

RESOLUCIÓN No. 0027 de 2.020

“POR MEDIO DE LA CUAL SE TOMA UNA DECISIÓN DEFINITIVA DENTRO DE UN PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO”

En el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla, a los veintisiete (27) días del mes de noviembre de Dos Mil Veinte (2.020), el suscrito **SECRETARIO DEL INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**, en uso de sus facultades legales y reglamentarias, en especial de las conferidas por los artículos 4º, 5º y 6º del Reglamento Administrativo, Operativo, Técnico y Académico de los Bomberos de Colombia (Aprobado por Resolución No. 0661 de 2.014, modificados por los artículos 3º, 4º y 5º de la Resolución No. 1127 de 2.018 expedidas por MININTERIOR) y del Título III de la Ley 1437 de 2.011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, procede este despacho a cerrar el debate probatorio y correr traslado a la entidad investigada para que presente sus alegatos.

1. LO QUE SE DECIDE

Agotadas las etapas procesales de rigor, es el momento de entrar a decidir la decisión definitiva dentro del proceso administrativo sancionatorio iniciado contra la Entidad Privada Sin Ánimo de Lucro (E.S.A.L.) **CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SOLEDAD – ATLÁNTICO (C.B.V.S.A.)**.

2. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PERSONA JURÍDICA

La persona jurídica objeto del presente proceso administrativo sancionatorio, es la entidad privada sin ánimo de lucro **CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SOLEDAD – ATLÁNTICO**, con personería jurídica No. 000016 de enero 11 de 2.000 otorgada por el Departamento del Atlántico, identificada con Nit. 802.006.065-5,

domiciliada en la calle 63 No. 2-300 del Municipio de Soledad, representada legalmente por el señor **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS**, identificado con C.C. No. 72.194.614 e inscrito como tal para el período enero 23 de 2.020 a diciembre 31 de 2.022 a través de la Resolución No. 00006 de febrero 27 de 2.020.

3. PRUEBAS Y ANÁLISIS DE LOS HECHOS CON BASE EN LOS CUALES SE TOMA LA DECISIÓN

En desarrollo de la actuación administrativa se recaudaron como pruebas:

1. Resolución No. 000016 de enero 11 de 2.000, con la cual se le reconoció personería jurídica al **Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Soledad**.
2. Acta No. 014 de junio 06 de 2.018, del Consejo de Oficiales del **Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Soledad**.
3. Resolución No. 00028 de junio 9 de 2.018 "POR MEDIO DE LA CUAL SE INSCRIBEN NUEVOS DIGNATARIOS DEL CUERPO DE BOMBEROS DE SOLEDAD".
4. Oficio No. 20190620007781 de julio 24, expedido por la Secretaria del Interior del Departamento del Atlántico.
5. Certificación de julio 24 de 2.019, expedida por la Secretaria del Interior del Departamento del Atlántico, que versa sobre el periodo del representante legal de la **E.S.A.L. - C.B.V.S.A.**
6. Certificación de julio 24 de 2.019, expedida por la Secretaria del Interior del Departamento del Atlántico, que versa sobre la inscripción de elecciones del representante legal de la **E.S.A.L. - C.B.V.S.A.**
7. Certificación de julio 24 de 2.019, expedida por la Secretaria del Interior del Departamento del Atlántico, que versa sobre el contrato No. 0135*2019*000211.

8. Oficio COM No. 094 de agosto 2 de 2.019, signado por el señor **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS**, radicado No. 20190500406912.
9. Escrito No. 20190500429912 de agosto 14 de 2.020 (y sus anexos), con el cual el ciudadano **KEVIN HENRIQUEZ VILLAR**, identificado con C.C. No. 1.048.270.398 solicitó la suspensión de la personería jurídica de la E.S.A.L. – C.B.V.S.A.
10. Resolución No. 000655 de agosto 21 de 2.019 “POR MEDIO DE LA CUAL SE INSCRIBEN NUEVOS DIGNATARIOS DEL CUERPO DE BOMBEROS DE SOLEDAD ATLÁNTICO”.
11. Oficio DPTJUR No. 001 de septiembre 15 de 2.020, presentado por el abogado **JUAN DAVID MURCIA HIGGINS**, apoderado de la entidad investigada.
12. Acta de agosto 22 de 2.019, por medio de la cual se suspendió el Contrato No. 0135*2019*000211 “PRESTACIÓN DEL SERVICIO COMO APOYO SUBSIDIARIO A LAS ACTIVIDADES DE GESTIÓN DE RIESGOS CONTRA INCENDIOS, RESCATES EN TODAS SUS MODALIDADES, ATENCIÓN A LOS INCIDENTES DE MATERIALES PELIGROSOS Y ATENCIÓN A LAS EMERGENCIAS OCASIONADAS POR FENÓMENOS NATURALES O ANTRÓPICOS EN LA SUBREGION METROPOLITANA Y EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO”.
13. Acta de septiembre 30 de 2.020, por la cual se reinició el Contrato No. 0135*2019*000211 “PRESTACIÓN DEL SERVICIO COMO APOYO SUBSIDIARIO A LAS ACTIVIDADES DE GESTIÓN DE RIESGOS CONTRA INCENDIOS, RESCATES EN TODAS SUS MODALIDADES, ATENCIÓN A LOS INCIDENTES DE MATERIALES PELIGROSOS Y ATENCIÓN A LAS EMERGENCIAS OCASIONADAS POR FENÓMENOS NATURALES O ANTRÓPICOS EN LA SUBREGION METROPOLITANA Y EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO”.
14. Oficio COM No. 121 de octubre 1º de 2.019, con el que la entidad investigada solicitó la terminación bilateral del contrato.

