



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero Ponente: William Zambrano Cetina

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de octubre de dos mil doce (2012)

Radicación Interna: 2129

Número Único: 11001-03-06-000-2012-00096-00

Referencia: Control fiscal sobre los recursos percibidos por los cuerpos de bomberos voluntarios. Inhibición de la Sala.

El señor Ministro de Interior, a instancias del señor Contralor Municipal de Tunja consulta a la Sala sobre el control fiscal de los recursos que los municipios o distritos entregan a los cuerpos de bomberos voluntarios.

I. ANTECEDENTES

Relaciona la entidad consultante los siguientes hechos:

1. El cuerpo de bomberos voluntarios de Tunja es una institución de utilidad común, sin ánimo de lucro, con carácter autónomo de conformidad con la ley 322 de 1996, con personería jurídica otorgada mediante resolución N° 578 de 1996 emitida por la Gobernación de Boyacá.
2. Dicha entidad se encuentra financiada casi en su totalidad con recursos que son otorgados por el municipio de Tunja y que provienen de conformidad con el acuerdo municipal 01 de 1997, del recargo en un 5% del impuesto predial, un 5% del impuesto de circulación y tránsito, un 5% del impuesto de industria y comercio, un 10% del impuesto de espectáculos públicos y en un 10% del impuesto de delineación urbana y licencias de construcción; dineros que fueron entregados al cuerpo de bomberos en virtud del convenio interinstitucional de cooperación N° 050 de 2007, y hoy en día, por el contrato de prestación de servicios N° 689 del 16 de diciembre de 2011 suscrito con el municipio de Tunja.
3. Indica que en ejercicio del control fiscal, la Contraloría de Tunja ha adelantando auditorías gubernamentales sobre los recursos percibidos por el cuerpo de bomberos voluntarios de Tunja, lo que generó la apertura de procesos de responsabilidad fiscal y procesos administrativos sancionatorios.

4. Dentro de las investigaciones se ha alegado falta de competencia del ente de control al considerar que los recursos que ingresan a la entidad bomberil son privados pues son la contraprestación por la prestación de un servicio. Se refuerza este argumento con la cláusula del convenio Interinstitucional 050 de 2007, que establecía: "*Las obras, bienes o sistemas que se construyen, se adquieren, adecuen o sobre las cuales se efectúen las inversiones con cargo a los recursos del convenio, serán de propiedad exclusiva del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Tunja*".

5. Se afirma que reiteradamente la contraloría municipal de Tunja ha señalado al cuerpo de bomberos de la ciudad, que al recibir los recursos provenientes de la sobretasa o recargos a los impuestos se convierten en sujetos activos cualificados del control fiscal por parte de esta entidad, dado que están recibiendo recursos públicos entregados directamente por el municipio de Tunja para financiar un servicio público, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 2° de la Ley 322 de 1996.

Con base en lo anterior, se **PREGUNTA:**

1. "¿Las contralorías territoriales son competentes para ejercer el control fiscal sobre los cuerpos de bomberos voluntarios, en cuanto al manejo de recursos públicos?"
2. ¿Los recursos que perciben los cuerpos de bomberos voluntarios en virtud de la sobretasa o recargo a los impuestos del nivel territorial, para la prevención y control de incendios y demás calamidades conexas, son recursos públicos?"
3. ¿Los recursos que los municipios y/o distritos, entregan a los cuerpos de bomberos voluntarios y que son provenientes de la sobretasa bomberil, a través de contratos y/o convenios, se considera pagos que la entidad estatal hace por la prestación del servicio público? o se trata de transferencias para que la misma asociación cívica, pueda cumplir con los servicios bomberiles? Si son pagos se puede ejercer el control fiscal sobre los mismos?"
4. Los cuerpos de bomberos voluntarios al recibir recursos provenientes de los recargos de impuestos, se convierten en sujetos activos cualificados del control fiscal?"
5. ¿Los recursos que la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios o las entidades descentralizadas que cada una de ellas entregue a los cuerpos voluntarios de bomberos, para financiar o cofinanciar proyectos o programas son susceptibles de ser vigilados y

controlados por las respectivas contralorías?”

II. CONSIDERACIONES

La Sala observa que la consulta se dirige a determinar si las Contralorías territoriales tienen competencia para ejercer el control fiscal sobre los cuerpos de bomberos voluntarios. Al respecto se ilustra la problemática citando como antecedente de la consulta el caso del cuerpo de bomberos voluntarios de la ciudad de Tunja.

