

Campus Universitario del Puente del Común, Chía, agosto 24 de 2009.

H. Representante

Juan Manuel Hernández Bohórquez

Representante a la Cámara por Bogotá

Edificio Nuevo del Congreso

Carrera 7 # 8-68

Bogotá, D.C.

Referencia: Comentarios al PL 08/2009-Cámara.

Respetado Señor Representante,

En mi condición de Profesor de Derecho Administrativo y Director del Grupo de Investigación en Derecho Público “Diego de Torres y Moyachoque, Cacique de Turmequé”, en la Facultad de Derecho de la Universidad de La Sabana y, en virtud del Convenio entre la H. Cámara de Representantes y nuestra Universidad, la cual de oficio y gratuitamente presta asesoría sobre los Proyectos de Ley radicados, teniendo en cuenta que por medio del Proyecto de Ley 008/2009-Cámara, Usted presentó una iniciativa para que el artículo 4 de la Ley 909 de 2004, en su numeral 2° sea adicionado con un inciso nuevo.

El objetivo de la iniciativa, además de conferir facultades extraordinarias *pro tēpore* al Presidente de la República para reglamentar la materia, es el de establecer un régimen específico en materia laboral para los Cuerpos Oficiales de Bomberos, reconociendo las especiales calidades de su labor, en especial, el alto riesgo de la actividad, dado que el manejo y control de materiales peligrosos, altas temperaturas, esfuerzos físicos excepcionales o condiciones ambientales violentas, en este contexto, la legislación vigente considera, sin discusión alguna que la actividad ejercida por los cuerpos de bomberos esta dentro estos parámetros, principalmente los miembros que actúan en operaciones directas de extinción de fuego.

Sin embargo, debo hacer notar dentro del trámite que se le de al presente Proyecto de Ley, que el 4 de julio de 2003, la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado, Consejero Ponente doctor Augusto Trejos Jaramillo, radicación # 1494, absolvió una consulta incoada por el señor Ministro del Interior y la Justicia acerca del régimen disciplinario aplicable y naturaleza jurídica del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá.

En dicho concepto, se tuvo en cuenta que la Ley 322 de 1996, creó el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y el artículo 37 *ibidem*, creó un régimen disciplinario especial para los Cuerpos de Bomberos de Colombia y otorgó facultades extraordinarias para reglamentar la materia.

Según se pudo establecer, en ejercicio de tales facultades se expidió el decreto ley 953 de 1997, contentivo del Reglamento de Disciplina para el Personal de los Cuerpos de Bomberos. Su objetivo es el de “asegurar la legalidad, moralidad, imparcialidad, responsabilidad, cooperación y eficiencia en la prestación del servicio público esencial de la actividad bomberil, mediante la aplicación de un sistema que regula la conducta de los bomberos”. (art. 1°). Al efecto dispuso la creación de una oficina de control interno encargada de realizar las investigaciones a que hubiere lugar.

Las competencias para la imposición de las sanciones se asignó al comandante, o quien hiciera sus veces, y cuando aquél fuere el disciplinado la sanción corresponde al superior inmediato. (art. 2°). Los procedimientos disciplinarios se rigieron por las normas sustantivas contenidas en la ley 200 de 1995, con observancia de los principios rectores y por el procedimiento señalado en el Código Disciplinario (art. 17).

Sin embargo, en un caso muy particular, que es el del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, D.C., que fue organizado como institución adscrita a la Secretaría de Gobierno Distrital, lo cual reitera el decreto distrital 367 de 2001, al incluirlo en la estructura de dicha secretaría, se dejó en manos del Alcalde Mayor de la Ciudad la designación del Comandante del Cuerpo Distrital de Bomberos, por tanto, el Cuerpo Oficial de Bomberos no constituye una entidad diferente de la estructura administrativa del Distrito, pues hace parte de una de las dependencias del sector central, como es la Secretaría de Gobierno.

Dice el Consejo de Estado, que:

En cuanto a la competencia en materia disciplinaria, al asignar el decreto 367 de 2001 a la Secretaría de Gobierno el conocimiento, en segunda instancia, de los procesos disciplinarios que se adelantan contra los servidores públicos de dicha dependencia, y a la Oficina de Asuntos Disciplinarios el conocimiento de la primera instancia, derogó la competencia que en estas materias atribuía el decreto 222 de 1.999 al Despacho del Comandante del Cuerpo Oficial de Bomberos. Por ello, no es viable jurídicamente que esta dependencia mantenga una Oficina de Control Interno, en los términos del Decreto 953 de 1997, pues no resulta compatible con la naturaleza jurídica del Cuerpo de Bomberos de Bogotá.

