



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

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

ASUNTO: Alcance al Memorando No. 20181400057963 de fecha 18 de octubre de 2018 “Concepto entrega de fresado de material asfáltico a título gratuito” – ratificación y ampliación.

Cordial saludo,

La Oficina Asesora Jurídica procede a emitir alcance al concepto suscrito mediante memorando No. 20181400057963 del 18 de octubre de 2018, de acuerdo con la competencia establecida en el numeral 2, artículo 3 del Acuerdo 011 del 12 de octubre de 2010 “*Por el cual se establece la estructura organizacional de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones*”, advirtiendo que las funciones a las que se refiere la citada norma, no facultan a la Oficina Asesora Jurídica para dirimir controversias, ni declarar derechos, dado que esto es competencia de los honorables Jueces de la República. Así las cosas, los conceptos emitidos tienen un carácter meramente orientador y no son vinculantes, por tanto, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución¹.

1. ANTECEDENTES.

La Oficina Asesora Jurídica, a través de Memorando No. 20181400057963 del 18 de octubre de 2018, emitió concepto jurídico a la Subdirección Técnica de Producción e Intervención respecto de la enajenación o entrega a título gratuito del material fresado (residuo producto de la rehabilitación y/o mantenimiento vial) a otras entidades del Estado.

En esa oportunidad se afirmó:

¹ Artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.



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.

Sin embargo, pese a lo manifestado en el citado concepto, persiste la inquietud respecto de cuál es el mecanismo más idóneo para hacer entrega del material fresado, a qué entidades es posible hacerla y si ésta debe ser a título gratuito u oneroso.

Lo anterior, teniendo en cuenta que los artículos 2º y 3º del Acuerdo Distrital 021 de 1996 “*Por medio del cual se dictan normas generales sobre obras públicas*”, determinaron que los escombros de las reparaciones o reconstrucciones de vías públicas o de redes de servicios públicos son propiedad del Distrito Capital y deben ser recogidos por la persona pública o privada responsable de los trabajos, para disponerlos en los centros de acopio que para ese efecto defina la entidad competente, así:

*ARTICULO 2º.- Los **escombros** de carpetas asfálticas generados por trabajos de reparación o reconstrucción de vías públicas o de redes de servicios públicos, **son propiedad del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.** (Resaltado nuestro)*

PARÁGRAFO 1º.- El organismo, entidad o empresa responsable de los trabajos adelantados, deberá proceder a recoger estos escombros totalmente dentro de las 24 horas siguientes al retiro de la carpeta asfáltica.

ARTICULO 3º.- Los escombros y desechos originados por el levantamiento de la carpeta asfáltica y las excavaciones, deberán ser depositados en los centros de acopio que para el efecto señale la Secretaría de Obras Públicas o la entidad encargada para ello.

No obstante, sin pretender desconocer el citado mandato distrital, se hace necesario incluir en el análisis la problemática que se desprende de la acumulación indefinida de residuos de construcción (RCD) en el centro de acopio -sede La Esmeralda-², pues eventualmente, podría llegar a causarse no solo afectaciones al medio ambiente, sino también a la salud de la comunidad vecina y de los trabajadores de la sede de producción, pues los vientos habituales del sector facilitan el transporte de partículas por el aire. Esta situación, podría exponer a la Entidad a procesos administrativos sancionatorios y judiciales ante las autoridades competentes y entes de control.

² De acuerdo con información de la Gerencia de Producción, se estima que en la sede La Esmeralda existe un acumulado superior a 120.000 m³ de residuos de construcción, de los cuales aproximadamente 35.000 m³ corresponden a material fresado y 110.000 m³ a pasta asfáltica, cantidad que supera la capacidad de la sede.



De acuerdo con lo dicho, se hace necesario un alcance al concepto relacionado en el asunto y así, ofrecer mayor claridad a la UAERMV sobre los siguientes aspectos:

1. Tratamiento que se debe dar al material fresado, como residuo de construcción, rehabilitación y/o demolición de obra (RCD).
2. Mecanismo idóneo para la enajenación de dicho material.
3. Análisis del alcance del Acuerdo Distrital 021 de 1996 con relación a la entrega de material fresado a otras instituciones municipales, departamentales o nacionales.

2. FUNDAMENTOS NORMATIVOS.

i. Constitución Política de Colombia.

