



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20234000250041
Fecha: 22/06/2023 09:12:50 a.m.

Bogotá D.C.

Señores
FEDERACIÓN BOMBEROS de Colombia

edipar2@hotmail.com

asdeber@hotmail.com

fedebomberoscolombia@gmail.com

Referencia: Posibles reformas Decreto 0256 de 2013
Rad. Interno No. 20232060084592 del 07/02/2023

Respetados,

De conformidad con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la Gestión Pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

Por lo anterior, es claro que este Departamento Administrativo, no está facultado para emitir conceptos vinculantes relacionados con la interpretación o vigencia de normas jurídicas, declarar derechos individuales, ni dirimir o rendir concepto sobre aspectos o controversias cuya decisión esta atribuida a otras autoridades públicas. Específicamente, esta Dirección NO tiene las competencias para intervenir en las situaciones internas de otras entidades, actuar como ente de control o vigilancia, pronunciarse sobre el cumplimiento de requisitos mínimos para la provisión de cargos públicos, ni señalar los procedimientos aplicables en caso de que se presenten anomalías al interior de las entidades.

En ese orden de ideas y en atención al asunto de la referencia, me permito presentar las siguientes consideraciones de carácter técnico y jurídico, al proyecto de acto administrativo anexo, con el fin de que puedan llevar a feliz término su propuesta:

¹ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública

Sin embargo, previo al señalamiento de recomendaciones, es necesario precisar que la Ley 1575 de 2012² estableció:

“Artículo 18. Clases.

Los Cuerpos de Bomberos son Oficiales, Voluntarios y Aeronáuticos, así:

a) Cuerpos de Bomberos Oficiales: Son aquellos que crean los concejos distritales o municipales, para el cumplimiento del servicio público para 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 a su cargo en su respectiva jurisdicción.

b) Los Cuerpos de Bomberos Voluntarios: Son aquellos organizados como asociaciones sin ánimo de lucro, de utilidad común y con personería jurídica expedida por las secretarías de gobierno departamentales, organizadas para la prestación del servicio público para 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 los términos del artículo segundo de la presente ley y con certificado de cumplimiento expedido por la dirección Nacional de Bomberos.

c) Los Bomberos Aeronáuticos: son aquellos cuerpos de bomberos especializados y a cargo de los explotadores públicos y privados de aeropuertos, vigilados por la Autoridad Aeronáutica Colombiana y organizados para 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 y demás calamidades conexas propias del sector aeronáutico.

Parágrafo 1º. A partir de la promulgación de la presente ley, en ningún municipio o distrito podrán crearse cuerpos de bomberos voluntarios sin el lleno de los requisitos contemplados en el artículo 20 de la presente ley.

Parágrafo 2º. Las brigadas contraincendios industriales, comerciales, y similares, deberán capacitarse ante las instituciones bomberiles, de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia. Las brigadas y sus integrantes no podrán utilizar símbolos, insignias, uniformes o cualquier otro distintivo exclusivo de los bomberos de Colombia. (...)

Artículo 51

² Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia

. Modificación Ley 909 de 2004. Adiciónese el artículo 4 de la Ley 909 de 2004, el cual quedará así:

"2. Se consideran sistemas específicos de carrera administrativa los siguientes:

*** El que regula el personal que presta sus servicios a los cuerpos oficiales de bomberos**

Artículo 52. Facultades Extraordinarias

. Revístase al Presidente de la República de facultades extraordinarias de conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, por el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, para expedir normas con fuerza de ley que contengan, el sistema específico de carrera de los Cuerpos Oficiales de Bomberos.

Parágrafo. Régimen de transición.

