



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

Bogotá, D.C., 13 de julio de 2017
SDM-DAL-101364-2017

Doctora
MARCELA ROCÍO MÁRQUEZ ARENAS
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV
Calle 26 No. 57 -41 Torre 8 pisos 7 – 8 CEMSA
Bogotá, D.C.

UMV

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION
Y MANTENIMIENTO VIAL



Radicado No: 20170116012642
Destino: 140 OFICINA ASESORA - Rem: SECRETARIA DE MOVI
Folios: 7 Anexos: Copias: 0 2017-07-25 14:29 Cód ver: 61572

Referencia: Respuesta radicado SDM:9236.

Respetada Doctora Marcela Rocío:

Una vez analizada la solicitud y las diferentes normas que concurren para dar respuesta de fondo, se observa que existe multiplicidad de normas que regulan la competencia de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial -UAERMV, y el Instituto de Desarrollo Urbano- IDU de manera similar, razón por la cual, se hace necesario la aplicación de los principios de antinomia, recurriendo a la jerarquía, temporalidad y especialidad de las normas en contradicción. Así las cosas, la Corte Constitucional se pronunció mediante sentencia C-1287/01, sobre la antinomia de la siguiente forma:

"...El problema de las antinomias o contradicciones internas del ordenamiento jurídico, y específicamente el de las antinomias constitucionales, ha sido abordado usualmente por la doctrina a partir de la connotación de sistema que se predica del ordenamiento jurídico, y que exige la coherencia interna del mismo.

A juicio de Bobbio, "un ordenamiento jurídico constituye un sistema porque en él no pueden coexistir normas incompatibles. Aquí, "sistema" equivale a validez del principio que excluye la incompatibilidad de las normas. Si en un ordenamiento existieren dos normas incompatibles, una de las dos, o ambas, deben ser eliminadas. Si esto es verdad, quiere decir que las normas de un ordenamiento tienen cierta relación entre sí, y que esta relación es un relación de compatibilidad, que implica la exclusión de la incompatibilidad." .en este sentido, no todas las normas producidas por las fuentes autorizadas serían normas válidas, sino sólo aquellas que fuesen compatibles con las demás"

En virtud del anterior postulado, Bobbio afirma que "el derecho no admite antinomias", entendiendo por antinomia, propiamente hablando, aquella situación en la que se dan dos normas incompatibles entre sí, que pertenecen a un mismo ordenamiento y tienen un mismo ámbito de validez[10]. Para resolver las antinomias acude entonces a ciertos criterios tradicionales, entre los cuales menciona el cronológico[11], el jerárquico[12] y el de especialidad[13]. Sostiene enseguida, que tratándose de normas del mismo nivel, es decir del mismo rango en la escala normativa y contemporáneas, es decir que ninguna es posterior a la otra, con igual grado de generalidad, debe admitirse que ambas tienen igual validez, en el sentido de que ambas están validamente incorporadas al sistema; Empero, las dos no pueden ser contemporáneamente eficaces, es decir, no pueden ser aplicadas simultáneamente. En este caso, y sólo en este, la coherencia no sería condición de validez, mas si de eficacia[14]. Bobbio llama a este tipo de antinomias, antinomias insolubles[15].

6. Por fuera de la perspectiva de esta analítica jurídica de corte positivista, otros sectores de la

PA01-PR01-MD01 V.2.0

AC 13 No. 37 – 35
Tel: 3649400
www.movilidadbogota.gov.co
info: Línea 195

Página 1 de 13
**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

c.p.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

doctrina jurídica contemporánea hacen un análisis descriptivo del ordenamiento distinguiendo en él la presencia de distintos tipos de normas. Así por ejemplo, Dworkin, dentro del clásico debate que sostuvo con Hart, expuso que el ordenamiento jurídico no se agota en estándares que funcionan como reglas, sino que en él es posible encontrar otros que operan como "principios, directrices políticas y otros tipos de pautas"[16], a los cuales llamó genéricamente "principios." Estos tipos de estándares jurídicos, o bien proponen objetivos que han de ser alcanzados, o bien contienen exigencias de justicia, equidad o alguna otra dimensión de la moralidad.[17]

La diferencia entre principios y reglas es para Dworkin un diferencia lógica. Las reglas son aplicables "a la manera de disyuntivas. Si los hechos que estipula una regla están dados, entonces o bien la norma es válida, en cuyo caso la respuesta que da debe ser aceptada, o bien no lo es, y entonces no aporta nada a la decisión."[18] En cambio los principios no "establecen consecuencias jurídicas que se sigan automáticamente cuando se satisfacen las condiciones previstas"[19], puesto que ellos sólo enuncian razones pero no exigen decisiones particulares.

