



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado: **20181400057963**

Fecha: **18-10-2018**

## MEMORANDO

**Referencia:** OAJ-140

**FECHA:** octubre de 2018

**PARA:** **GIACOMO MARCENARO JIMÉNEZ**  
Subdirector Técnico de Producción e Intervención

**DE:** **LUZ DARY CASTAÑEDA HERNÁNDEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:** Concepto – Entrega de fresado de material asfáltico a título gratuito.

Respetado Ingeniero Marcenaro:

Esta oficina recibió el 8 de octubre, memorando radicado bajo el número 20181300055343 mediante el cual usted solicita concepto sobre la viabilidad de entregar material fresado a título gratuito al Departamento de Cundinamarca; en este contexto se realizó un estudio normativo del fundamento de la enajenación de bienes entre entidades públicas y se tuvieron en cuenta las siguientes:

### PROBLEMA JURÍDICO

¿Es viable entregar material fresado a título gratuito al Departamento de Cundinamarca?

### ANTECEDENTES

Revisados los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica no se encontró que existieran pronunciamientos al respecto que antecederan el presente concepto y análisis jurídico.

En este orden, se analizará el planteamiento del problema jurídico, teniendo como fundamento la naturaleza y misionalidad de la Entidad.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado: **20181400057963**

Fecha: **18-10-2018**

La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, es una entidad descentralizada de orden distrital, adscrita a la Secretaría de Movilidad, de carácter técnico y cuyo objeto es programar y ejecutar las obras necesarias para garantizar la rehabilitación y el mantenimiento de la malla vial local<sup>1</sup>.

En desarrollo de esta actividad y principalmente de la rehabilitación de la malla vial se aplican medidas con el fin de recuperar la capacidad estructural del pavimento; algunas de estas medidas implican el retiro de parte de la estructura existente para colocar posteriormente el refuerzo y otras buscan aprovechar las condiciones superficiales existentes del pavimento.

En materia ingenieril, técnicamente el fresado de pavimento se define:

*“El fresado de pavimento asfáltico es una técnica fundamental en la rehabilitación de pavimentos asfálticos deteriorados, es posible levantar las partes defectuosas del pavimento sin afectar a las que estén en buen estado.*

*El material fresado resultante pueda ser reutilizado para la fabricación de nuevas mezclas asfálticas o como suelo seleccionado o adecuado en la misma obra”.*<sup>2</sup>

En consecuencia, este material es recolectado luego de un proceso de trituración de la capa asfáltica existente, la cual se mecaniza con una herramienta rotativa que va granulando el material, esta es una técnica amigable con el medio ambiente, como quiera que este material es obtenido de la intervención de vías durante el proceso de mantenimiento y/o rehabilitación de la malla vial, lo que además hace que su obtención y recolección se de con la misma frecuencia de la intervención vial.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

En el caso particular que nos ocupa, respecto a la entrega de este material a otra entidad del Estado del nivel departamental y no distrital, se analizará la legalidad y fundamento jurídico para determinar si es o no es viable entregar a título gratuito este material obtenido del fresado asfáltico.

<sup>1</sup> Artículo 109 del Acuerdo Distrital 257 de 2006

<sup>2</sup> Tomado de <https://pavimentosyasfaltos.es/fresado-de-asfalto/>



Con fundamento en los principios y atribuciones establecidas en la Constitución Política, se tendrá como soporte normativo para el caso objeto de consulta, los preceptuado en los artículos 113 y 209 superior.

*ARTICULO 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.*

*ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

En este orden, es claro que, en el marco de la estructura del Estado Colombiano, las entidades públicas convergen en virtud del principio de colaboración armónica como uno de los cimientos que facilita el cumplimiento de los fines del Estado dirigido a garantizar el interés general.

La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, es una entidad descentralizada de orden distrital adscrita a la Secretaría de Movilidad, creada por Acuerdo No. 257 de 2006, organizada como unidad administrativa especial de carácter técnico, que tiene por objeto programar y ejecutar las obras necesarias para garantizar la rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local en el Distrito Capital; cuyas funciones están establecidas en el artículo tercero del Acuerdo No. 010 del 12 de octubre de 2010 "*Por el cual se reforman los Estatutos de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial del Distrito Capital*", que versa:

**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.*



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado: **20181400057963**

Fecha: **18-10-2018**

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.

Todas estas funciones están encaminadas al mejoramiento de la malla vial local y de la movilidad en el Distrito de Bogotá. Adicionalmente, está establecido que, para el cumplimiento de estas funciones, la entidad puede requiere apoyo institucional tanto de otras entidades del distrito como de los fondos de desarrollo local.