15. Acta de octubre 2 de 2.019, a través de la cual se liquidó anticipadamente y por mutuo acuerdo el Contrato No. 0135*2019*000211.
16. Oficio DPT-JUR No. 004 de noviembre 18 de 2.000.
17. Oficio No 20202050076511 de noviembre 11 de 2.020, firmado por el CT **JAIRO SOTO GIL**, Coordinador Estratégico de la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia (D.N.B.C.), en el que adjunta el Oficio 20192050063301 de diciembre 5 de 2.019.
18. Oficio recepcionado el 10 de noviembre de 2.020, sin fecha de emisión ni número de radicado, suscrito por el Dr. **RAFAEL RODRÍGUEZ OROZCO**, Secretario de Gobierno del Municipio de Soledad.

3.1 ANÁLISIS DE LOS HECHOS

3.1.1 Hechos Probados:

- El ciudadano en ejercicio **KEVIN HENRIQUEZ VILLAR**, identificado con C.C. No. 1.048.270.398 solicitó la suspensión de la personería jurídica de la E.S.A.L. – C.B.V.S.A., el 14 de agosto de 2.019, radicado No. No. 20190500429912, aportando las pruebas que sustentan sus afirmaciones.
- El 29 de diciembre de 2.018, la **E.S.A.L. – C.B.V.S.A.**, llevó a cabo elección de dignatarios de su Consejo de Oficiales para el período enero 1º de 2.019 a diciembre 31 de 2.022, que conforme al numeral 6º del artículo 4º del Reglamento Administrativo, Técnico, Operativo y Académico de los Bomberos de Colombia (Modificado por el artículo 3º de la Resolución No. 1127 de 2.018, expedidas por MININTERIOR), esta entidad contaba con el término perentorio e improrrogable de diez (10) días hábiles para llevar a cabo la inscripción de ésta elección ante la Secretaría del Interior del Departamento del Atlántico.
- Que el término con que contaba la **E.S.A.L. – C.B.V.S.A.**, para llevar a cabo la inscripción de dignatarios ante la Secretaría del Interior del

Departamento del Atlántico, inició el 31 de diciembre de 2.018 y culminó el 15 de enero de 2.019.

→ Que la E.S.A.L. – C.B.V.S.A., no realizó la inscripción de dignatarios ante la Secretaría del Interior del Departamento del Atlántico, dentro del término que le otorga el numeral 6º del artículo 4º del Reglamento Administrativo, Técnico, Operativo y Académico de los Bomberos de Colombia (Modificado por el artículo 3º de la Resolución 1127 de 2.018, expedidas por MININTERIOR), por el contrario solo lo hizo hasta el 16 de agosto de 2.019 (Radicado No. 20190500436692), hasta que tuvo conocimiento que el 14 de agosto de 2.020, se había elevado una solicitud de suspensión de su personería jurídica; presentando así un retraso de ciento cuarenta y cuatro (144) días hábiles.

3.1.2 Valoración de los descargos y los alegatos de conclusión.

Esencial indicar que, las causales invocadas por el apoderado de la entidad para la no imposición de la sanción, se refieren a los *criterios de evaluación de graduación de las sanciones* (art. 50 C.P.A.CA.) y no a los requisitos que se deben cumplir para demostrar la ocurrencia de una infracción administrativa sujeto de una sanción, por consiguiente no es requisito la configuración de todos los elementos citados por la **E.S.A.L. – C.B.V.S.A.**, por ello se relacionarán los criterios probados:

Acerca de los argumentos expuestos, se considera:

3.1.2.1 No hubo daño o peligro al interés jurídico protegido por la norma que se invoca vulnerada (art. 4º Reglamento Bomberos de Colombia).

Por el contrario se considera que sí lo hubo, el bien jurídico tutelado por los artículos 3º y 4º del Reglamento Administrativo, Técnico, Operativo y Académico de los Bomberos de Colombia (Modificados por los artículo 2º y 3º de la Resolución 1127 de 2.018, expedidas por MININTERIOR), es el de la *Moralidad de la Función Pública* que exige que las actuaciones deban regirse por la ley y la ética; compendio normativo y ético que impone a los Comandantes y Representantes Legales de los Cuerpos de