(...)(...)

Entonces, no es viable que una dependencia del Distrito organice su propia unidad para conocer de asuntos disciplinarios, cuando la competencia radica en una entidad estatal específica, pues, al tenor del artículo 67 ibídem, la acción disciplinaria se ejerce por “las oficinas de control disciplinario interno establecidas en todas las ramas, órganos y entidades del Estado”.

(...)(...)

Sin embargo, debe advertirse que por su especialidad algunas disposiciones del decreto ley 953 de 1.997, sobre reglamento de disciplina para el personal de cuerpos de bomberos, mantienen vigencia, pues no contrarían las disposiciones del Código Disciplinario vigente, ni pueden entenderse derogadas tácitamente, ya que se relacionan con el campo específico de la actividad bomberil. Tales son: el capítulo I sobre objeto, competencia, y campo de aplicación; los capítulos II, III y IV sobre definiciones de disciplina, mantenimiento y medios para encausarla; órdenes, su cumplimiento y conducto regular para la transmisión de órdenes; el capítulo V sobre derechos, deberes, prohibiciones e inhabilidades, respecto de aquellas causales que por su particularidad no están contempladas en el Código Disciplinario. Así, en cuanto a deberes, los señalados en los numerales 14,15,17,18,19,20,24 y 25 del artículo 14; prohibiciones, las previstas en los numerales 10,18,22,24,26,27 y 28 del artículo 15, e inhabilidades las contempladas en los numerales 3,5, y 6 del artículo 16. El listado de derechos previsto en el artículo 13 está comprendido en el artículo 33 del Código Disciplinario.

Por el contrario, se entienden derogadas las siguientes disposiciones: el artículo 2° en lo que tiene que ver con la competencia para la imposición de sanciones y la creación de una oficina de control interno y el artículo 17 sobre procedimiento disciplinario que se adelanta contra los miembros del cuerpo de bomberos oficiales. Estas materias

fueron tratadas de manera diferente en el artículo 76 de la ley 734 de 2002, que regula el “control disciplinario interno”.

Y luego determinó finalmente en la parte resolutive del concepto:

SE RESPONDE:

1. El Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, D.C., es una dependencia de la Secretaría de Gobierno del Distrito Capital y no una entidad o institución independiente de la estructura administrativa del Distrito.

2. No es viable jurídicamente que el Cuerpo de Bomberos mantenga una oficina de Control Disciplinario Interno, por cuanto la competencia disciplinaria está en cabeza de la entidad u organismo del Estado y no en sus dependencias.

3. La competencia para conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios contra el personal del Cuerpo de Bomberos de Bogotá, incluido su comandante, corresponde a la Oficina de Asuntos Disciplinarios de la Secretaría de Gobierno, que constituye la dependencia de más alto nivel permite preservar la garantía de la doble instancia.

4. Al regular la ley 734 de 2.002 el control disciplinario interno en las entidades y organismos del Estado, derogó las disposiciones del decreto ley 953 de 1.997 que fijaban la competencia y el procedimiento disciplinario del cuerpo de bomberos oficiales, pero conservan vigencia las disposiciones enunciadas en la parte considerativa de la consulta.

5. Las personas vinculadas a los cuerpos de bomberos voluntarios no son disciplinables, pues si bien desarrollan un servicio público, no cumplen función pública asignada expresamente por el legislador.

Por tanto, Honorable Representante, considero muy respetuosamente, que el Proyecto de Ley 008/2009-Cámara, de su autoría debe ser adicionado en el sentido de precisar el régimen disciplinario aplicable a todos los bomberos de Colombia, al crearse un régimen específico en materia laboral para los Cuerpos Oficiales de Bomberos de Colombia, al pretenderse que por medio de Ley de la República, el artículo 4 de la Ley 909 de 2004, en su numeral 2° sea adicionado con un inciso nuevo.

Le ruego acusar recibo de la presente.

Del H. Representante, con toda atención,

Hernán Alejandro Olano García
Profesor de Derecho Administrativo
UNIVERSIDAD DE LA SABANA
Km. 7 de la Autopista Norte, Costado Occidental
Chía – Cundinamarca.