Por su parte, el Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", establece en su artículo 2.2.1.2.2.4.3<sup>3</sup> respecto a la enajenación de bienes muebles a título gratuito entre entidades estatales. De ahí que la UAERMV expida en cada vigencia fiscal actos administrativos mediante los cuales ofrece material fresado de pavimento asfáltico a título gratuito a entidades estatales del distrito, ahora bien, la normatividad vigente no hace distinción entre el orden territorial de las entidades a las cuales se les puede entregar y/o enajenar bienes muebles a otras entidades del Estado.

## CONCLUSIONES

En este orden, tenemos que el material fresado es extraído del pavimento asfáltico, por ende, se convierte en un elemento reciclado que en el argot de la Ingeniería Civil es conocido como *Material Bituminoso Reciclado – MBR*, de manera que no pasa a ser parte del inventario de bienes muebles e inmuebles de la Entidad, como quiera que si bien el mismo proviene de unos elementos y bienes (suministro de material asfáltico, emulsiones, entre otros) procesados, estos fueron sometidos a un procedimiento y posteriormente utilizados en una intervención vial pasando así a cumplir una actividad y utilidad pública, como lo es la construcción de malla vial.

Como puede apreciarse, al tratarse de un material reciclado puede ser reutilizado en la construcción y/o rehabilitación de la malla vial, que para el caso que nos ocupa es la local. Ahora bien, surge el interrogante respecto a ¿Si este material fresado puede ser enajenado o entregado a título gratuito (donación) a otras entidades del Estado?

  
<sup>3</sup> Las Entidades Estatales deben hacer un inventario de los bienes muebles que no utilizan y ofrecerlos a título gratuito a las Entidades Estatales a través de un acto administrativo motivado que deben publicar en su página web.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado: **20181400057963**

Fecha: **18-10-2018**

Con base en la información revisada y en el entendido de que este material no entra a ser parte del inventario de la entidad, toda vez que ingresa directamente a la sede de producción sin que medie registro de ingreso al Almacén de la Entidad, sumado a que el material fresado extraído es producto reciclado que ya cumplió su propósito inicial – Rehabilitación y/o mantenimiento de la malla vial-, es viable la entrega de este material no solo a entidades del orden distrital, sino también a entidades del orden departamental e incluso nacional atendiendo no sólo el principio de colaboración armónica entre entidades del Estado, sino en primacía del interés general.

Actualmente en la sede de producción de la entidad se encuentra disponible material fresado que ha sido obtenido de la remoción de la capa asfáltica de los segmentos viales del Distrito de Bogotá en los que tiene intervención la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, y que gran parte de este no será utilizado en ningún proyecto que adelanta la entidad, sumado a que no se cuenta con más sitios de acopio en la sede donde funciona la planta de producción de la Unidad, es factible entregar este material a una entidad interesada en darle uso al mismo.

Habida cuenta lo anterior, y con la finalidad de dar cumplimiento y agotar el trámite establecido en el decreto 1082 de 2015, el Director General de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, emitió un acto administrativo mediante el cual la entidad ofrece material de fresado de pavimento asfáltico a título gratuito a las entidades interesadas del Distrito Capital. Sin embargo, aún existe suficiente material fresado sin utilizar en la sede de producción, cabe resaltar que, para hacer uso del mismo, es necesario efectuar unos procesamientos del material, llevar a cabo procedimientos técnicos y la aplicación de emulsiones para la reutilización del material fresado, lo que conlleva a que la Entidad incurra en unos gastos adicionales para la utilización del mismo.

Dicha resolución limita solo el ofrecimiento a entidades del orden local, sin embargo, la normatividad vigente no hace distinción entre entidades, ni es restrictiva en la entrega de bienes muebles entre entidades estatales, de manera que al no estar proscrita la entrega de bienes muebles entre entidades del Estado, y al mediar solicitud de apoyo interinstitucional para la entrega o enajenación a título gratuito de material fresado, es jurídicamente factible la entrega del mismo por parte de la UAERMV.



Al contestar por favor cite estos datos:

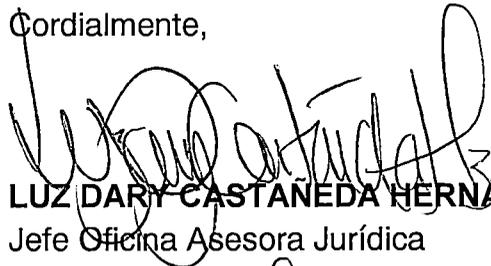
Radicado: **20181400057963**

Fecha: **18-10-2018**

Así las cosas, frente al interrogante formulado respecto de si puede jurídicamente la UAERMV entregar material fresado a título gratuito al Departamento de Cundinamarca; es claro que como se ha analizado ampliamente en el presente concepto, sí le es permitido a la Unidad, entregar este material a otras entidades del Estado.

Este concepto se emite en los términos y condiciones previstas por el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,



**LUZ DARY CASTAÑEDA HERNÁNDEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: María Ferrnanda Daza, abogada contratista OAJ