De manera general, la filosofía jurídica contemporánea, con miras a establecer fórmulas para la resolución de antinomias, especialmente de las que se presentan dentro de las constituciones, se ha preocupado por precisar la diferencia que existe entre los valores, los principios y las reglas constitucionales.

En lo que concierne a la noción de valores constitucionales, es posible apreciar un acuerdo en cuanto al contenido esencial de dicha noción en los autores que abordan el tema. En primer lugar la doctrina coincide en considerar que las normas que reconocen valores son de naturaleza abstracta e inconcreta; para algunos son normas que orientan la producción e interpretación de las demás normas, y que en tal condición fijan criterios de contenido para otras normas; para otros, las normas que reconocen valores al igual que las que consagran principios, determinan el contenido de otras normas, y aquéllas sólo se diferencian de éstas por su menor eficacia directa, aplicándose estrictamente en el momento de la interpretación. Lo cierto es que en todas las anteriores formulaciones subyace la idea de que las normas que reconocen valores condicionan las demás normas, y tienen un contenido abstracto y abierto, es decir, están formuladas como cláusulas generales que determinan criterios interpretativos del resto del ordenamiento.[20]..."

De igual forma los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley 153 de 1887, "Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887.", hacen referencia a los principios y reza:

"...ARTÍCULO 1. Siempre que se advierta incongruencia en las leyes, ú ocurrencia oposición entre ley anterior y ley posterior, ó trate de establecerse el tránsito legal de derecho antiguo á derecho nuevo, las autoridades de la república, y especialmente las judiciales, observarán las reglas contenidas en los artículos siguientes.

ARTÍCULO 2. La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria á otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior.

ARTÍCULO 3. Estímase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, ó por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, ó por existir una ley nueva que regula íntegramente la materia á que la anterior disposición se refería.

ARTÍCULO 4. Los principios de derecho natural y las reglas de jurisprudencia servirán para ilustrar la Constitución en casos dudosos. La doctrina constitucional es, á su vez, norma para interpretar las leyes..."



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

Dada las aclaraciones anteriores, me permito dar respuesta a la solicitud de pronunciamiento para la unificación de criterios frente a la competencia de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial y el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, para la intervención, mantenimiento y rehabilitación de la malla vial de la ciudad, de la siguiente manera:

1. *¿La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, puede realizar intervenciones de vías locales que soporten circuitos de transporte público colectivo de manera general o única y exclusivamente en situaciones imprevistas, conforme lo señala el numeral C) y el parágrafo del artículo 109 del Acuerdo 257 de 2006?*
4. *¿Cuál es el alcance del término imprevistas, previsto en el parágrafo del artículo 109 del Acuerdo 257 de 2006?*

Rta 1 y 4. Para dar respuesta a los interrogantes anteriormente planteados es importante establecer que el artículo 109 del Acuerdo 257 de 2006, *"Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones"*, fija la naturaleza jurídica, objeto y funciones de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, así:

"... La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial está organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden distrital del Sector Descentralizado, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita a la Secretaría Distrital de Movilidad.

Tiene por objeto programar y ejecutar las obras necesarias para garantizar rehabilitación y el mantenimiento periódico de la malla vial local; así como la atención inmediata de todo el subsistema de la malla vial cuando se presenten situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en el Distrito Capital.

La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial tiene las siguientes funciones básicas:

- a. *Programar y ejecutar los planes y proyectos de rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local.*
- b. *Suministrar la información para mantener actualizado el Sistema de Gestión de la Malla Vial del Distrito Capital, con toda la información de las acciones que se ejecuten.*
- c. *Programar y ejecutar las acciones de mantenimiento y aquellas que sean necesarias para atender las situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en la red vial de la ciudad.*
- d. *Atender la construcción y desarrollo de obras específicas que se requieran para complementar la acción de otros organismos y entidades como la Secretaría de Ambiente y el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias - FOPAE o quienes hagan sus veces.*

Parágrafo. *Respecto de vías locales que soporten circuitos de transporte público colectivo y el resto de la malla vial se aplicará el literal c) ..."*

Por su parte los artículos 2 y 3 del Acuerdo 10 de 2010, *"Por el cual se reforman los Estatutos de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial del Distrito Capital"*, establecen que:

ARTÍCULO 2.- OBJETO. - La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, tiene por objeto programar y ejecutar las obras necesarias para garantizar la rehabilitación y el

PA01-PR01-MD01 V.2.0

AC 13 No. 37 – 35

Tel: 3649400

www.movilidadbogota.gov.co

info: Línea 195

Página 3 de 13

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS c.c.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

mantenimiento periódico de la malla vial local, así como la atención del mantenimiento periódico de todo el subsistema de la malla vial cuando se presenten situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en el Distrito Capital.