Bomberos Voluntarios (que prestan un servicio público esencial y manejan recursos públicos), acatar la normatividad bomberil, que para el caso en concreto impone el deber de realizar la inscripción de dignatarios ante las Secretarías de Gobierno/Interior Departamentales en el término improrrogable de diez (10) días siguientes a su elección, lo que en el caso que nos ocupa es innegable que la **E.S.AL. – C.B.V.S.A.**, no cumplió y con ello transgredió el citado principio de la función pública. Lo que cobra mayor fuerza cuando afirma la posibilidad de nulidad en las decisiones del orden departamental en las que haya participado en el interregno del 1º de enero de 2.019 al 21 de agosto de 2.019, cuando no había realizado la inscripción de dignatarios, con esto acepta que en efecto puso en peligro el principio de la moralidad de la función pública y con ello el servicio público esencial a cargo de los cuerpos de bomberos del departamento, que verían afectada la ejecución de los recursos aprobados por el Fondo Departamental de Bomberos del Atlántico "FONBOMA", por su decisión de actuar sin advertir de una posible inhabilidad o incompatibilidad y cabe resaltar que para la mayoría de los cuerpos de bomberos voluntarios del Departamento del Atlántico, los recursos obtenidos del FONBOMA son su principal fuente de financiación. No se puede dejar de lado que como efecto de su infracción generó inconvenientes insuperables de orden administrativo que le impidieron el cumplimiento del Contrato No. 0135*2019*000211 suscrito con el Departamento del Atlántico, cuyos recursos debieron ser destinados a mejorar y fortalecer la calidad del servicio que presta.

3.1.2.2 No hubo beneficio económico obtenido por el infractor para si o para otro.

Es necesario poner de presente, que está plenamente demostrado que el señor **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS**, a partir del 1º de enero de 2.019 y hasta el 21 de agosto de 2.019 (fecha de expedición de la Resolución No. 000655 de 2.020 "Por medio de la cual se inscriben dignatarios del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Soledad – Atlántico", actuó en representación de la entidad (suscribió Convenio No. 030419-001 el 3 de abril de 2.019, solo por citar el más representativo), sin encontrarse inscrito como tal ante la Secretaría del Interior del Departamento del Atlántico, tal como le exige el artículo 3º del Reglamento Administrativo, Técnico, Operativo y Académico de los

Bomberos de Colombia, que al efecto indica: “*El reconocimiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica, aprobación de los estatutos, **la inscripción de dignatarios**, revisor fiscal y el registro de los libros de contabilidad, de los cuerpos de bomberos voluntarios, corresponde a las secretarías de gobierno departamentales, o quien haga sus veces*”, resulta entonces, que sí realizó actuaciones durante éste período que arrojaron beneficios económicos.

3.1.2.3 No hubo resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora.

Remitiremos a la **E.S.AL. – C.B.V.S.A.**, para que verifique que desde el momento mismo de la expedición de la Resolución No. 00700 de septiembre 30 de 2.019, con la que se inició apenas la etapa preliminar, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, sugiriendo sin ningún sustento jurídico que se trataba de un pliego de cargos, ése sólo hecho contribuyó a que la actuación administrativa haya sido extensa, lo que demuestra que sí hubo resistencia por parte del Cuerpo de Bomberos.

3.1.2.4 Se actuó con prudencia y diligencia tan pronto se percató de la omisión.

Iremos a la génesis de la presente actuación administrativa, es decir el Oficio No. 20190620007791 de julio 24 de 2.019, con el cual la Secretaría del Interior, solicitó explicaciones a la **E.S.A.L. – C.B.V.S.A.**, sobre la inscripción de sus dignatarios (entre estos el comandante y representante legal); requerimiento que fue respondido a través del Oficio COM No. 094 de agosto 2 de 2.019 (Radicado No. 20190500406912), a partir de ése momento era evidente e innegable que su representante legal tenía pleno conocimiento que estaba actuando con el período vencido y sin la respectiva inscripción ante la dependencia competente, pero justificó su omisión al comunicar que decidió no hacer la inscripción por el hecho que al haberse elegido a las mismas personas en cada cargo (como en la última elección), no había necesidad de realizar tal inscripción; y pasaron los días sin que actuara con la diligencia exigida, que no era otra que proceder la inscripción de dignatarios; no fue sino, hasta que el 14 de agosto de 2.019, se enteró que se había radicado una solicitud de suspensión de su personería jurídica por esta causal, y acudió entonces el 16 de agosto de 2.020 a

solicitar la inscripción de dignatarios, es decir tardó diecinueve (19) días hábiles para hacerlo, esto claramente demuestra que no tuvo **diligencia**.

3.1.2.5 El reconocimiento de la omisión se realizó antes del decreto de pruebas, incluso antes de haberse iniciado las actuaciones preliminares.

Diametralmente opuesto a lo que señala la **E.S.AL. – C.B.V.S.A.**, éste nunca ha aceptado de manera clara y expresa haber omitido la inscripción dentro del término previsto, por el contrario durante toda su actuación se ha limitado a decir que no existe ninguna infracción administrativa y que estuvo justificado porque el 29 de diciembre fueron reelegidos los mismos dignatarios, veamos:

Oficio COM No. 094 de agosto 2 de 2.019:

“Posteriormente, con Acta No. 030 de fecha 29 de diciembre de 2.018, el Consejo de Oficiales, aprobó la elección de dignatarios para el período 2019 a 2022, ratificando a los mismos dignatarios ya inscritos mediante la Resolución No. 00028 de fecha 9 de junio de 2018, teniendo en cuenta que dicho acto administrativo no estableció el período”.

Oficio DPT-JUR 001 de Septiembre 1º de 2.020:

3. Oposición a las peticiones.

“Me opongo a cada una de las peticiones formuladas por el señor Kevin Henríquez del Villar, puesto que no están demostrados los elementos esenciales de la conducta. La posición jurisprudencial unificada tanto de la Honorable Corte Constitucional como del Honorable Consejo de Estado, establecen que en materia de potestad sancionatoria administrativa también se rige por el ejercicio del ius puniendi.

