083.

ausencia de dicho título participe con el aval de un ingeniero de la rama relacionada con el objeto del proceso de contratación.

Del mismo modo, tampoco resulta viable que una persona natural con título de arquitecto presente propuestas en procesos de selección, en los que la ejecución del objeto contractual ofertado implique el ejercicio de la ingeniería, ya que como lo puso de presente la Corte Constitucional en la sentencia C-191 de 2005, la arquitectura constituye una disciplina distinta de la ingeniería. Esto sin perjuicio, de que se oferten objetos contractuales que puedan ser desarrollados por profesionales diferentes a un ingeniero o ingeniera, esto es, los que no supongan el ejercicio de la ingeniería, caso en el cual la posibilidad de participar de profesionales no ingenieros deberá ser analizada a luz de las normas que regulen la respectiva profesión, de ser el caso.

# Respuesta

* 1. «[…] ¿Una persona natural que no sea Ingeniero puede presentar propuestas avaladas por un Ingeniero Civil en las licitaciones públicas? […]»

De conformidad con lo anteriormente expuesto y en concordancia con el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, la persona natural que presente propuesta en un proceso de contratación, en el que se oferte un objeto que implique actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería, deberá acreditar título profesional en ingeniería. Ante la ausencia de dicho título, no es válido que la persona natural participe con el aval de un ingeniero de la rama relacionada con el objeto del proceso de contratación, pues de conformidad con lo regulado por el artículo 20 de la Ley 842 de 2003, dicho mecanismo aplica únicamente respecto de personas jurídicas.

* 1. «[…] Una persona natural de profesión Arquitecto y que posee experiencia en la construcción de pavimentos y/o vías puede presentar propuestas en las modalidades de contratación SELECCION ABREVIADA MENOR CUANTIA y/o LICITACION PUBLICA? (sic). Es que en los pliegos tipos en el numeral 2.1 no permiten que un Ingeniero Civil avale la propuesta de un ARQUITECTO PESONA NATURAL (sic)»

En los procesos de licitación de obra que desarrollen actividades catalogadas como ejercicio de la ingeniería, no podrá un arquitecto –como persona natural– presentarse como proponente, ni avalar una propuesta de una persona jurídica, toda vez que en estos procesos se deberá acreditar título profesional en ingeniería. En todo caso, es necesario que se observe si la obra ofertada puede ser ejecutada por un profesional diferente a un ingeniero, por tratarse de una actividad no calificada como ejercicio de la ingeniería.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,

 

Elaboró: Melissa Fernández Reinoso.

Analista T2-2 de la Subdirección de Gestión Contractual

Revisó: Alejandro Sarmiento Cantillo

Gestor T1-11 de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: Jorge Augusto Tirado Navarro

Subdirector de Gestión Contractual ANCP - CCE