ARTÍCULO 3.- FUNCIONES. - La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, en desarrollo de su objeto tendrá las siguientes funciones:

- 1) Programar y ejecutar los planes, programas y proyectos de rehabilitación y mantenimiento periódico de la Malla Vial Local.
- 2) Suministrar la información para mantener actualizado el Sistema de Gestión de la Malla Vial del Distrito Capital, con toda la información de las acciones que se ejecuten.
- 3) Programar y ejecutar las acciones de mantenimiento y aquellas que sean necesarias para atender las situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en la red vial de la ciudad.
- 4) Atender la construcción y desarrollo de obras específicas que se requieran para complementar la acción de otros organismos y entidades como la Secretaría del Medio Ambiente y el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias - FOPAE o quienes haga sus veces, las empresas de servicios públicos domiciliarios, localidades y comunidades.

PARÁGRAFO. - Respecto de las vías locales que soporten circuitos de transporte público colectivo y el resto de la malla vial se aplicará el literal c) del Acuerdo 257 de 2006."

Una vez analizadas las competencias de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, y para dar respuesta a lo planteado, se analizará lo concerniente a lo que se entiende por imprevisto.

En el ordenamiento jurídico colombiano, el termino imprevisto lo encontramos en el Código Civil Colombiano que en su artículo 64, reza:

"...FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc..."

De igual forma, la Corte Constitucional en sentencia C-216-2011 señaló que se puede entender por situación imprevista:

"...debe ser grave, sino que debe tener una ocurrencia imprevista o sobreviniente a las situaciones que normalmente se presentan en el discurrir de la actividad de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones, y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias normales, presupuesto que se relaciona con el juicio valorativo..."

Tanto el Acuerdo 257 de 2006, como el Acuerdo 10 de 2010, "Por el cual se reforman los Estatutos de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial del Distrito Capital", le otorgan las mismas funciones a dicha entidad, por lo tanto, no se observa que exista antinomia, sino que al contrario el Acuerdo 10 de 2010, es un desarrollo y reglamentación que hace el Concejo de Bogotá al Acuerdo 257 de 2006.



De igual forma, a partir de la lectura de dichas normas queda claro que la UAERMV tiene como objeto programar y ejecutar las obras necesarias para garantizar la rehabilitación y el mantenimiento periódico de la malla vial local, así como la atención del mantenimiento periódico de todo el subsistema de la malla vial cuando se presenten situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en el Distrito Capital.

En el mismo sentido, queda claro que respecto de las vías locales que soportan el transporte público colectivo y el resto de malla vial, según el parágrafo del artículo 109 del Acuerdo 257 de 2006 deberá ejecutar las acciones de mantenimiento solo para atender situaciones que no sean previsibles, es decir que la UAERMV realizara mantenimiento siempre y cuando concurren estas dos situaciones, imprevisibilidad y dificultad en la movilidad.

Finalmente, frente al concepto de lo imprevisto se debe tener en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional, en el sentido de considerar a estos hechos como aquellos que sobrevienen a situaciones que normalmente se presentan en la sociedad y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias normales.

2. *Conforme a la definición y jerarquización de vías, referida en el POT vigente, respecto de la intervención, ¿sobre cuáles es competente la UAERMV, sobre cuáles el IDU, sobre cuáles son competentes las localidades, sobre cuáles competentes las Empresas de Servicios Públicos y sobre cuáles son competentes los particulares?*

Rta. En primera medida, de acuerdo a lo mencionado en las respuestas anteriores y lo dispuesto en el POT, en principio la intervención de la malla vial local es de la UAERMV, el artículo 169 del Decreto 190 de 2004, "Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003.", dispuso lo siguiente:

"...La denominación del Subcapítulo 3 del Capítulo 1 del Subtítulo 3 del Título II del Decreto 619 de 2000, quedará así:

"Mallas intermedia y local e intersecciones".

Artículo 169. Malla Vial Local (artículo 150 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 133 del Decreto 469 de 2003).

La malla vial local en la zona urbana estará conformada por vías de mayores especificaciones que enmarquen zonas de 6 hectáreas aproximadamente (250 x 250 metros). Dentro de dichas zonas y a distancias de 100 metros con respecto a las vías de mayor jerarquía, deberá definirse, como mínimo, una vía que garantice la accesibilidad a las edificaciones que origine la urbanización. La vía de acceso puede ser peatonal o de circulación vehicular restringida.

