



Concepto 015431 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000015431

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000015431

Fecha: 18/01/2021 03:41:38 p.m.

Bogotá D.C.

REF.: ENTIDADES. Naturaleza jurídica del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas -CONTE. RAD.: 20209000602372 del 15-12-2020.

Acuso recibo comunicación, mediante la cual consulta sobre cuál es la naturaleza jurídica del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas (CONTE); Si puede entenderse que el CONTE es una organización no gubernamental social, organización gremiales de empleadores, organización de trabajadores; industrias culturales dedicadas a actividades editoriales, de radiodifusión, prensa, televisión y afines; organizaciones, corporaciones o fundaciones educativas no universitarias; cooperativas financieras, y demás organizaciones del sector solidario, y en general cualquier organización con o sin ánimo de lucro afines.

Sobre el tema se precisa que, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-177 de 1993 se pronunció en los siguientes términos:

"Como se mencionó antes, la Constitución en su artículo 26 permite la inspección y vigilancia de las profesiones y las ocupaciones, artes u oficios que requieran formación académica o que impliquen un riesgo social.

Para establecer el alcance de la intervención del Estado, es pues, necesario establecer la trascendencia social de la actividad que se pretende vigilar o inspeccionar y su capacidad de daño.

El servicio de luz y electricidad es un servicio público que, por sus especiales condiciones, requiere de permanente vigilancia y control. A pesar de que la aplicación de la ciencia de la electricidad puede darse a distintos niveles, lo cierto es que una falla en este servicio podría significar, no solo privar a un ciudadano de un servicio básico, sino posiblemente la producción de un daño que puede ser grave e irreparable, personal o patrimonial. Es evidente que un corto circuito, fruto de una conexión deficiente o errónea, puede dar lugar a un incendio y con él a daños irreparables. Así, la condición de servicio público y la previsible peligrosidad relativa de la actividad, legitiman la intervención de autoridades competentes, que con fundamento en normas legales vigilen o inspeccionen la actividad.

Es importante resaltar que si bien la inspección y vigilancia en el ejercicio de las ocupaciones que impliquen un cierto grado de peligrosidad puede ser realizada por autoridades administrativas, las normas básicas sobre las cuales se ejerza el control, y que por lo general tienden a

restringir el ejercicio del derecho a ejercer libremente una actividad, deben tener rango legal.

Con fundamento en estas normas legales las autoridades competentes, creadas para ello -como es el caso del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas- o autorizadas por el legislador, podrán en ejercicio de la facultad de policía administrativa que compete al Estado, vigilar el cumplimiento de las normas que regulan el ejercicio de las actividades.

De ahí que desde este ángulo la Ley demandada encuentre pleno respaldo constitucional en el artículo [26](#) de la Carta, y que deban desestimarse los cargos que sobre tal supuesto, aduce la actora.

(...)

A juicio de esta Corte la demandante parte de una errónea separación entre profesiones y oficios que ya fue desvirtuada así como de una desacertada concepción de la naturaleza de los colegios profesionales.

El Consejo Nacional de Técnicos Electricistas no es un colegio profesional sino una institución legal, de carácter administrativo, creada para vigilar y controlar el ejercicio de la actividad.

Como se estableció en la sentencia No. 606 de 1992 de esta Corporación, los colegios profesionales son asociaciones de personas que ejercen una misma labor u ocupación y cuya finalidad es defender, fortalecer y apoyar el desarrollo de este ejercicio. Se trata, pues, de entidades asociativas, representativas de intereses económicos o profesionales, cuya composición interna y funcionamiento tiene que ser democrático, justamente para que no se conviertan en agentes de un grupo o parte de quienes ejercen la actividad respectiva, sino para que velen por los intereses del conjunto de quienes realizan esa actividad.

Los colegios están integrados no por representantes de autoridades públicas, sino por todas aquellas personas que, cumpliendo con las condiciones para ejercer legalmente una actividad determinada, deciden asociarse.

De la misma forma, la conformación de los colegios profesionales se encuentra radicada en cabeza de los particulares, en desarrollo del derecho de libre asociación, y no en manos del poder público.

Las anteriores premisas permiten establecer que el Consejo Nacional de Técnicos Electricistas -CONTE es una típica entidad administrativa creada para vigilar y controlar el cumplimiento de la Ley 19 de 1990. Como tal, desarrolla la facultad de policía administrativa y no las tareas de capacitación, promoción, fomento, divulgación y en general desarrollo de cada actividad, tal y como debe hacerlo un colegio profesional al velar por los intereses de sus asociados.

Así pues, ni el origen del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas -CONTE, ni su composición, ni sus funciones permiten válidamente afirmar que por su naturaleza sea un colegio profesional."