Y en tal sentido, dentro de la presente actuación no están dados los principios que rigen dicha potestad. No hubo daño o peligro generado al interés jurídico tutelado relacionado con la gestión integral del riego contra incendio. No hubo beneficio económico obtenido por el infractor para si o para otro. No existe reincidencia. No hubo resistencia, negativa u obstrucción a la acción

investigadora. No hubo utilización de medios fraudulentos de persona interpuesta para ocultar la infracción. Se actuó con prudencia y diligencia tan pronto se percató de la omisión. No hubo renuencia o desacato. El reconocimiento de la omisión se realizó antes del decreto de pruebas, incluso antes de haberse iniciado las actuaciones preliminares”.

Oficio DPT-JUR N° 004 de Noviembre 18 de 2020:

“El Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Soledad Atlántico NO puede ser sancionada con suspensión de la personería jurídica, por ser abiertamente improcedente e impertinente porque solo obedece al interés particular. Y porque no se logró romper la presunción de inocencia del investigado. No están dados los elementos estructurales de la conducta y además porque se configuró el hecho superado”.

3.1.2.6 Tanto la potestad sancionatoria penal del Estado como la potestad sancionatoria administrativa son manifestaciones del ius puniendi del Estado. No demostración de una conducta típica, antijurídica y culpable, que exista dolo comprobado.

Nuevamente instamos al apoderado de la **E.S.A.L. – C.B.V.S.A.**, a comprobar que la tipicidad está dada en la aprobación y publicación de la Resolución 1127 de 2.018 proferida por MININTERIOR (Diario Oficial 50.765 de noviembre 2 de 2.019) estableciendo las causales de suspensión de la personería jurídica (art. 5º del Reglamento de Bomberos de Colombia), reglamento que fue expedido previo a la omisión de la entidad que representa. En cuanto a la antijuridicidad se demuestra con el retraso injustificado de ciento cuarenta y cuatro (144) días hábiles en realizar la inscripción de dignatarios, aún estando obligados a hacerlo. Finalmente en cuanto al elemento de la culpabilidad, se encuentra que está suficientemente demostrado y con la certeza que otorga la prueba documental en que se constituye el Oficio COM No. 094 de agosto 2 de 2.019, en este, el señor **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS**, de forma clara y expresa manifiesta: *“Posteriormente, con Acta No. 030 de fecha 29 de diciembre de 2.018, el Consejo de Oficiales, aprobó la elección de dignatarios para el período 2019 a 2022, ratificando a los mismos dignatarios ya inscritos mediante*

la Resolución No. 00028 de fecha 9 de junio de 2018, teniendo en cuenta que dicho acto administrativo no estableció el período” y lo suscribió con su firma; sin lugar a interpretaciones dijo que tomó la decisión consciente, libre voluntaria y sin ningún constreñimiento de no hacer la inscripción porque habían sido elegidos los mismos dignatarios y como la Resolución No. 00028 de junio 9 de 2.018, no estableció el período, él no acató la orden expresa contenida en el artículo 5º del Reglamento de Bomberos de Colombia, sin dudas es una omisión consciente y con plena voluntad, de alguien que además ostenta el rango de teniente de los Bomberos de Colombia, dentro de cuyo plan de formación se encuentra la legislación bomberil, a esto se debe sumar que la Dirección Nacional de Bomberos Colombia, a través de su sitio web <http://bomberos.mininterior.gov.co> socializó desde el momento de su aprobación la Resolución 1127 de 2.018 “Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Reglamento Administrativo, Operativo, Técnico y Académico de los Bomberos de Colombia, adoptado por la Resolución 661 de 2014”.

3.1.2.7 Escenario de nulidad sobre todos los actos del nivel departamental en el que hubiese participado el señor ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS, durante el período que no estuvo inscrito como Comandante y Representante Legal.

Asumiendo una posición por demás agreste, la **E.S.A.L. – C.B.V.S.A.**, sugiere que la Secretaría del Interior no puede sancionar a esa entidad porque estaría viciando de nulidad todas las actuaciones del orden departamental en las que haya intervenido el señor **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS**, para ello plantea un escenario “dantesco”. Sobre el particular aclaramos con el mayor de los respetos pero con absoluto conocimiento del caso, que ello no es así, quien eventualmente tendrá que responder por sus acciones u omisiones en el desempeño de funciones públicas, es quien teniendo conocimiento de una inhabilidad o incompatibilidad no la haya manifestado oportunamente.

3.1.2.8 Se trata de un hecho superado.

Sobre el particular, el Cuerpo de Bomberos aporta el Oficio 2019050063301 de diciembre 12 de 2.019, emitido por el Dr.

CRISTHIAN URREGO CAMARGO, Subdirector Estratégico y de Coordinación Bomberil de la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia; en este se plantea la hipótesis del *hecho superado* y cita para ello las Sentencias de la Corte Constitucional T-188/2.010, T-167/1.997 y SU 540/2.007, mismas que no tienen ninguna aplicación al caso que nos ocupa, pues se refieren al *hecho superado* en materia de acción de tutela.