Parágrafo 1. *En los desarrollos legalizados se admitirá circulación vehicular restringida en vías con ancho mínimo de 8 metros, en las cuales habrá prelación de circulación para los peatones. Sobre estas vías se permitirá la circulación de automóviles y vehículos livianos con peso bruto vehicular inferior a 3.5 toneladas, con una velocidad máxima de 30 km/h. Para el efecto, se deberán tener en cuenta las especificaciones técnicas de la vía respectiva, definidas en su sección transversal.*

Parágrafo 2. *Las mallas viales locales de los desarrollos legalizados serán objeto de estudio en el marco de programas de mejoramiento de barrios y las decisiones que conduzcan a modificarlas contarán con la participación de las comunidades locales. En este proceso se definirán los corredores de movilidad local.*



Parágrafo 3. Para mejorar la accesibilidad al transporte público, dentro de los programas de mejoramiento de barrios se deberán definir circuitos de movilidad local (CML) a ser adoptados dentro de la reglamentación de las Unidades de Planeamiento Zonal...

Teniendo en cuenta lo anterior, el Acuerdo 257 de 2006 y el Acuerdo 10 de 2010, "Por el cual se reforman los Estatutos de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial del Distrito Capital" la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV-, es claro que en principio la UAERMV tiene como misión la rehabilitación y mantenimiento periódico de la malla vial local, la cual se encuentra definida en el artículo 169 del Decreto 190 de 2004, además de la atención del mantenimiento periódico de todo el subsistema de la malla vial cuando se presenten situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en el Distrito Capital.

Frente a la intervención por parte del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU-, el artículo 2 del Acuerdo 19 de 1972, "Por el cual se crea y reglamenta el funcionamiento del Instituto de Desarrollo Urbano", menciona que:

"...El Instituto atenderá la ejecución de obras públicas de desarrollo urbanístico ordenadas dentro del Plan General de Desarrollo y los planes y programas sectoriales, así como las operaciones necesarias para la distribución, asignación y cobro de las contribuciones de valorización y de pavimentación, para la cual tendrá las siguientes funciones:

1. Ejecutar obras de desarrollo urbanístico tales como apertura, ampliación, rectificación y pavimentación de vías públicas, construcción de puentes, plazas cívicas, plazoletas, aparcaderos, parques y zonas verdes con sus instalaciones, servicios y obras complementarias..."

El artículo 9 del Acuerdo 02 de 2009 "Por el cual se establece la Estructura Organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano, las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones", establece que:

"...Subdirección General de Desarrollo Urbano. Tendrá las siguientes funciones:

...

* Liderar y orientar la coordinación de los procesos requeridos para la formulación, viabilización, contratación y ejecución de los proyectos de infraestructura vial y de espacio público de las localidades..."

Artículo 11 del Acuerdo 02 de 2009, reza:

"...Dirección Técnica de Proyectos. Tendrá las siguientes funciones:

...

* Realizar la coordinación de los procesos requeridos para la formulación, viabilización, contratación y ejecución de los proyectos de infraestructura vial y de espacio público de las localidades y brindar la asesoría y asistencia técnica que sea necesaria en las etapas de planeación, programación, revisión y elaboración de componentes técnicos de los proyectos de inversión de los Fondos de Desarrollo Local..."

Artículo 20 del Acuerdo 02 de 2009, reza:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

"...Subdirección Técnica de Mantenimiento del Subsistema Vial. Tendrá las siguientes funciones:

** Garantizar la debida ejecución del mantenimiento y rehabilitación de los proyectos integrales del Subsistema Vial, Vial Peatonal y del Sistema de Espacio Público Construido, verificando que se cumplan las especificaciones, presupuestos, cronogramas, planes y calidad de las obras... (Las subrayas son nuestras)*

El artículo 1 del Decreto 759 de 1998, "por medio del cual se modifica el Decreto 980 de 1997 y se aclara la asignación de una función.", establece:

"...En concordancia con lo dispuesto en el artículo 2º del Acuerdo 19 de 1972, el mantenimiento, rehabilitación, reparación, reconstrucción, pavimentación de zonas de espacio público destinadas a la movilidad, tales como: vías, puentes vehiculares y peatonales, zonas verdes, zonas peatonales, andenes, monumentos públicos, separadores viales y obras complementarias, estarán a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano, así como la recepción e interventoría de las obras realizadas en zonas a desarrollar por urbanizadores o personas que adelanten loteos"..."

El artículo 165 del Decreto 190 de 2004, estableció que:

"...La denominación del Capítulo 1 del Subtítulo 3 del Título II del Decreto 619 de 2000, quedará así:

"Capítulo 1. El subsistema Vial"

Parágrafo. Cuando en el capítulo a que se refiere el presente artículo se haga alusión al "Sistema Vial", se entenderá que se trata del "Subsistema Vial".

Artículo 165. Componentes del Subsistema Vial (artículo 140 del Decreto 619 de 2000).