De acuerdo con el sistema de información de la Rama Judicial y con datos suministrados por el Tribunal Administrativo de Boyacá y el juzgado segundo administrativo de Tunja, la Sala ha verificado que actualmente cursan demandas de nulidad y restablecimiento de derecho contra actos administrativos de la Contraloría de Tunja, en las que se discute, precisamente, la competencia de dicha entidad para ejercer el control fiscal sobre los recursos que perciben los cuerpos de bomberos voluntarios.

Número de proceso	Pretensión	Demandante
15001333101420110009300	Nulidad y restablecimiento	Luis Alberto Pedreros
15001233300120120009900	Nulidad y restablecimiento	Cuerpo de bomberos voluntarios de Tunja

En efecto, el juzgado segundo administrativo de Tunja bajo el número 2011-0093 admitió la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones proferidas el 5 de octubre de 2010 y el 13 de enero de 2011 por la contraloría municipal de Tunja en las cuales se impuso a unos integrantes del Consejo de Oficiales del cuerpo de bomberos voluntarios de Tunja una sanción pecuniaria por obstaculizar el proceso de auditoria. El cargo fundamental de la demanda es la falta de competencia de la contraloría de Tunja para realizar la auditoria fiscal y en consecuencia haber proferido la mencionada sanción.

Por otra parte, el Tribunal administrativo de Boyacá radicó bajo el número 2012-0099 una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, a través de la cual el cuerpo de bomberos voluntarios de la ciudad de Tunja solicita, en primer lugar, se declare la nulidad del oficio OJ 0486 DE 2012 emitido por la Contraloría municipal de Tunja, proferido como respuesta a un derecho de petición presentado el 3 de abril de 2012. En segundo lugar, solicita el demandante se restablezcan sus derechos en el sentido de que se disponga “que el cuerpo de bomberos voluntarios de Tunja no es sujeto

de control fiscal". El Tribunal Administrativo de Boyacá el 11 de octubre del año en curso ordenó enviar el expediente por competencia a los juzgados administrativos de la ciudad.

Sobre los hechos antes relacionados y haciendo referencia expresa al mismo tema en los antecedentes de la consulta, el Ministerio de Interior pidió a esta Sala concepto sobre el particular. Sin embargo, salta a la vista que entre los antecedentes y el problema jurídico planteado en la consulta; y las controversias que cursan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo antes relacionadas, existe identidad de objeto y causa. Así como que el funcionario a instancias de quien se eleva la consulta en su calidad de Contralor municipal de Tunja, es demandado en los procesos judiciales que se adelantan en la jurisdicción.

Al respecto, la Sala ha entendido que no es procedente pronunciarse en asuntos que versen sobre la misma materia o una sustancialmente conexas, a aquellos que estén sometidos actualmente a una decisión jurisdiccional, pues la controversia debe resolverse mediante sentencia que habrá de cumplirse con efectos de cosa juzgada.¹

De igual forma, se ha señalado de manera reiterada que sin perjuicio de que los asuntos sobre los cuales se emite un concepto posteriormente puedan ser objeto de debate judicial, la función consultiva no puede pronunciarse sobre controversias que se encuentran pendientes de ser resueltas judicialmente por haberse iniciado un proceso para su definición, en particular dentro de la propia jurisdicción de lo contencioso administrativo².

En consecuencia, lo procedente es que la Sala se declare inhibida para conocer del asunto, para que sean los órganos con atribuciones judiciales que han asumido su conocimiento por competencia, quienes decidan de fondo las controversias que se han suscitado.

Con base en lo anterior,

La Sala se declara inhibida para conocer del asunto, debido a que actualmente cursan ante la jurisdicción contenciosa administrativa procesos judiciales en los que se discute en lo esencial la materia que es objeto de la consulta.

¹ Sala de Consulta y Servicio Civil. Consulta radicación interna: 1714

² Sala de Consulta y Servicio Civil. Consultas radicación interna: 1645, 1699, 1783, 1880, 1981, 2006, 2047

Remítase al señor Ministro de Interior y a la Secretaría Jurídica de la
Presidencia de la República.



AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA
Presidente de la Sala



LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO
Consejero de Estado



WILLIAM ZAMBRANO CETINA
Consejero de Estado



OSCAR REYES REY
Secretario de la Sala

06 MAYO 2013

LEVANTAMIENTO DE RESERVA CON AUTO DEL 6 DE MAYO DE 2013