En relación con la naturaleza jurídica del Consejo Nacional de Técnicos Electricistas (CONTE), este Departamento ya dio respuesta mediante el Radicado No. [228051](#) de 2020, anexo a esta comunicación, en la que se indica:

"Con respecto a la naturaleza jurídica de los Consejos Profesionales creados por ley para ejercer la función de inspección y vigilancia de las profesiones, la Corte Constitucional en Sentencia [C-230](#) del 5 de marzo de 2008, Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil, preceptuó:

"...observa la Corte que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, puede decirse que los Consejos Profesionales, en general, reúnen un

conjunto de características que permiten catalogarlos como órganos del nivel central del orden nacional, puesto que son creados por el legislador como entidades conformadas por autoridades públicas y particulares, que ejercen funciones administrativas y cuyos gastos de funcionamiento se sufragán con recursos públicos.

(...)

En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha precisado que organismos como los llamados Consejos o Comités Profesionales (Sentencia C-964 de 1999), tienen carácter estatal y por tanto no pueden confundirse con los Colegios Profesionales que autorice la propia ley, ni con las asociaciones profesionales. (Sentencias C-606 de 1992, C-266 de 1994, C-492 de 1996)

(...)"

CONSEJOS PROFESIONALES - Naturaleza jurídica. Son entidades públicas

Los Consejos Profesionales, por regla general, son organismos creados por la ley, sin personería jurídica, adscritos a un ministerio, los cuales se conforman con autoridades administrativas y personas particulares en representación de quienes ejercen la respectiva profesión, y a los que se confieren atribuciones de inspección y vigilancia del ejercicio de las profesiones, pues tanto en la vigencia de la Constitución de 1886 y sus reformas, como en la Constitución Política de 1991, el derecho a escoger profesión u oficio ha sido consagrado como una libertad para la elección, pero sujeta en su ejercicio a la regulación legal y a la inspección y vigilancia de las autoridades. (...) Los mencionados Consejos Profesionales, si bien no corresponden a las típicas clasificaciones de los entes públicos que integran los sectores central y descentralizado de la administración pública, sí son entes de naturaleza pública, en razón de su creación legal, su integración, sus funciones y su financiación, que en algunos casos proviene de recursos del presupuesto nacional, pero que en general tiene como fuente el dinero que la ley autoriza recaudar como contraprestación a las actividades que deben cumplir.

Así las cosas, se considera entonces que el Consejo Nacional de Técnicos Electricistas (CONTE) es un órgano "sui generis" de naturaleza pública que no puede ser tomado como un órgano del sector descentralizado pues la ley no le atribuyó los elementos propios de la descentralización administrativa (personería jurídica, adscripción o vinculación, presupuesto independiente), en consecuencia, debe ubicarse como parte del sector central de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

Frente a la definición de órganos sui generis, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en conceptos del año 2004 y 2008, señaló:

"...Que sea un órgano sui géneris se desprende de su atipicidad frente a las clasificaciones de los organismos y entidades, contenidas en los decretos leyes 1050 y 3130 de 1968, en la ley 489 de 1998, en las que no aparece definida como una estructura típica la de los consejos para el fomento, promoción, control, inspección y vigilancia de las profesiones. Esta calificación implica entonces que no existe un conjunto de reglas que definen directa y concretamente estos organismos, por lo que es necesario acudir a las generales de la organización del Estado, contenidas actualmente en el artículo 113 de la Constitución Política y en la Ley 489 de 1998, según se expone a continuación.

(...)"

"...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.

(...)"

Es de advertir, que la rama Ejecutiva del Poder Público se encuentra integrada no sólo por los organismos y entidades señalados en el

artículo 38 de la Ley 489 de 1998, sino también por otros organismos no enumerados allí, de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano (artículo 39 ley 489 de 1998).

Teniendo en cuenta lo anterior, los Consejos Profesionales son instituciones de creación legal, de carácter administrativo, concebidos como autoridades administrativas competentes, de que trata el artículo 26 de la Constitución Política, para vigilar el ejercicio de las profesiones y de las actividades que impliquen riesgo social, y que dentro de la función de expedición de licencias profesionales fijan derechos de expedición y perciben los dineros que se causan por tal efecto, los cuales han sido caracterizados como tasas.

En consecuencia, frente a la naturaleza de los Consejos Profesionales, la jurisprudencia ha concluido que dentro de la categoría de organismos se pueden ubicar, los Consejos profesionales, que si bien no se articulan funcionalmente al sistema ordinario de clasificación de los entes y órganos de la administración pública nacional, se pueden considerar como entidades públicas de carácter *sui generis*, que en virtud de las funciones administrativas que cumple por mandato legal, hacen parte de la estructura administrativa del Estado, lo que de manera general nos permite concluir que dichos consejos no se encasillan per se, dentro de los organismos y entidades del sector central y del sector descentralizado por servicios de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional.”

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link “Gestor Normativo” donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Elaboró: Pedro P. Hernández Vergara

Revisó: José F. Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Radicación: 1.924, Número único: No. 11001-03-06-000-2008-00076-00, Consejero Ponente: Dr. Enrique José Arboleda Perdomo y Radicación número: 11001-03-06-000-2004-01590-00(1590), Consejero ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce.

2. Ver Sentencia C-964 de 1999, C-078 de 2003, concepto 1590 del 14 de octubre de 2004 del Consejo de Estado, Sala de consulta y Servicio Civil, Consejero ponente Flavio Augusto Rodríguez Arce

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:09:36