El Sistema Vial está compuesto por las siguientes mallas:

1. (Modificado por el artículo 128 del Decreto 469 de 2003) La malla vial arterial principal.

Es la red de vías de mayor jerarquía, que actúa como soporte de la movilidad y la accesibilidad urbana y regional y de conexión con el resto del país.

2. La malla arterial complementaria.

Es la red de vías que articula operacionalmente los subsistemas de la malla arterial principal, facilita la movilidad de mediana y larga distancia como elemento articulador a escala urbana.

3. La malla vial intermedia.

Está constituida por una serie de tramos viales que permean la retícula que conforma las mallas arterial principal y complementaria, sirviendo como alternativa de circulación a éstas. Permite el acceso y la fluidez de la ciudad a escala zonal.

4. La malla vial local.



Está conformada por los tramos viales cuya principal función es la de permitir la accesibilidad a las unidades de vivienda.

5. Intersecciones.

Son soluciones viales, tanto a nivel como a desnivel, que buscan racionalizar y articular correctamente los flujos vehiculares del Sistema Vial, con el fin de incrementar la capacidad vehicular, disminuir los tiempos de viaje y reducir la accidentalidad, la congestión vehicular y el costo de operación de los vehículos.

Se adopta como Sistema Vial el trazado, la clasificación y especificaciones de las vías contenidos en el plano No.11 denominado "Sistema Vial", el cual hace parte del presente Plan.

Parágrafo: El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) deberá llevar a cabo los estudios técnicos para la construcción y mantenimiento de las vías que conforman cada uno de los subsistemas y sus relaciones..."

Además de las funciones atribuidas, el artículo 172 del Decreto 190 de 2004, establece:

"...Competencias en la ejecución del Sistema Vial (artículo 153 del Decreto 619 de 2000).

La malla arterial principal y la malla arterial complementaria serán programadas, desarrolladas técnicamente y construidas por la Administración Distrital de acuerdo a las prioridades establecidas en el presente capítulo, y en coherencia con las operaciones estructurantes y programas fijados por el Plan de Ordenamiento Territorial. Para ello deberá adquirir las zonas de reserva correspondientes.

La ejecución de la malla vial intermedia y local en terrenos en proceso de urbanización deberán ser construidas y cedidas gratuitamente al Distrito por parte del urbanizador responsable, y deberá ajustarse a las determinaciones técnicas establecidas para la misma en el presente capítulo y/o a los condicionamientos fijados por los respectivos planes parciales. La interventoría de este tipo de obra estará a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).

En sectores urbanos desarrollados la construcción de las vías de la malla vial intermedia y local podrá ser adelantada por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).

Parágrafo. *El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) elaborará el proyecto y construirá las vías de la malla arterial principal y de la malla arterial complementaria con base en el trazado y determinaciones técnicas y urbanísticas suministradas por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD)..."*

Por lo anteriormente citado, conviene analizar las competencias del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, de acuerdo a las normas transcritas y a las competencias asignadas a la UAERMV, por las normas mencionadas con anterioridad.

Así las cosas, según lo establecido en el Acuerdo 02 de 2009, la debida rehabilitación y mantenimiento de los proyectos integrales del subsistema vial le correspondería al IDU. Frente a lo cual, se debe tener en cuenta que los componentes de dicho subsistema vial, se encuentran regulados en el artículo 165 del Acuerdo 190 de 2004, el cual dentro del numeral 4, señala a la malla vial local como uno de los componentes de dicho subsistema.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

Ahora bien, posteriormente el Acuerdo 10 de 2010, le asignó de manera específica a la UAERMV la rehabilitación y mantenimiento periódico de la malla vial local, por lo cual es claro que ley posterior prevalece sobre ley anterior y ley especial prevalece sobre ley general según las reglas señaladas en la ley 153 de 1887. Razón por la cual, el Acuerdo 10 de 2010, debe prevalecer en este punto sobre el primer numeral del artículo 20 del Acuerdo 09 de 2009, es decir que el IDU tendría la competencia para la ejecución y mantenimiento vial de todos los componentes del subsistema vial a excepción de lo relacionado con el subsistema de malla vial local, pues la rehabilitación y mantenimiento de esta última le corresponden a la UAERMV por la norma que reformó sus estatutos.

Lo anterior, sin perjuicio a que el IDU cumpla con las demás funciones que le asigna la ley.