Los artículos 79, 80 y 95 numeral 8º, establecen el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, el deber que tiene el Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente y de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, así como el deber de todos los ciudadanos sobre la protección de los recursos culturales y naturales del país, y de velar por la conservación de un ambiente sano:

ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

ARTICULO 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

(...)

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

El artículo 113, inciso 3º, instituye el principio de colaboración armónica entre entidades públicas:



Los diferentes órganos del estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

El artículo 209 establece los principios de la función administrativa y reitera el principio de coordinación entre autoridades administrativas:

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.

- ii. Ley 489 de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.*

El artículo 6º define el principio de coordinación en los siguientes términos:

PRINCIPIO DE COORDINACIÓN. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.

- iii. Ley 1437 de 2011 “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.*

El artículo 3º, numeral 10, reitera el principio de coordinación administrativa:

“En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares”.

- iv. Ley 1259 de 2008 “Por medio de la cual se instaure en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros”.*



- v. **Decreto 948 de 1995** del Ministerio de Ambiente, reglamenta lo relacionado con la prevención y control de la contaminación atmosférica y protección de la calidad del aire.
- vi. **Resolución 472 de 2017** del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, *“Por la cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en las actividades de construcción y demolición (RCD) y se dictan otras disposiciones”*. En su artículo Artículo 1°. Establece:

Objeto y ámbito de aplicación. El presente acto administrativo establece las disposiciones para la gestión integral de los Residuos de Construcción y Demolición (RCD) y aplica a todas las personas naturales y jurídicas que generen, recolecten, transporten, almacenen, aprovechen y dispongan Residuos de Construcción y Demolición (RCD) de las obras civiles o de otras actividades conexas en el territorio nacional.
- vii. **Acuerdo Distrital 417 de 2009** *“Por medio del cual se reglamenta el comparendo ambiental en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*.
- viii. **Acuerdo Distrital 515 de 2012** *“Por medio del cual se modifica el Acuerdo 417 de 2009, que reglamenta el Comparendo Ambiental en el Distrito Capital.*
- ix. **Acuerdo Distrital No. 761 de 2020**, *“Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”*.
- x. **Decreto Distrital 357 de 1997**, *“Por el cual se regula el manejo, transporte y disposición final de escombros y materiales de construcción”*.
- xi. **Decreto Distrital 586 de 2015**, *“Por medio del cual se adopta el modelo eficiente y sostenible de gestión de los residuos de construcción y demolición RCD, en Bogotá D.C.”*
- xii. **Resolución 1115 de 2012 de la Secretaría Distrital de Ambiente** *“Por medio de la cual se adoptan los lineamientos Técnico - Ambientales para las actividades de aprovechamiento y tratamiento de los residuos de construcción y demolición en el Distrito Capital”*.

Define en su artículo 3, entre otros:

(...) “Aprovechamiento: Es el proceso mediante el cual a través de la recuperación de los materiales provenientes de los residuos de construcción y demolición, se realiza su reincorporación al ciclo económico productivo en forma ambientalmente eficiente por medio de procesos como la reutilización y el reciclaje” (...)



(...) **“Escombros:** Todo residuo sólido sobrante de la actividad de la construcción, de la realización de obras civiles o de otras actividades conexas complementarias o análogas” (...)

(...) **“Generador:** Persona natural o jurídica propietaria o administradora del bien público o privado en el que se desarrollen obras de excavación, construcción, demolición y/o remodelación o entidades responsables de la ejecución de obras públicas.

Grandes generadores: Son los usuarios no residenciales que generan y presentan para la recolección residuos sólidos en volumen superior a un metro cúbico mensual. También se considera gran generador las personas jurídicas de derecho público que realizan obras públicas, tales como redes urbanísticas de acueducto, alcantarillado, energía, teléfono, vías, puentes, túneles, canales e interceptores hidráulicos, entre otros”. (...)

(...) **Reciclaje:** Proceso mediante el cual se procesan y transforman los residuos de construcción y demolición, para valorizar su potencial de reincorporación como materia prima o insumos para la obtención de nuevos productos. Resaltado nuestro)

Recolección: Es la acción y efecto de recoger y retirar los residuos sólidos de uno o varios generadores efectuada por el concesionario del servicio.