Igualmente plantea la tesis de *Pérdida de Ejecutoriedad del acto administrativo* (art. 91 C.P.A.C.A), que tampoco guarda relación, porque nos encontramos frente a un proceso sancionatorio en el que no ha caducado la potestad sancionatoria (art. 52 C.P.A.C.A.) de la Secretaría del Interior (el hecho fue puesto en conocimiento el 14 de agosto de 2.019).

3.1.2.9 Haber actuado bajo una causal eximente de responsabilidad.

La última tesis de defensa expuesta, fue el haber omitido realizar la inscripción de dignatarios porque se encontraban en una serie de eventos previos ajenos a su voluntad que se vió reflejado en la no inscripción oportuna de los dignatarios, eventos referidos a tener que responder algunos derechos de petición y acciones de tutelas que un grupo de extrabajadores promovió; para sustentar su dicho relaciona varias de estas actuaciones, que una vez revisadas constatamos que la primera ocurrió el 21 de febrero de 2.019 (Rad. N° 2019-0090 Juzgado 1 PCCM de Soledad), para esta fecha ya la **E.S.AL. – C.B.V.S.A.**, estaba en curso de la causal de suspensión de personería jurídica de que trata el artículo 4º del Reglamento de Bomberos de Colombia. Sin embargo, resulta inadmisibles que el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Soledad, presente esta situación como excusa para no haber hecho la inscripción, pues no estamos hablando de un cuerpo de bomberos de la provincia apartada que no percibe ingresos, por el contrario es una entidad que sólo durante la vigencia 2.019 suscribió convenio con el Municipio de Soledad por el orden de los \$ 1.537.382.000 M.L., suficientes para contar con un planta de personal contratada y muestra de ello es que cuenta con un departamento jurídico a cargo del Dr. **JUAN DAVID MURCIA HIGGINS**, quien ha proporcionado defensa técnica a lo largo de este proceso. En conclusión el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de

Soledad, ha contado con las capacidades de recursos financieros, de personal, técnicos, administrativos y operativos para realizar a tiempo la inscripción de dignatarios, misma que no realizó no porque no tuviera provistos los cargos necesarios dentro de su estructura funcional (planta de personal) sino porque su representante legal, teniente **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS** (Que es a quien le corresponde realizar la inscripción de dignatarios), tomó la decisión de no hacerlo pues a criterio de éste no era necesario, fundamentalmente porque los cargos habían sido ratificados conforme a la elección anterior y el acto administrativo que hizo el registro anterior no especificaba el período.

4. INTERVENCIÓN DE TERCEROS INTERESADOS

4.1 Dirección Nacional de Bomberos de Colombia.

A través del Oficio Radicado DNBC No. *20202000010611, éste órgano de dirección, inspección y vigilancia remitió el Oficio No. 20192050063301, signado por el Dr. **CRISTHIAN URREGO CAMARGO**, Subdirector Estratégico y de Coordinación Bomberil de la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia; en este solicitan la no sanción de la **E.S.A.L. - C.B.V.S.A.**, esbozando la hipótesis del *hecho superado* y cita para ello las Sentencias de la Corte Constitucional T-188/2.010, T-167/1.997 y SU 540/2.007, las cuales no tienen aplicación ninguna al caso sub judice, pues se refieren al *hecho superado* en materia de acción de tutela. En la misma línea, presenta la tesis de *Pérdida de Ejecutoriedad del acto administrativo* (art. 91 C.P.A.C.A), que no es aplicable en esta oportunidad, porque no estamos resolviendo una acción de tutela, sino un proceso sancionatorio, en el que no ha caducado la potestad sancionatoria (art. 52 C.P.A.C.A.) de la Secretaría del Interior (el hecho fue puesto en conocimiento el 14 de agosto de 2.019).

4.2 Municipio de Soledad.

Por su parte el Municipio de Soledad, a través de oficio sin radicado ni fecha, suscrito por el Dr. **RAFEL RODRÍGUEZ OROZCO**, Secretario de Gobierno (E), solicita la no imposición de sanción a la E.S.AL. – C.B.V.S.A., para ello esboza los siguientes argumentos:

Hecho superado: Al respecto se ha tratado suficiente en este acto administrativo, por lo que se remite a éstos apartes.

Afectación del servicio si se suspende la personería jurídica: Este Despacho es consciente que una suspensión de la personería jurídica implicaría que el Municipio no pueda prestar el servicio a través del cuerpo de bomberos voluntarios de la jurisdicción, esto no implica que éste o cualquier otro del territorio departamental esté habilitado para incumplir abiertamente los deberes que le impone el compendio normativo de los Bomberos de Colombia, sería casi como el estar “blindados” para las sanciones que se han previsto, si ello fuera así, el Reglamento Administrativo, Técnico, Operativo y Académico de los Bomberos de Colombia, no habría aprobado tales causales. Se resalta que los Municipios están facultados por la Ley 1575 de 2.012 (artículo 18.a) a crear un ente bomberil de naturaleza oficial o en su defecto contratar el servicio con otro cuerpo de bomberos con suficiente capacidad administrativa, técnica y operativa mientras dure una eventual suspensión personería jurídica de la Unidad Local.