Frente a la intervención por las localidades, las Juntas Administradoras Locales creadas en el artículo 1 del Acuerdo Distrital 6 de 1992, *"Por el cual se efectúa el reparto de competencia a que se refiere el artículo 322 de la Constitución Nacional, se adopta la organización Administrativa de las Localidades en el D.C., se reglamenta su funcionamiento y se dictan otras disposiciones,"* estableció:

"...Las Juntas Administradoras Locales son corporaciones públicas que se elegirán popularmente para períodos de tres años. El presente Acuerdo tiene por objeto dotar a las Juntas Administradoras Locales y a las Localidades de un estatuto administrativo y fiscal que permita a sus autoridades cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, promover el desarrollo de sus territorios y el mejoramiento socio - económico y cultural de sus habitantes, y asegurar la participación efectiva de la comunidad en la gestión de los asuntos locales preservando la unidad y la indivisibilidad del D.C., del cual las localidades son parte integrante..."

De igual forma, en el artículo 3 del citado acuerdo, reza:

"...A las J.A.L. les corresponde con arreglo a lo dispuesto en el artículo 322 de la Constitución Política, la gestión autónoma de todos aquellos asuntos de interés eminentemente local que no trasciendan al ámbito metropolitano, distrital o supralocal y prestar aquellos servicios que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal que no estén a cargo de ninguna otra autoridad Distrital. Además de las funciones ya establecidas en la Constitución Nacional, en la Ley, y en los Acuerdos del Concejo. Las J.A.L. tienen las siguientes funciones y atribuciones específicas.

...

...Efectuar la construcción y mantenimiento de las obras y proyectos locales tales como: Vías y zonas verdes, con excepción de las vías de carácter metropolitano y las zonas verdes ubicadas sobre las vías V - O a V - 4, parques locales, redes locales de distribución de energía eléctrica, acueducto, alcantarillado y teléfonos, servicios de salud, ancianatos, centros de asistencia social, plazas de mercado, instalaciones deportivas, centros culturales, salones comunales y centros educativos. De estas atribuciones hará uso previa aprobación de la entidad a la cual se encuentre asignado la correspondiente función;..."

Además de lo mencionado, el numeral 11 del artículo 2 del Decreto 2181 de 2006, establece lo siguiente:

"...Infraestructura o red vial local. Es la conformada por el conjunto de vías que permiten la comunicación entre las urbanizaciones y la red vial secundaria, garantizando la accesibilidad interna a cada una de las unidades prediales de la urbanización..."



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

De igual forma, el artículo 87 de la Ley 1421 de 1993, "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá", establece que:

"...ARTÍCULO 87. Naturaleza. En cada una de las localidades habrá un fondo de desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio. Con cargo a los recursos del fondo se financiarán la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras. La denominación de los fondos se acompañará del nombre de la respectiva localidad.

Decreto Distrital 544 de 2012. Artículo 1. Modificado por el art. 1, Decreto Distrital 106 de 2013, El nuevo texto es el siguiente. Los Planes Operativos Anuales de Inversión de los Fondos de Desarrollo Local, para la Línea de Inversión Local - Malla Vial, comprenden la construcción y reconstrucción de vías locales, mantenimiento del espacio público, la adecuación de andenes para la movilidad de las personas en situación de discapacidad y la arborización de las zonas intervenidas. Las obras correspondientes serán realizadas por la entidad que se acuerde en el Convenio Interadministrativo de que trata el artículo 3° del presente Decreto, siempre y cuando corresponda a las competencias y funciones señaladas y asignadas por las normas vigentes a cada entidad u organismo distrital y las demás disposiciones correspondientes. Igual tratamiento tendrá la línea de inversión local de parques de bolsillo y vecinales.

La vinculación de la mano de obra por parte de la entidad ejecutora podrá ser efectuada a través de las figuras contractuales dispuestas en el Estatuto General de la Contratación Pública y en la normatividad laboral, conforme a las necesidades de ejecución."

Parágrafo. Adicionado por el art. 1, Decreto Distrital 219 de 2013, así: Las obras correspondientes de las que trata este Decreto serán ejecutadas únicamente con cargo a los recursos de la vigencia fiscal 2012 destinados al desarrollo de los Planes Operativos Anuales de Inversión de los Fondos de Desarrollo Local, para la Línea de Inversión Local -Mala Vial- y línea de inversión local de parques de bolsillo y vecinales.

A partir de la vigencia fiscal 2013 la ejecución de dichos recursos se adelantará por cada una de las localidades, de acuerdo a lo dispuesto en el Estatuto General de la Contratación Pública, la Ley 1150 de 2007 y sus Decretos Reglamentarios.

Decreto Distrital 544 de 2012. Artículo 5. Los recursos provenientes de los Fondos de Desarrollo Local, en virtud de los convenios que se suscriban según lo ordenado en el artículo 3° del presente Decreto, podrán ser ejecutados a través de la Secretaría Distrital de Gobierno como entidad coordinadora, o por la entidad que ésta última defina. Los recursos se ejecutarán de acuerdo con las normas presupuestales vigentes para la ejecución de recursos a través de Convenios Interadministrativos entre entidades distritales..."

