Al contestar cite este número:
Radicado DNBC No. *20172050017941*

Bogotá D.C, 12-05-2017

CIRCULAR

PARA: ALCALDÍAS DEL PAÍS, CUERPOS DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL PAÍS Y CIUDADANÍA EN GENERAL

DE: DIRECCIÓN NACIONAL DE BOMBEROS.

ASUNTO: NATURALEZA Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PARA CONTRATAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE LA GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO CONTRA INCENDIO, LOS PREPARATIVOS Y ATENCIÓN DE RESCATES EN TODAS SUS MODALIDADES Y LA ATENCIÓN DE INCIDENTES CON MATERIALES PELIGROSOS.

La Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, en el marco de sus funciones contenidas en el artículo 6 de la Ley 1575 de 2012, artículo 4º del Decreto 350 de 2013 y concordantes, en especial la de *aprobar, coordinar, regular y acompañar en la implementación, de las políticas globales y los reglamentos generales de orden técnico, administrativo y operativo que deben cumplir los cuerpos de bomberos y sus integrantes para la prestación del servicio público esencial* así como la de *fortalecer la actividad bomberil en el país,* se permite comunicar y aclarar a las alcaldías, los Cuerpos de Bomberos Voluntarios del país y a la ciudadanía en general lo relativo a la naturaleza y administración de los recursos para contratar la prestación del servicio público esencial de la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos.

En ese orden, y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica privada[1] de los cuerpos de bomberos voluntarios se aclara que los mismos NO son sujeto de control fiscal por parte de la Contraloría, de conformidad con lo establecido en la Resolución Ordinaria No. 0957 de 2015, emanada de la Auditoria General de Republica.

[1] Sentencia C-770/1998

Carrera 30 No. 85A-39/47 Bogotá D.C.
Teléfonos: (1)2571281/ (1)2571263/ (1)2571275
Citel-Central de Informática y Telecomunicaciones
E-mail: citel.bomberos@colombia.com
Celular: 3192154746
Pagina Web: bomberos.mininterior.gov.co

Así pues, a pesar de su connotación de entidades sin ánimo de lucro y de prestar de manera directa un servicio público esencial, los Cuerpos de Bomberos Voluntarios no son entidades públicas, teniendo en cuenta que el responsable de la prestación del servicio, es el Estado, puntualmente, la administración municipal de cada entidad territorial, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1575 de 2012.

Por lo tanto, cada municipio tiene la obligación de satisfacer la prestación del servicio público de la gestión integral del riesgo contraincendios.

Ahora, si bien los Cuerpos de Bomberos Voluntarios prestan de manera directa un servicio público no significa que se conviertan en una entidad de carácter público, porque la responsabilidad en la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, es una actividad a cargo del Estado y "*es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional*" (Artículo 2 Ley 1575 de 2012). En esa medida, teniendo en cuenta el ejercicio de la descentralización del Estado Colombiano ante sus autoridades territoriales otorgándoles autonomía en su gestión, "*será obligación de los distritos, con asiento en su respectiva jurisdicción y de los municipios la prestación del servicio público esencial a través de los cuerpos de bomberos oficiales o mediante la celebración de contratos y/o convenios con los cuerpos de bomberos voluntarios"* (Artículo 3 Ley 1575 de 2012), tal y como se mencionó anteriormente.

Con referencia a lo anterior, es la misma Constitución Política de 1991 en su artículo 355 la que da autorización para que las entidades contraten con entidades privadas al establecer que *"el Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrara contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y con los planes seccionales de Desarrollo*", situación reglamentada por el Decreto 777 de 1992[2].

Dadas las condiciones que anteceden, se debe entender que por la naturaleza jurídica de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, serán un mero contratista privado de los entes territoriales, por tanto gozan de la libre administración de sus bienes y recursos en razón del principio de autonomía privada, **el único control al que estarán sometidos será el que ejercería la entidad contratante a través del correspondiente supervisor del contrato, según lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011[3], y de**

[2] DECRETO 777 DE 1992. Consulta de norma: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1454

[3] ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.
Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante

Carrera 30 No. 85A-39/47 Bogotá D.C.
Teléfonos: (1)2571281/ (1)2571263/ (1)2571275
Citel-Central de Informática y Telecomunicaciones
E-mail: citel.bomberos@colombia.com
Celular: 3192154746
Pagina Web: bomberos.mininterior.gov.co

conformidad con lo señalado en el clausulado del mismo contrato o convenio, es decir, el supervisor no podrá excederse de sus funciones solicitando informes que no se hayan pactado en el acuerdo de voluntad.