No obstante a lo manifestado, es de vital importancia señalar que a la Secretaría del Interior no se le puede endilgar responsabilidad por las afectaciones al servicio que presta el cuerpo de bomberos, ante una eventual suspensión de su personería jurídica, aún más si se tiene en cuenta que el responsable directo es la institución de socorro que incurrió en la falta y el Municipio de Soledad tiene conocimiento de las anomalías en cuanto a la inscripción de dignatarios (según se desprende del oficio y los anexos remitidos por el Dr. **RODRÍGUEZ OROZCO**), debió tomar las acciones necesarias desde el momento mismo de la estructuración del proceso de contratación del servicio con el cuerpo de bomberos, haciendo una evaluación de este riesgo y asignando las formas de minimizarlo y evitar afectaciones (artículo 4º Ley 1150 de 2.007 y artículos 2.2.2.1.1.2., 2.2.1.1.1.6.1., 2.2.1.1.1.6.3. y numeral 2º del artículo 2.2.1.2.5.2 del Decreto 1082 de 2.015)

Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo: Este argumento fue igualmente planteado en este acto administrativo, por lo que se remite a ése acápite.

Inexistencia del procedimiento y los parámetros para aplicar el proceso sancionatorio de suspensión de personería jurídica: El procedimiento para el desarrollo del proceso administrativo sancionatorio a los cuerpos de bomberos voluntarios se encuentra descrito en el Título III de la Ley 1437 de 2011, en armonía con el artículo 29 de la Constitución Nacional, y en general con todo el bloque de constitucionalidad, por remisión expresa del artículo 6º del Reglamento de los Bomberos de Colombia (modificado por la Resolución No. 1127 de 2.018, expedida por MININTERIOR). Por lo que el Secretario de Gobierno del Municipio de Soledad, deberá remitirse a las normas referidas. Quedando claro que sí es posible adelantar el presente procedimiento puesto que las formalidades están plenamente descritas y a ellas se han apegado tanto este Despacho como la defensa técnica de la E.S.AL. – C.B.V.S.A.

5. GRADUCACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER

La infracción cometida (num. 6º art. 4º Reglamento de Bomberos de Colombia de Colombia) a criterio de esta Secretaría, se cometió a título de dolo, concebido este como el conocimiento y la voluntad de realizar la conducta, en el que confluyeron dos elementos: el intelectual o cognoscitivo (conocimiento del deber de inscribir dignatarios) y el volitivo (decisión tomada de no inscribir dignatarios porque fueron reelegidos los mismos). Como consecuencia, y por esta infracción autónomamente considerada, se impondrá la Suspensión de la Personería Jurídica No. 00016 de enero 11 de 2.000 correspondiente al **CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SOLEDAD – ATLÁNTICO.**

Para su graduación, además de lo ya expuesto, se consideran las siguientes circunstancias, conforme al artículo 50 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

a. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados: Se demostró que sí hubo daño y peligro (aún persiste y extendido a todos los cuerpos de bomberos del Departamento del Atlántico) —se trató en el numeral 3.1.2.1 de este acto administrativo—.

b. Se actuó con prudencia y diligencia tan pronto se percató de la omisión: Quedó probado en el numeral 3.1.2.4 de esta resolución que la **E.S.A.L. – C.B.V.S.A.**, no fue diligente en su deber de inscribir la elección de dignatarios del 29 de diciembre de 2.018; igual negligencia ocurrió desde el momento en que este Despacho le solicitó explicaciones sobre la omisión de la inscripción de sus dignatarios, dejando transcurrir diecinueve (19) días hábiles, para cumplir lo dispuesto en el Reglamento de Bomberos de Colombia.

c. El reconocimiento de la omisión se realizó antes del decreto de pruebas, incluso antes de haberse iniciado las actuaciones preliminares. Es innegable que la **E.S.A.L. – C.B.V.S.A.**, no aceptó la falta cometida, llevó el proceso hasta su última etapa con el concebido desgaste administrativo y por el contrario intentó en sus memoriales asignar responsabilidad a la Secretaría del Interior de afectar el servicio público que presta si se llegare a imponer sanción por estos hechos. De tal forma se sustentó en el numeral 3.1.2.5 de este acto administrativo.

Tenemos que la operación a realizar para la determinación de la sanción que deba imponerse por la comisión de conductas tipificadas como infracción, se materializa en la subdivisión de aquella en tres grados: mínimo, medio y máximo. La graduación de sanciones viene así a dar cumplimiento al principio de proporcionalidad, adecuando la respuesta sancionadora a la gravedad de la infracción cometida.

En el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, el principio de proporcionalidad encuentra concreción en el art. 50 de la Ley 1437 de 2.011 (C.P.A.C.A) “Graduación de las Sanciones” por el cual la imposición de sanciones debe guardar relación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

En este sentido, la graduación implica tomar en consideración los distintos criterios que cada norma establezca aplicándolos al caso concreto. Tales criterios pueden ser tanto los recogidos a título orientativo en el mencionado art. 50 del C.P.A.C.A (existencia de intencionalidad o reiteración, naturaleza de los perjuicios causados y reincidencia), como cualesquiera otros que las distintas normas puedan incorporar, vr. gr. El Régimen Disciplinario que rige a los bomberos voluntarios de Colombia –Decreto 953 de 1.997¹—, en el entendido que fue el representante legal del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Soledad, señor **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS**, a quien le correspondía realizar la inscripción de dignatarios ante la Secretaría del Interior, pero tomó la decisión de no hacerlo (comunicado por él mismo en el Oficio COM No. 094 de agosto 2/2.020) pese a que tenía el grado de conocimiento e instrucción de su deber, con la excusa que al ser ratificados los mismos cargos no había necesidad de realizar la inscripción ordenada por el numeral 6º del artículo 4º del Reglamento de Bomberos de Colombia, contraviniendo expresamente el deber consignado en el artículo 14 del Régimen Disciplinario de los Bomberos de Colombia (Decreto 953 de 1.997): "*Artículo 14.- de los Deberes. Son deberes del personal del Cuerpo Bomberil: **Respetar, cumplir y hacer cumplir** la Constitución, las leyes y **reglamentos** y el estatuto interno de la institución*" y fue precisamente el reglamento de los Bomberos de Colombia el que no hizo cumplir.