Es claro que las Juntas Administradoras Locales tienen la competencia de la construcción y mantenimiento de la red vial local, definida en el numeral 11 del artículo 2 del Decreto 2181 de 2006, y por su parte la UAERMV, ya no tiene como competencia de la construcción, de la red vial local, sino que tiene a cargo el mantenimiento y rehabilitación de la malla vial local que es un concepto más genérico y más amplio y que se encuentra definido en una norma especial como lo es el Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto 190 de 2004).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

Frente a las empresas de servicio público, podrían intervenir las vías según lo dispone el artículo 1 del Acuerdo Distrital 21 de 1996, "Por medio del cual se dictan normas generales sobre obras públicas", de la siguiente manera:

"Cuándo una Empresa de Servicios Públicos, cualquiera que sea su naturaleza, realice trabajos de instalación, extensión o reparación de redes de servicios públicos y resultare afectada una vía vehicular o peatonal esta deberá reconstruir íntegramente la estructura del pavimento a sus expensas, de conformidad con los siguientes parámetros generales:

PARAGRAFO 1°.- *Las especificaciones técnicas para la recuperación y reconstrucción de vías, serán las señaladas por la Secretaría de Obras Públicas o la entidad encargada para ello."*

De acuerdo a la norma anteriormente mencionada, es claro que la competencia que tienen las empresas de servicios públicos es dejar la vía en las condiciones inicialmente encontradas o mejor a la encontrada, en ocasión a la intervención que por objeto de su competencia realicen, es decir, en los trabajos de instalación, extensión o reparación que estas adelanten.

Frente a los particulares, deberán intervenir las vías según lo dispuesto por el artículo 4 del Acuerdo Distrital 21 de 1996, "Por medio del cual se dictan normas generales sobre obras públicas", a saber:

"...Los urbanizadores y constructores de obras civiles deberán garantizar la estabilidad del pavimento en las vías adyacentes a las obras que estén ejecutando. En caso de resultar afectada la calzada deberá reconstruir o recuperar en las mismas proporciones señaladas en el ARTICULO primero del presente Acuerdo..."

En el mismo sentido de las empresas de servicio público, los particulares que por cualquier razón deterioren las vías, deberán dejar las mismas en las condiciones inicialmente encontradas o mejor a la encontrada.

3. *De acuerdo a lo anterior, ¿puede intervenir la UAERMV, vías rurales de la ciudad?*

El artículo 19 del Decreto 469 de 2003, estableció que:

"...Artículo 19. Sistema de movilidad (artículo 19 del Decreto 469 de 2003).

Integra de manera jerarquizada e interdependiente los modos de transporte de personas y carga con los diferentes tipos de vías y espacios públicos de la ciudad y el territorio rural. También conforman el sistema los estacionamientos públicos, y las terminales de buses interurbanos de pasajeros y de carga.

El sistema de movilidad actúa de manera interdependiente con la estructura socio económico y espacial conformado por la red de centralidades, y garantiza la conectividad entre las mismas y de estas con la región, el país y el mundo. A nivel urbano garantiza la movilidad y conexión entre las centralidades y los tejidos residenciales que gravitan a su alrededor. A nivel rural conecta los poblados rurales y las áreas de actividad existentes en su interior y con la ciudad..."

De acuerdo a lo establecido en el parágrafo del artículo 127 del Decreto 469 de 2003, el cual reza:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

"...Parágrafo: El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) deberá llevar a cabo los estudios técnicos para la construcción y mantenimiento de las vías que conforman cada uno de los subsistemas y sus relaciones..."

Es claro que el artículo 20 del Acuerdo 02 de 2009, tiene como obligación garantizar la ejecución de la rehabilitación y mantenimiento de los proyectos integrales del subsistema vial, a su vez el subsistema vial se encuentra definido en el artículo 164 del Acuerdo 190 de 2004, el cual establece como componente dicho sistema a la malla vial rural. Es decir que en principio el IDU tendría la función del artículo 20 del Acuerdo 02 de 2009, sin embargo, se debe tener en cuenta que el Acuerdo 10 de 2010, le señala como función en el numeral 3 del artículo 3 la de *"...ejecutar las acciones de mantenimiento y aquellas que sean necesarias para atender las situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en la red vial de la ciudad .."*, por lo que queda claro que en los casos que dificulten la movilidad y las situaciones imprevistas en la malla vial rural de la cual hace parte de la red vial de la ciudad, la deberá realizar la UAERMV.