Residuos de construcción y demolición – RCD-: Se refiere a los residuos de construcción y demolición que se generan durante el desarrollo de un proyecto constructivo, entre los cuales se pueden encontrar los siguientes tipos:

Residuos de construcción y demolición – RCD- susceptibles de aprovechamiento:

- Productos de excavación, nivelaciones y sobrantes de la adecuación del terreno: tierras y materiales pétreos no contaminados productos de la excavación, entre otros.

- Productos usados para cimentaciones y pilotajes: Arcillas, bentonitas y demás.

- Pétreos: hormigón, arenas, gravas, gravillas, trozos de ladrillos y bloques, cerámicas, sobrantes de mezcla de cementos y concretos, entre otros.

- No pétreos: vidrios, aceros, hierros, madera, plásticos, metales, cartones, yesos, dry Wall, entre otros” (...).

El Parágrafo del artículo 8 de la misma norma indica:

PARÁGRAFO. - Una vez recibidos los RCD los sitios de tratamiento y/o aprovechamiento son responsables por los impactos causados al ambiente derivados de su inadecuado manejo. (Resaltado y subrayado fuera de texto)

xiii. Resolución 01138 de 2013 de la Secretaría Distrital de Ambiente, “Por la cual se adopta la Guía de Manejo Ambiental para el Sector de la Construcción y se toman otras determinaciones”.



xiv. **Resolución 932 de 2015** de la Secretaría Distrital de Ambiente, *“Por la cual se modifica y adiciona la resolución 1115 de 2012 y la Resolución 715 de 2013 Secretaría Distrital de Ambiente, por medio de la cual se modifica la Resolución 1115 del 26 de septiembre de 2012”*.

xv. **Revisión comparativa con otras entidades generadoras de RCD:**

Resolución 26700 de 2015 del IDU, *“Por la cual se adopta el Manual para la Supervisión, Control, Manejo y Operación de los Sitios de Almacenamiento Transitorio de Pavimento Asfáltico – SATPAF versión 1.0”*. Este documento sirve como guía a la UAERMV para adelantar acciones de control, manejo y operación de los RCD en plantas de acopio, dado que el IDU ha adquirido una valiosa experiencia en este ámbito.

Así mismo, se revisaron varias resoluciones emitidas por el Ministerio de Transporte e Instituto Nacional de Vías, por medio de las cuales se ofrece material fresado de pavimento asfáltico a título gratuito a todas las entidades públicas interesadas, con base en el artículo 3.7.6.1 del Decreto No. 0734 de 2012, la cual hace referencia a **“La enajenación de bienes muebles a título gratuito entre entidades públicas, así: “Para efectos de la enajenación de bienes muebles, las entidades públicas realizarán un inventario de los bienes que ya no estén utilizando o necesitando, los cuales podrán ser ofrecidos inicialmente a título gratuito, a todas las entidades públicas de cualquier orden, mediante publicación en su página web del acto administrativo motivado que contenga el inventario”**”.

3. CONSIDERACIONES.

De acuerdo con el marco jurídico planteado, nos permitimos presentar algunas consideraciones generales sobre los temas a resolver con el presente documento, así:

3.1. **Material fresado como residuo de construcción, rehabilitación y/o demolición de obra (RCD).**

De acuerdo con la normatividad vigente se realizará un breve análisis respecto de este punto para lograr determinar los riesgos que debemos prever y tratar de mitigar con relación a su manejo.

La Secretaría Distrital de Ambiente expidió la Resolución 1115 de 2012 *“Por medio de la cual se adoptan los lineamientos Técnico - Ambientales para las actividades de aprovechamiento y tratamiento de los residuos de construcción y demolición en el Distrito Capital”*, en la que determinó:



Artículo 8. Parágrafo: *“Una vez recibidos los RCD los sitios de tratamiento y/o aprovechamiento son responsables por los impactos causados al ambiente derivados de su inadecuado manejo”*

De esta manera, de conformidad con el artículo 659 del Código Civil Colombiano *“los productos de los inmuebles y las cosas accesorias a ellos... se reputan muebles aun antes de su separación, para el efecto de constituir un derecho sobre dichos productos o cosas...”*, de manera que el producto derivado del mantenimiento y/o la rehabilitación vial, es decir, el material fresado, se constituye en un bien mueble cuando ya no hace parte de la vía, al tratarse de un producto que puede moverse de un lugar a otro. De modo que, la definición de “bien mueble” no implica necesariamente que sea un material valioso para la entidad, pues para el caso concreto, ya cumplió su finalidad y solo recobraría parcialmente su valor, si se logra reutilizar o reciclar.