Mientras se expiden los decretos con fuerza de ley que desarrollen las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por este artículo, continuarán rigiendo las disposiciones legales y reglamentarias de carrera administrativa vigentes al momento de la promulgación de la presente ley". (Destacado nuestro)

Teniendo en cuenta lo anterior, se recuerda que, para la modificación de Decretos Ley, se hace necesario traer a colación concepto 020761 de 2021 emitido por nuestra Dirección Jurídica, el cual anexamos a este oficio y del cual resaltamos algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional relacionados con este tema, así:

*"Mediante **Sentencia No. C-511/92** del 3 de septiembre 1992 cuyo magistrado ponente fue el Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, con relación a una demanda de inconstitucional presentada en contra del Decreto 2250 de 1991 "por el cual se modifica el Decreto 1751 de 1991", señaló:*

"Modificación de Decretos leyes por otros nuevos Decretos leyes expedidos dentro del mismo término de ejercicio de las facultades extraordinarias.

(...)

La Corte, sin embargo, considera que el Presidente, dentro del término legal, sólo puede ejercerlas por una sola vez, de modo que al expedir el correspondiente Decreto ley agota su cometido. El término de utilización de las facultades indica el período dentro del cual deben éstas ejercerse, y no el término durante el cual se asume ininterrumpidamente

el status de legislador extraordinario. Al Presidente se le confía una tarea específica y recibe por tanto una **commissio**, pese a que el lenguaje ciertamente metafórico de **revestimiento** de facultades extraordinarias haya llevado a pensar equivocadamente en una especie de acrecentamiento temporal de la subjetividad pública del Presidente como condición previa a la expedición de decretos que tienen fuerza de ley. Independientemente del momento figurativo, lo que verdaderamente cuenta es la adscripción de competencias constitucionales para la expedición de normas con fuerza de ley y la cabal estructuración de los supuestos que para el efecto exige la Constitución. En este orden de ideas, la aptitud constitucional del Presidente - precisamente en su condición de tal y no en razón de su eventual transmutación en "legislador extraordinario" - completada con la ley del Congreso que le otorga - en el lenguaje de la Constitución "reviste" - facultades de naturaleza legislativa, permite que aquél pueda dictar decretos leyes.

La concesión de facultades no es el medio para establecer períodos durante los cuales una específica competencia legislativa pueda resultar compartida con el ejecutivo, produciendo hiatos en la distribución y separación del poder público realizada por el Constituyente. Su finalidad es, por el contrario, la de habilitar al Presidente para que pueda adoptar decretos leyes sobre asuntos y materias determinados, para lo cual se le señala un término que la nueva Carta ha limitado a seis meses. La precisión y temporalidad que deben caracterizar a las leyes de facultades, ponen de presente el sentido profundo del acto de concesión de facultades, dominado por la efectiva y rápida realización de una tarea y cometido específicos antes que, por la atribución de un status, de modo que expedido el decreto ley correspondiente, debe entenderse concluida la tarea y agotada la facultad. Cuando el decreto ley se dicta antes del vencimiento del término de la ley de facultades, se cumple la condición constitucional de su expedición dentro del término fijado, pero no significa que por el tiempo restante persistan las facultades ya agotadas al realizarse el cometido trazado por el Legislador, razón de ser de la competencia extraordinaria que no puede por tanto mantenerse una vez ha sido alcanzada. Lógicamente, si la ley de facultades se refiere a varias materias, su desarrollo puede hacerse a través de un número plural de Decretos, siempre que las materias ya reguladas no sean objeto de nueva regulación, como quiera que, conforme a lo dicho, **las facultades se agotan en la misma medida y en el mismo momento de su utilización.**

No sólo con el objetivo de recuperar la plena iniciativa legislativa en materias que la misma se ha reservado al Gobierno, el artículo 150-10 dispone que **"El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de las facultades extraordinarias"**. La función de modificar los decretos leyes se ha asignado al Congreso; **luego de dictados, así no haya transcurrido todo el término de las facultades, el Gobierno ya cumplida su misión, carece de competencia para hacerlo.** No es posible imaginar que después de dictados - y no habiéndose vencido el término legal - para su modificación concurren los dos poderes y que, inclusive, pueda el Gobierno, justo antes de clausurarse el período de habilitación, alegando un supuesto status de legislador temporal, **derogar leyes que a su turno hayan podido modificar decretos leyes previamente expedidos en uso de las mismas facultades extraordinarias.**