Conforme a lo expuesto y ante la gravedad de la infracción cometida y teniendo en cuenta que por el dicho mismo de la **E.S.A.L. – C.B.V.S.A.**,

¹ La omisión en que incurrió la **E.S.A.L.**, a través de su representante legal Teniente **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS**, conlleva la materialización de la causal de suspensión de personería jurídica, descrita en el numeral 6º del artículo 4º del Reglamento Administrativo, Técnico, Operativo y Académico de los Bomberos de Colombia (Aprobado por Resolución No. 00661 de 2.014 y modificado por el artículo 3º de la Resolución No. 1127 de 2.018, expedidas por el Ministro del Interior), de acuerdo con el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, contenido en sentencia del 30 de junio de 1962 (citada por la Corte Constitucional en Sentencia T-909/11): "*La persona natural obra por sí misma; goza no sólo de entendimiento y voluntad, sino también de los medios u órganos físicos para ejecutar sus decisiones. La persona moral [persona jurídica], no; su personalidad no decide ni actúa por sí misma, sino a través del vehículo forzoso de sus agentes sin los cuales no pasaría de ser una abstracción. Por eso se ha dicho que su voluntad es la voluntad de sus agentes. Entonces, sin la coexistencia de la entidad creada y de sus agentes, a través de la "incorporación" de éstos en aquella -apelando a un vocablo en uso- constituye un todo indivisible, que no admite tal discriminación.*"

subsiste el peligro de afectación sobre las decisiones del orden departamental en que participó, se cita textualmente:

- Sería nula por vicios en su creación el acto de elección del delegado departamental y coordinador ejecutivo, celebrada en reunión del 26 de abril de 2019, donde participó con su voto el comandante Alexander Martínez. Porque si se predica que, al no inscribir dignatarios, el comandante no obraba como tal, en ese sentido, no se debió permitir su participación. El presidente de la junta departamental de bomberos OMITIÓ revisar tal acreditación como lo establece el literal b) del artículo 14 del reglamento "**b) Elección.** De los comandantes convocados, previa acreditación como tal,".
- Es decir, que para la elección de los representantes ante la junta y posterior escogencia y designación de delegado y coordinador respectivamente, previamente se debía realizar la acreditación de cada uno de los comandantes. Situación que no ocurrió generando un vicio que invalida el acto.
- Al estar viciada el acta de elección porque previamente no se acreditó la calidad de comandante, también está viciada la resolución 0032 del 29 de abril de 2019, de inscripción del delegado departamental y coordinador ejecutivo.
- Lo anterior quiere decir que también son nulos los actos que hayan realizado los comandantes elegidos (Sabanagrande, Baranoa y Juan de Acosta) como representantes ante la junta departamental, el delegado y el coordinador ejecutivo.
- Sería nulo entonces el acto de aprobación del presupuesto del Fonboma 2020 celebrado mediante acta 001 del 7 de julio de 2020. Porque en ella intervinieron los tres comandantes y el coordinador ejecutivo de los que se predica que su elección e inscripción estuvo viciada.
- De esa manera el presupuesto no se ejecutaría y todos los cuerpos de bomberos voluntarios que verían afectados. Y es por eso que a la hora de ponderar si se sanciona, se debe poner de presente el interés general antes que el interés particular.

Es evidente que a criterio de la **E.S.AL. – C.B.V.S.A.**, este peligro subsiste actualmente y pone en riesgo la ejecución de los recursos del

Fondo Departamental de Bomberos para los demás cuerpos de bomberos del Departamento del Atlántico, quienes en su mayoría dependen de estos para prestar el servicio público esencial contenido en la Ley 1575 de 2.012, lo que indica que su injustificable omisión cometida título de dolo traspasó la esfera del Municipio de Soledad y en la actualidad representa un peligro para todos los cuerpos de bomberos de la jurisdicción departamental. Por tanto merece una sanción acorde a su nivel de negligencia y afectación, imponiéndose la suspensión de la personería jurídica por el mismo término por el cual omitió el deber de inscribir oportunamente la elección de dignatarios, es decir, ciento cuarenta y cuatro (144) días hábiles, contados a partir del siguiente día hábil de la ejecutoria de este acto administrativo.

No obstante a lo expuesto y atendiendo al interés superior de garantizar la prestación del servicio público esencial a los habitantes del Municipio de Soledad – Atlántico, se dispondrá el inicio de la sanción a partir del 1º de enero de 2.021, fecha en la que ha terminado el contrato de prestación de servicios que ésta entidad tiene suscrito con el Municipio de Soledad para la prestación del servicio público esencial de la gestión integral del riesgo contra incendios, los preparativos y atención de rescate en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos.