Ahora bien, cuando en determinada obra los RCD no son aptos para reciclar o reutilizar, se convierten en *“residuos peligrosos resultantes de las actividades de construcción, demolición, reparación o mejoras locativas de las obras civiles o de otras actividades conexas, complementarias o análogas”*³ por lo que, en este caso, su disposición debe contar con unas características especiales y debe hacerse de forma celeré, con la máxima eficiencia.

En este orden, es necesario enfatizar en que los residuos sólidos producto de la construcción, rehabilitación o demolición, más conocidos como RCD, anteriormente llamados escombros, incluyen el denominado “material fresado”, por lo que este debe ser considerado como un residuo reutilizable; tal como fue denominado en el concepto con radicado No. 20181400057963 de fecha 18 de octubre de 2018.

Así, vale la pena recordar que la UAERMV tiene como misión *rehabilitar y mantener preventiva y correctivamente la malla vial local e intermedia del Distrito Capital, producir mezclas asfálticas, atender situaciones imprevistas en toda la malla vial del Distrito Capital cuando afecten la movilidad y brindar apoyo interinstitucional para garantizar una mejor movilidad en beneficio de la ciudad*, por lo que tiene el compromiso ambiental de minimizar el impacto generado por el desarrollo del componente obligacional, en especial, garantizando la gestión integral de los residuos y el cumplimiento de lo estipulado en las resoluciones 1115 de 2012 y 932 de 2015 de la Secretaría Distrital de Ambiente.

En esa dirección, es preciso mencionar que en los considerandos de la Resolución 1115 de 2012, se señala la obligatoriedad de dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 34 del Decreto Ley 2811 de 1974, el cual establece que, para el manejo de los residuos sólidos, basuras, desechos y desperdicios, se deben observar las siguientes reglas:

3 Parágrafo del Artículo 1 de la Resolución 472 de 2017.



a.- Se utilizarán los mejores métodos, de acuerdo con los avances de la ciencia y la tecnología, para la recolección, tratamiento, procesamiento o disposición final de residuos, basuras, desperdicios y, en general, de desechos de cualquier clase.

b.- La investigación científica y técnica se fomentará para:

1.- Desarrollar los métodos más adecuados para la defensa del ambiente, del hombre y de los demás seres vivos;

2.- Reintegrar al proceso natural y económico los desperdicios sólidos, líquidos y gaseosos, provenientes de industrias, actividades domésticas o de núcleos humanos en general;

3.- Sustituir la producción o importación de productos de difícil eliminación o reincorporación al proceso productivo;

4.- Perfeccionar y desarrollar nuevos métodos para el tratamiento, recolección, depósito, y disposición final de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos no susceptibles de nueva utilización.

c.- Se señalarán medios adecuados para eliminar y controlar los focos productores del mal olor.

De acuerdo con lo dicho, la UAERMV debe propender por buscar mecanismos para la reutilización de material fresado y no almacenar indefinidamente este producto, pues como se ha dicho, el acopio indeterminado podría generar riesgos ambientales o a la salud, lo que a su vez acarrearía responsabilidades ante las autoridades o entes de control.

3.2. Mecanismo idóneo para la enajenación de material fresado.

De acuerdo con lo anterior, habiendo entendido el material fresado como un RCD que es apto para su reutilización, se sugirió la posibilidad de entrega bajo la figura jurídica de enajenación de bienes muebles a título gratuito entre entidades públicas, lo cual se fundamenta en el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.2.4.3:

Artículo 2.2.1.2.2.4.3. Enajenación de bienes muebles a título gratuito entre Entidades Estatales. 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.

La Entidad Estatal interesada en adquirir estos bienes a título gratuito, debe manifestarlo por escrito dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de publicación del acto administrativo. En tal manifestación la Entidad Estatal debe señalar la necesidad funcional que pretende satisfacer con el bien y las razones que justifican su solicitud.