La interpretación que en esta ocasión la Corte prohija se inspira en la naturaleza de la concesión de facultades extraordinarias y en el propósito explícito del Constituyente de

*robustecer el papel del Congreso, lo que conduce lógicamente a apreciar de manera restrictiva el ejercicio de la función legislativa cuando se realiza por órgano distinto a éste y en virtud del otorgamiento de **precisas** facultades. Por contraste, para retornar al curso **ordinario**, ejercidas las facultades extraordinarias, la modificación de los correspondientes decretos leyes es una función asignada al Congreso." (Subrayas y negrillas fuera del texto original)*

En igual sentido, la Corte mediante **Sentencia No. C-608/92 del 14 de diciembre de 1992**, con Magistrado Ponente: Dr. Jaime Sanin Greiffenstein, indicó:

"FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Ejercicio/FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Límites

El Presidente dentro del término legal, solo puede ejercerlas por una sola vez, de modo que al expedir el correspondiente decreto ley agota su cometido. El término de utilización de las facultades indica el periodo dentro del cual deben éstas ejercerse, y no el término durante el cual se asume ininterrumpidamente el status de legislador extraordinario. La finalidad es, por el contrario, la de habilitar al Presidente para que pueda adoptar decretos leyes sobre asuntos y materias determinados, para lo cual se le señala un término que la nueva Carta ha limitado a seis (6) meses. La precisión y temporalidad que deben caracterizar a las leyes de facultades, ponen de presente, el sentido profundo del acto de concesión de facultades, dominado por la efectiva y rápida realización de una tarea y cometido específicos antes que, por la atribución de un status, de modo que expedido el decreto ley correspondiente, debe entenderse concluida la tarea y agotada la facultad." (Subrayado nuestro)

De acuerdo a los anteriores pronunciamientos jurisprudenciales, el Presidente de la República solo puede hacer uso de las facultades constitucionalmente conferidas por **"una sola vez"**, de forma tal que una vez expedido el decreto que las desarrollan, las autorizaciones se extinguen, sin que tenga competencia el Ejecutivo para modificar, derogar o reformar los ordenamientos dictados, ya que la función de modificar los decretos leyes se ha asignado al Congreso de la República, en virtud del artículo 150-10 de la Constitución Política.

En consecuencia y para responder su solicitud, como quiera que una vez expedido el decreto ley correspondiente en uso de facultades extraordinarias, se entiende concluida y agotada la facultad del ejecutivo para su utilización; éste no tiene competencia para modificar, derogar o reformar el Decreto Ley en mención, por lo que se hace necesario que ustedes eleven dicha solicitud al Ministerio del Interior como cabeza de sector, y sea este quien tramite de considerarlo oportuno.

No obstante, una vez revisado el documento anexo por ustedes, nos permitimos presentar las siguientes recomendaciones técnicas y jurídicas:

- Revisar artículo por artículo con el propósito de que el mismo reglamento con claridad el sistema específico de carrera, separando adecuadamente las disposiciones que le apliquen a los cargos administrativos y cuales expresamente a los cargos operativos (personal uniformado)
- Establecer con claridad los destinatarios de dicho decreto, tal como está redactado no se es claro si el denominado personal operativo está incluido, se recomienda señalar en un artículo aparte, la definición del personal denominado operativo, así como el personal denominado administrativo, de ser necesario considere si podrían denominarse uniformados y no uniformados.
- Teniendo en cuenta que se trata de un sistema específico de carrea, establezca con claridad cómo y quién es el competente para adelantar los procesos de selección o cursos de ascenso para los funcionarios denominados de mando y si son los mismos denominados operativos (importante unificar el lenguaje o diferenciarlos con claridad).
- En relación a la estructura del escalafón del personal operativo, es necesario que tenga en cuenta el tema de cualificaciones, discutido en esta Dirección Técnica.
- Se reitera el tema de los procesos de ingreso ascenso y selección, no es claro en el cuerpo del decreto si para todo el personal de los cuerpos oficiales de bomberos, el tema se adelantara a través de procesos de selección públicos y abiertos, a cargo de la CNSC o internos y cerrados y a cargo de quien, del mismo modo revise a quien le aplica el parágrafo del artículo 7, si se trata del denominado personal operativo, se considera pertinente establecer una rango de edad para acceder a este tipo de empleos Ej. (edad para el ingreso entre los 18 y 28 años) entendiendo el tipo de actividades que se desarrollarían.
- Teniendo en cuenta las condiciones para los ascensos, el tiempo mínimo de servicio y las posibilidades de crear dichos empleos en los diferentes entes territoriales, es necesario establecer las condiciones de ascenso en los territorios en los cuales no es posible crear todos los empleos señalados en el artículo de escalafón.
- Se reitera la necesidad de diferenciar entre los empleos denominados administrativos y operativos, en varios de los apartes del proyecto de decreto, se crea confusión (Capítulo IV –Provisión de los empleos de carrera, encargos, provisión temporal) como aplicarían estos ítems a los empleos operativos. Se sugiere tener un capítulo en el que se precise todo lo referente a este tipo de empleos.
- Se recomienda no precisar en un Decreto Ley, temas que se pueden reglamentar al interior de las entidades, de conformidad y en los límites fijados por la Ley (Ej. horario), así como tampoco incluir temas de ley (ej. Prima de Navidad).
- En relación al artículo que contempla el reconocimiento de una bonificación por actividad de alto riesgo, se recuerda que los temas salariales deben ser incluidos en los respectivos decretos salariales que les aplique, por lo tanto, será necesario que dicho tema se discuta en las mesas de negociación para que puedan quedar incluidos estos temas, previa expedición de dichos decretos. Así mismo, se

recomienda incluir en su redacción, condiciones de reconocimiento (tiempo de servicio u otro), fecha exacta de reconocimiento (mes del año), responsable del reconocimiento (de que recursos se pagara), dejar claro que la misma no constituye factor salarial, que corresponde a un SMLMV, y señalar que la misma aplicara para nivel nacional y territorial de ser el caso.

De otra parte, desde la Dirección Jurídica del Departamento Administrativo de la Función Pública, en cumplimiento de la función asignada por el numeral 2 del artículo 16 del Decreto 430 de 2016 se presentan las siguientes consideraciones respecto esta versión del proyecto de decreto de la referencia, así:

1. **FORMATO:** Se sugiere incorporar toda la parte considerativa que motive el acto administrativo, entre esos, normatividad, pronunciamientos y legislación acorde al Sistema Específico de Carrera para los Cuerpos Oficiales de Bomberos en Colombia.

Se sugiere plasmar el proyecto de decreto en el formato establecido por parte de Presidencia de la Republica.

2. **COMPETENCIAS:** La facultad constitucionales y legales están regladas de conformidad al numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política.
3. **PARTE DISPOSITIVA:** En el desarrollo del aparte no existe claridad de lo que se pretende con el proyecto de decreto, esto debido a que se está citando lo contenido en el Decreto 256 del 2013, incorporando textos en color rojo sin precisar lo que se quiere modificar.

Se sugiere re organizar todo el cuerpo del proyecto de decreto y establecer lo que se pretende modificar, del mismo modo.

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

Cordialmente,



LUZ MARY RIAÑO C.

Coordinadora Grupo de Asesoría y Gestión para las Entidades Públicas
Dirección de Desarrollo Organizacional

Revisó: Luz Mary Riaño Camargo
Proyecto: Alicia Bustacara Romero

11202.15