Dadas las respuestas a las preguntas por usted planteadas, se entrará a analizar la Resolución 3178 de 2009, en donde el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, delega a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, para ejecutar los planes y proyectos de construcción de la malla vial local en Bogotá D.C., por lo que se hace necesario remitirnos al artículo 14 de la Ley 489 de 1998, que establece:

"...Delegación entre entidades públicas. La delegación de las funciones de los organismos y entidades administrativos del orden nacional efectuada en favor de entidades descentralizadas o entidades territoriales deberá acompañarse de la celebración de convenios en los que se fijen los derechos y obligaciones de las entidades delegante y delegataria. Así mismo, en el correspondiente convenio podrá determinarse el funcionario de la entidad delegataria que tendrá a su cargo el ejercicio de las funciones delegadas.

Estos convenios estarán sujetos únicamente a los requisitos que la ley exige para los convenios o contratos entre entidades públicas o interadministrativos..."

En Sentencia C-727 de 2000, la Corte Constitucional, esgrime los supuestos, para que la delegación sea procedente, siendo los siguientes:

"...al paso que en la delegación son las funciones del órgano o cargo del delegante. Empero, dicha construcción jurídica no emana de la Constitución, la cual tan solo menciona en su artículo 209 que la función administrativa se desarrolla mediante las figuras de la descentralización, la desconcentración y la delegación administrativa, sin entrar a formular definiciones ni diferencias respecto de estos conceptos. Por lo tanto, queda librado a la libertad configurativa del legislador el determinar las condiciones en las cuales dichos modelos de organización administrativa pueden operar.

10. En principio la doctrina administrativa ha admitido, como lo esgrime el actor, que la transferencia de funciones pertenecientes a los organismos administrativos se lleva a cabo mediante la figura de la desconcentración, que operaría dentro del seno de una sola persona jurídica de derecho público. También la jurisprudencia de esta Corporación se ha ubicado en la misma postura al admitir que si bien en la desconcentración "la competencia se confiere a un órgano medio o inferior dentro de la jerarquía", lo cual sugiere que se hace de superior a inferior dentro de una misma entidad, también ha señalado que esta regla no es rígida ni inflexible, pues al respecto indicó: debe recordarse, sin embargo que, en cierta medida, personas jurídicas pueden ser igualmente sujetos de desconcentración."

De su parte, frente a la delegación sucede otro tanto: conforme con la doctrina, la jurisprudencia

PA01-PR01-MD01 V.2.0

AC 13 No. 37 – 35
Tel: 3649400
www.movilidadbogota.gov.co
info: Línea 195

Página 12 de 13

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

constitucional ha sentado criterios según los cuales si bien la transferencia de funciones en esta figura, en principio opera de un órgano o cargo a otro y se realiza previa autorización legal por el titular de dicho cargo respecto de sus propias funciones, también, excepcionalmente, cabe entre personas jurídicas. En este sentido, el fallo citado indicó:

"Aunque la teoría general la delegación obra entre órganos de un mismo ente o persona jurídica estatal, debe señalarse que la Ley colombiana prevé la delegación entre personas jurídicas."...

De lo anterior, y para que este acto administrativo (Resolución 3178 de 2009), tenga algún efecto jurídico, el IDU y la UAERMV deberán realizar el convenio en donde como delegante y delegataria deberán establecer los derechos y obligaciones de las mismas.

De igual forma, y dado a que el IDU no es superior jerárquico de la UAERMV, no podría delegar funciones a menos que exista un convenio en donde se fijen las obligaciones y los derechos que contiene dicha delegación, además dicho acto administrativo se encuentra suscrito exclusivamente por la Directora General del IDU y no se observa en su parte motiva que la UAERMV haya participado en la expedición de dicho acto o siquiera haya sido consultada frente a la expedición de la mencionada resolución, lo cual iría en contra del principio constitucional de colaboración armónica y por lo tanto, basado en las anteriores consideraciones es pertinente dar aplicación preferente a los Acuerdos Distritales y Decretos Distritales que regulan la competencia del IDU y la UAERMV y que han sido analizadas en este escrito.

Así, esta Dependencia, emite concepto a la luz de lo dispuesto en el artículo 28 de la ley 1755 de 2015, resaltando que las apreciaciones aquí consignadas tienen un propósito ilustrativo de carácter general, teniendo en cuenta que son producto del análisis normativo y jurisprudencial del asunto sometido a consideración y por tanto no generan obligatoriedad en su cumplimiento o ejecución.

Atentamente,

CAROLINA POMBO RIVERA
Directora de Asuntos Legales
Secretaria Distrital de Movilidad
cpombo@movilidadbogota.gov.co

"Bogotá mejor para todos"

Revisó: Paulo Andres Rincón – Asesor DAL
Proyectó: Carlos Andres Tobos Triana – Abogado DAL