Así pues, en tratándose del manejo de recursos al interior de un cuerpo de bomberos voluntarios en ocasión a la transferencia de los mismos por parte de la administración municipal ya sea por contrato o por convenio corresponde a un control que debe ejercer la alcaldía correspondientes a través del supervisor o interventor del contrato.

De esta parte, teniendo en cuenta que los recursos con los cuales se realiza el contrato y/o convenio para la prestación del servicio público esencial son de naturaleza pública, ya sea por concepto de sobretasa bomberil o ingresos corrientes del municipio, el sujeto a fiscalizar es la alcaldía correspondiente, en tanto que un cuerpo de bomberos voluntarios es una institución privada que recibe el pago por concepto de honorarios, siendo el cuerpo de bomberos, responsable solamente ante la entidad contratante (alcaldía), por la realización efectiva y eficaz de su objeto contractual y sus obligaciones y no de la gestión que realice con la ejecución de sus honorarios recibidos en contraprestación por la prestación del servicio.

En esa línea, se recuerda que la *Sobretasa Bomberil* es un recurso para la financiación por parte de los distritos, municipios y departamentos para la gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y atención de incidentes con materiales peligrosos (artículo 37 Ley 1575 de 2012) y en ese sentido, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público afirmó que el mismo "*es un recurso tributario de propiedad del municipio, quien no actúa como mero agente retenedor sino como titular de dicho tributo, el cual por disposición legal debe ser destinado a la financiación de la actividad bomberil*"[4].

Así las cosas, es permitido deducir de los anteriores planteamientos que los recursos que nutren la Sobretasa Bomberil, son públicos en cabeza de los municipios hasta antes de su transferencia a los cuerpos de bomberos voluntarios y son sujetos de fiscalización por parte de las contralorías territoriales al momento de su recaudo, previa a su transferencia y/o al momento de su transferencia pero en ocasión al cumplimiento de las obligaciones que respecto de los contratos públicos adquieren las entidades territoriales, ya que una vez efectivamente transferidos al cuerpo de bomberos voluntarios serán recursos utilizados para el pago de *honorarios* en razón de un contrato de prestación de servicios o convenio que celebren los entes territoriales con los cuerpos de bomberos voluntarios. Es decir, **el sujeto de control es el ente territorial respecto a la administración de sus bienes entre**

---

de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

[4] Ministerio de Hacienda y Credito público. Concepto Jurídico No. 01645. Dirección General de Apoyo Fiscal. Conceptos en materia tributaria y financiera No. 39. Bogotá, D.C. 2012.

Carrera 30 No. 85A-39/47 Bogotá D.C.
Teléfonos: (1)2571281/ (1)2571263/ (1)2571275
Citel-Central de Informática y Telecomunicaciones
E-mail: citel.bomberos@colombia.com
Celular: 3192154746
Pagina Web: bomberos.mininterior.gov.co

los cuales se encuentra el recaudo de la Sobretasa Bomberil y no el sujeto privado como destinatario de los honorarios por el cumplimiento del contrato o convenio, en esa medida el cuerpo de bomberos voluntarios será responsable ante la entidad contratante por la realización efectiva y eficaz de su objeto y obligaciones contractuales y no de la gestión que realice con sus honorarios, porque los dineros con que se paga el respectivo contrato o convenio se convierten en privados una vez han sido pagados al contratista al constituirse en honorarios por la prestación del servicio.

En ese sentido, se pronunció el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 4, Magistrado Ponente Javier Humberto Pereira Jáuregui[5] en sentencia del 29 de Julio de 2016 respecto del medio de control de *nulidad*, cuyo demandante fue el Cuerpo de Bomberos de Tunja y el demandando el Municipio de Tunja – Contraloría de Tunja, mediante el cual el Tribunal quien manifiesta que:

> *"(…) si bien de por medio esta un servicio público que en forma obligatoria debe garantizar el municipio de Tunja de manera directa, también podrá mediante la celebración de contratos como instrumento de gestión pública previsto por la Ley 80 de 1993; (…) debe garantizar el pago como contraprestación de los servicios prestados con recursos públicos provenientes de la sobretasa bomberil a que se refiere el artículo 37 de la Ley 1575 de 2012, siendo cierto, que tal situación no constituye per se que el particular maneje fondos o bienes de la nación para que sea objeto de control fiscal, o que se le estén transfiriendo recursos como lo sostuvo el órgano de control en el escrito de la demanda. (…)*
>
> *se insiste en el hecho que se le pague un valor por los servicios prestados a los bomberos voluntarios de Tunja, con recursos públicos que no lo convierte por esa sola circunstancia en un particular que actúa en el marco de una "gestión fiscal"; puesto que no está jurídicamente habilitado para administrar y manejar dineros públicos del Municipio de Tunja, ya que solo recibe el pago como retribución con un servicio prestado, y en tal medida no puede ser catalogado como gestor fiscal. (…)"*[6]

En esa línea, corresponde a la Contraloría tomar las medidas necesarias en el marco de sus funciones contenidas en los artículos 209 y 267 Constitucionales, el artículo 5 del Decreto 267 de 2000 y concordantes, en orden de ejercer una efectiva vigilancia a la transferencia de los recursos de la sobretasa bomberil con destinación específica y la correspondiente gestión fiscal de la administración municipal, más no podrá ejercer control sobre el Cuerpo de Bomberos y el correspondiente manejo de sus honorarios.

[5] Referencia del proceso No. 15001 33 33 004 2013 001001.
[6] Ver páginas 42 y 43.

Carrera 30 No. 85A-39/47 Bogotá D.C.
Teléfonos: (1)2571281/ (1)2571263/ (1)2571275
Citel-Central de Informática y Telecomunicaciones
E-mail: citel.bomberos@colombia.com
Celular: 3192154746
Pagina Web: bomberos.mininterior.gov.co

Ahora bien, cabe aclarar que en tratándose del *regulación en materia fiscal,* resulta necesario recordar que los cuerpos de bomberos voluntarios tienen un *Revisor Fiscal* quien es externo a la institución el cual es elegido por el "consejo de oficiales" quien es la máxima autoridad de los cuerpos de bomberos voluntarios (artículo 23 de la ley 1575 de 2012) quien ejerce control y auditoria a las finanzas de la institución.

Adicionalmente se recuerda que de presentarse presuntas irregularidades cometidas por sus unidades en materia disciplinaria –para este caso relacionadas con los manejos de recursos- los rige el Decreto 953 de 1997 conforme lo señala además el artículo 38 de la Ley 1575 de 2012, y las denuncias deberán interponerse ante el Cuerpo de Bomberos junto con el material probatorio respectivo, quien iniciará el respectivo trámite de la misma a través del Tribunal Disciplinario Permanente de la institución. Caso distinto se presenta cuando una unidad presuntamente ha incurrido en un delito de aquellos contemplados en la Ley 599 de 2000 "por el cual se expide el Código Penal", caso en el cual al interesado y/o afectado le corresponderá presentar la denuncia ante la fiscalía de su jurisdicción.

Consecuentemente, se insiste en que es obligación de cada administración municipal suministrar los recursos necesarios al cuerpo de bomberos voluntarios de su municipio para garantizar la óptima y eficiente prestación del servicio, a través de la figura de contrato y/o convenio; no obstante ello no quiere decir que el cuerpo de bomberos voluntarios administre recursos públicos, pues una vez los recursos por concepto del pago de honorarios entran al patrimonio de la institución bomberil de carácter voluntario, pierden su calidad de recursos públicos, pues entraran al ámbito de la administración privada del institución bomberil, los cuales no son sujeto de control fiscal por parte de la Contraloría.

Cordialmente,

---------- Original Firmado ----------

CT. Germán Andrés Miranda Montenegro
Director Nacional

Anexo: Resolución Ordinaria No. 0957 de 2015, emanada de la Auditoria General de Republica

Elaboró: Valentina Zapata/Ronny Romero.
Revisó: Carlos López

Carrera 30 No. 85A-39/47 Bogotá D.C.
Teléfonos: (1)2571281/ (1)2571263/ (1)2571275
Citel-Central de Informática y Telecomunicaciones
E-mail: citel.bomberos@colombia.com
Celular: 3192154746
Pagina Web: bomberos.mininterior.gov.co