



Concepto 012031 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000012031

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000012031

Fecha: 13/01/2022 10:07:36 a.m.

Bogotá D.C.

REF: EMPLEO. Cuerpo de Bomberos Voluntarios. RAD. 20212060735282 del 09 de diciembre de 2021.

En atención al oficio de la referencia, mediante el cual informa que «en concordancia con la solicitud que le hicimos al señor Presidente de la República, solicitando el reconocimiento de un salario mínimo para los bomberos voluntarios del país, el pasado dos (02) diciembre se instaló una mesa de trabajo virtual con el director de derechos fundamentales del Ministerio del Trabajo sobre el tema.

En la primera reunión de determinó pedir una consulta a Función Pública sobre el particular. Por esta razón nos dirigimos a usted, con el propósito de obtener un concepto sobre el particular, teniendo en cuenta que los bomberos voluntarios atienden los casos de incendio, accidentes y calamidades naturales que se presentan en todo el país, sin recibir una remuneración que compense su esfuerzo y sacrificio. Además, nos fundamentamos en el decreto 1174 de 2020 y las recomendaciones de la OIT sobre el particular.», me permito manifestarle lo siguiente.

Frente a la naturaleza de los cuerpos de bomberos, es preciso aclarar que la Ley 1575 de 2012¹ señala:

«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) *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 1. 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 2. Las brigadas contra incendios 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.» (Destacado nuestro)

ARTÍCULO 27. Seguridad social y seguro de vida. La actividad de bomberos será considerada como una labor de alto riesgo para todos los efectos, y los miembros de los cuerpos de bomberos gozarán de los derechos de seguridad social.

Quienes laboren como bomberos tendrán la cobertura de un seguro de vida durante el tiempo que ejerzan dicha labor. La Dirección Nacional de Bomberos determinará en un plazo no inferior a 1 año a partir de su creación, los mecanismos para garantizar lo dispuesto en el presente Artículo, todo dentro del marco de la normatividad vigente.»

De conformidad con la norma en cita, los cuerpos de Bomberos son Oficiales, Voluntarios y Aeronáuticos.

Los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, son 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, y con certificado de cumplimiento expedido por la dirección Nacional de Bomberos.

Los miembros de los cuerpos de bomberos gozarán de los derechos de seguridad social, y quienes laboren como bomberos tendrán la cobertura de un seguro de vida durante el tiempo que ejerzan dicha labor.

De otra parte, la Ley 1505 de 2012², establece:

«ARTÍCULO 4. VOLUNTARIO. Para efectos de la presente ley en concordancia con la Ley 720 del 2001, se entiende como "voluntario toda persona natural que libre y responsablemente sin recibir remuneración de carácter laboral ofrece, tiempo, trabajo y talento para la construcción del bien común" en las entidades que trata el Artículo 2o de esta ley.»

Respecto de la naturaleza jurídica de los bomberos voluntarios, el Consejo de Estado, mediante concepto 1494 del 4 de Julio de 2003, emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil, Magistrado Ponente Augusto Trejos Jaramillo, indicó que, si bien los bomberos voluntarios desarrollan un servicio público, no cumplen función pública asignada expresamente por el legislador; en ese sentido, no podrán ser considerados servidores públicos.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-770 de 1998, con ponencia del Magistrado Dr. Alejandro Martínez Caballero, respecto de la naturaleza jurídica de los bomberos voluntarios, manifestó:

«Los cuerpos de bomberos voluntarios no son una simple asociación privada o un club recreacional, sino que desarrollan un servicio público de importancia y riesgo, como es el servicio de bomberos. En efecto, la propia ley es clara en señalar que esas entidades asociativas se desarrollan para la prevención de incendios y calamidades, y como tales se encargan de un servicio público cuya deficiente prestación puede poner en peligro la vida, la integridad personal y los bienes de los asociados. Por ende, debido a tal razón, la posibilidad de intervención de la ley es mayor, ya que, si bien los servicios públicos pueden ser prestados por los particulares y por las comunidades, a la ley corresponde establecer su régimen jurídico y el Estado debe regularlos, controlarlos y vigilarlos. En el presente caso, el deber de vigilancia estatal es aún más claro, debido a los riesgos catastróficos que derivan de los incendios deficientemente prevenidos o controlados, por lo cual es normal que existan regulaciones encaminadas a garantizar la idoneidad y eficiencia de los cuerpos de bomberos, sean estos oficiales o voluntarios.»