La gravedad y el alcance de los hechos planteados en el presente proceso administrativo sancionatorio es tal, que se hace necesario compulsar copias al Consejo de Oficiales del **CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SOLEDAD – ATLÁNTICO**, para que inicie la investigación disciplinaria del caso y determinar si su representante legal señor **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS**, pudo haber incurrido en faltas disciplinarias por la omisión del deber reglamentario de inscribir dignatarios. Así mismo, se informará en la siguiente reunión de la Junta Departamental de Bomberos del Atlántico, de lo planteado por la **E.S.A.L. – C.B.V.S.A.**, en cuanto a un posible vicio de nulidad en las decisiones adoptadas por la Delegación Departamental de Bomberos del Atlántico, en las que participó el señor **MARTÍNEZ VALDÉS**, durante el período que no estuvo inscrito como tal.

Finalmente y a efectos de evitar la configuración de nuevas causales de suspensión o cancelación de personería jurídica de los cuerpos de bomberos voluntarios del Departamento del Atlántico y la consecuente afectación en la prestación de un servicio público esencial (art. 2º Ley 1575 de 2.012), se solicitará a la Junta Departamental de Bomberos del Atlántico, la aprobación de un proceso de formación y capacitación dirigido a los Comandantes de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, con el objeto de reforzar los conocimientos en estas áreas de la formación bomberil.

En mérito de lo expuesto, el Secretario del Interior del Departamento del Atlántico,

RESUELVE

PRIMERO: Declarar probada la causal de suspensión de personería jurídica descrita en el numeral 6º del artículo 4º del Reglamento Administrativo, Técnico, Operativo y Académico de los Bomberos de Colombia (Adoptado por Resolución No. 00661 de 2.014, modificado por el artículo 3º de la Resolución No. 1127 de 2.018, expedidas por MININTERIOR), por parte de la entidad privada sin ánimo de lucro denominada **CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SOLEDAD – ATLÁNTICO**, con personería jurídica No. 00016 de enero 21 de 2.000 e identificada con Nit. 802.006.065-5, representada legalmente por el señor **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS**, identificado con C.C. No. 72.194.614; concretamente el no haber realizado la inscripción de dignatarios para el período enero 1º de 2.019 a diciembre 31 de 2.022, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al 29 de diciembre de 2.019, y haberlo hecho hasta el 16 de agosto de 2.020, con un retraso de ciento cuarenta y cuatro (144) días hábiles.

SEGUNDO: Imponer al **CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SOLEDAD – ATLÁNTICO**, la sanción administrativa de suspensión de su personería jurídica, por el término de ciento cuarenta y cuatro (144) días hábiles, contados a partir del siguiente día hábil de la ejecutoria de

este acto administrativo.

TERCERO: Atendiendo que a la fecha el **CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SOLEDAD – ATLÁNTICO**, tiene en ejecución un contrato de prestación de servicios con el Municipio de Soledad y el mismo se refiere a la prestación del servicio público esencial de la gestión del riesgo contra incendios, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, la suspensión de la personería jurídica iniciará a partir del 1º de enero de 2.021, fecha en la que habrá culminado dicho contrato y otorgará tiempo suficiente al Municipio de Soledad para que tome las medidas necesarias para garantizar la prestación de este servicio público esencial en su territorio.

CUARTO: Oficiar al Consejo de Oficiales del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Soledad – Atlántico, como máxima autoridad de esa entidad (artículo 23 Ley 1575 de 2.012), para que inicie las actuaciones disciplinarias del caso, a efecto de establecer si el señor **ALEXANDER MARTÍNEZ VALDÉS**, identificado con C.C. No. 72.194.614, incurrió en alguna falta disciplinaria al tenor de lo dispuesto al Decreto 953 de 1.997.

QUINTO: Oficiar a la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia, para que inicie las actuaciones de instancia, en ejercicio sus funciones de inspección, vigilancia y control, descritas en el artículo 24 de la Ley 1575 de 2.012 y brinde el acompañamiento debido al **CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SOLEDAD – ATLÁNTICO**, para que no se vuelvan a presentar situaciones que deriven en la repetición de este tipo de infracciones.

SEXTO: Notificar de esta resolución al **Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Soledad**, a la dirección de correo electrónico: bomberossoledad@yahoo.es conforme al artículo 56 del C.P.A.C.A., teniendo en cuenta que la entidad aceptó este medio para surtir las notificaciones de rigor y al Dr. **JUAN DAVID MURCIA HIGGINS**, apoderado reconocido de la entidad investigada, haciéndole saber que dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, proceden los recursos de reposición ante la Secretaría del Interior y de apelación ante el Despacho de la Señora Gobernadora.

SÉPTIMO: Notificar de esta resolución al **MUNICIPIO DE SOLEDAD y a la DORECCIÓN NACIONAL DE BOMBEROS DE COLOMBIA**, a las direcciones de correo electrónico que reposan en el expediente, conforme al artículo 56 del C.P.A.C.A.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en el D.E.I.P. de Barranquilla, a los veintisiete (27) días del mes de noviembre (11) de Dos Mil Veinte (2.020).



YESID SALOMÓN TURBAY PEREIRA

Secretario del Interior – Departamento del Atlántico.

Proyectó: Juan Carlos Escorcía, Secretario código 440 grado 19.