Es viable manifestar que los bomberos voluntarios se conforman como Asociaciones Cívicas privadas, sin ánimo de lucro, de utilidad común y con personería jurídica con el único fin de prestar el servicio público definido en el Artículo 2 de la Ley 1575 de 2015; en este caso la vinculación que se presenta es la contractual para la prestación de un servicio, con la Asociación de bomberos voluntarios respectiva; es decir, que su naturaleza jurídica es privada.

Ahora bien, el Decreto 1174 de 2020³, preceptúa:

«ARTÍCULO 2.2.13.14.1.3. Ámbito de aplicación. Serán vinculados al Piso de Protección Social

Vinculados obligatorios:

Las personas que tengan uno o varios vínculos laborales por tiempo parcial y que en virtud de ello reciban un ingreso total mensual inferior a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente.

Las personas que celebren uno o varios contratos por prestación de servicios y que reciban una contraprestación total mensual inferior a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente después de descontar expensas y costos cuando a ello haya lugar de conformidad con lo establecido en el Artículo 107 del Estatuto Tributario.

1.3 Las personas que cuenten con uno o varios vínculos laborales, y simultáneamente, con uno o varios contratos por prestación de servicios, que reciban un ingreso total mensual inferior a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente después de descontar expensas y costos cuando a ello haya lugar de conformidad con lo establecido en el Artículo 107 del Estatuto Tributario.

2. Vinculados voluntarios:

Las personas que no tengan una vinculación laboral o no hayan suscrito un contrato de prestación de servicios, incluidos los productores del sector agropecuario y no tengan capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización al Sistema Integral de Seguridad Social y cuyo ingreso total mensual sea inferior a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente después de descontar expensas y costos cuando a ello haya lugar de conformidad con lo establecido en el Artículo 107 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 1. Los vinculados al Piso de Protección Social estarán afiliados al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cumpliendo los requisitos de acceso o permanencia a dicho régimen, en ningún caso, este régimen reconocerá prestaciones económicas.

Alas personas objeto de la reglamentación de este Artículo que se encuentren afiliadas al régimen contributivo o a un régimen especial, en calidad de beneficiarios y cuyos ingresos mensuales sean inferiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, aplicará los dispuesto en el parágrafo transitorio del Artículo 2.2.13.14.2.4 del presente decreto.»

En los términos de la normativa transcrita, es claro que las disposiciones establecidas en el Decreto 1174 ibidem, numeral segundo (02) aplican a las personas que no tengan una vinculación laboral y no tengan capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización al sistema integral de seguridad social y cuyo ingreso total mensual sea inferior a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente después de descontar expensas y costos cuando a ello haya lugar de conformidad con lo establecido en el Artículo 107 del Estatuto Tributario.

Así las cosas, Los vinculados al Piso de Protección Social estarán afiliados al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cumpliendo los requisitos de acceso o permanencia a dicho régimen, en ningún caso, este régimen reconocerá prestaciones económicas.

Por lo tanto, las personas de que trata el numeral 2 del Artículo 2.2.13.14.1.3. del Decreto 1174 ibidem, podrán vincularse a los BEPS en el Piso de Protección Social y serán los responsables de realizar el aporte a este programa, para lo cual deberán registrarse ante la administradora de BEPS, a través de los mecanismos electrónicos o físicos que esta disponga para tal efecto.

Finalmente, es preciso manifestar que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016⁴, a este Departamento Administrativo le compete formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con Empleo Público, Organización Administrativa, Control Interno y Racionalización de Trámites de la Rama Ejecutiva del Poder Público. Por consiguiente, no se encuentra facultado para declarar derechos individuales ni dirimir controversias cuya decisión está atribuida a los Jueces de la República, ni tampoco es un órgano de control o vigilancia. Para tales efectos debe acudirse al juez o autoridad competente para lograr el reconocimiento y declaración de derechos, previo agotamiento del procedimiento legalmente establecido.

Con respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Luz Rojas

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

¹ Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia

² Por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta.

³ Por el cual se adiciona el Capítulo 14 al Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de reglamentar el Piso de Protección Social para personas que devengan menos de un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente.

⁴ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:23:01