Si hay dos o más manifestaciones de interés de Entidades Estatales para el mismo bien, la Entidad Estatal que primero haya manifestado su interés debe tener preferencia. Los





representantes legales de la Entidad Estatal titular del bien y la interesada en recibirlo deben suscribir un acta de entrega en la cual deben establecer la fecha de la entrega material del bien, la cual no debe ser mayor a treinta (30) días calendario, contados a partir de la suscripción del acta de entrega.

Lo anterior, tenido en cuenta que es una figura jurídica que permite hacer la entrega de manera gratuita, sin que esto signifique, que se esté entendiendo el material fresado (RCD) como un bien mueble valioso para la entidad. El material fresado, es un residuo que ya cumplió su finalidad, que no ingresa nuevamente a los activos o al inventario de la entidad y que por tal razón, no tiene en la actualidad un valor comercial.

Ahora bien, la entrega a título gratuito del material fresado (RCD) por parte de la UAERMV, requiere seguimiento y control sobre el destino de este y su correcta utilización, para así evitar riesgos respecto del uso inadecuado o la generación de beneficios económicos ajenos a la finalidad misional de la Unidad y a la colaboración armónica entre instituciones públicas.

De esta manera, la UAERMV deberá garantizar el seguimiento a la destinación de los RCD entregados y procurará que el transporte y manejo se realice en estricto cumplimiento de las normas ambientales pertinentes. Así, en el marco del trámite que se adelante para este fin, se deberá exigir la evidencia correspondiente (Ejemplo: registro fotográfico).

3.3. Análisis al alcance del Acuerdo Distrital 021 de 1996 con relación a la entrega de material fresado a otras instituciones municipales, departamentales o nacionales.

El Acuerdo Distrital 021 de 1996 *“Por medio del cual se dictan normas generales sobre obras públicas”* precisó que los escombros de carpetas asfálticas generados por trabajos de reparación o reconstrucción de vías públicas o de redes de servicios públicos en la ciudad de Bogotá, *son propiedad del Distrito Capital* y estos deben ser depositados en los centros de acopio que para el efecto señale la entidad encargada. Así, el organismo, entidad o empresa responsable de los trabajos adelantados, debe recoger dichos escombros dentro de las 24 horas siguientes al retiro de la carpeta asfáltica y entregarlos en el sitio de disposición.

Sin embargo, según la exposición de motivos del entonces proyecto de Acuerdo No. 066, que posteriormente fue expedido como Acuerdo Distrital 021 de 1996, el objetivo fue prevenir el desorden que imperaba para ese momento en la ciudad de Bogotá, luego de las intervenciones que realizaban los operadores de servicios públicos, así como establecer la reparación integral de los daños y la disposición de los residuos sólidos generados. Además, se observa cómo claramente se hace referencia a las obras que se realizan en el espacio público para la *“reparación, instalación y extensión de redes de servicios públicos”*:



Uno de los problemas más sentidos por la población del Distrito Capital, está constituido por el desorden que caracteriza el proceso de reparación, instalación, y extensión de redes de servicios públicos.

La experiencia y la historia capitalina nos muestran como en la mayoría de los casos, al efectuar una obra pública de tendido de redes de servicios públicos, la vía sobre la cual se desarrolla la actividad queda, al finalizar la obra, en mal estado, sin que alguna autoridad se haga responsable por su recuperación efectiva.

Resulta por lo menos insólito, que al tratar de solucionar un problema por medio de los servicios públicos, se afecte el medio ambiente y el patrimonio ecológico de los asociados, generando contaminación visual, basuras, insalubridad, entre otros, y se limite el uso de los bienes públicos, como son las vías de la ciudad.

Deben establecerse los mecanismos que obliguen a las Empresas de Servicios Públicos, cualquiera que sea su naturaleza, a compensar los costos negativos que se generan por el ejercicio de su actividad, entendidos como pérdidas de tiempo, daños a los vehículos automotores, contaminación visual, auditiva y ambiental, entre otros.

En este orden, el Acuerdo Distrital 021 de 1996 surgió como estrategia para evitar los daños causados en aquel momento por las empresas de servicios públicos al realizar sus instalaciones o reparaciones, por ello se previó la necesidad de recoger este material en un periodo de tiempo determinado y entregarlo para disposición final en el sitio dispuesto para ello. Sin embargo, el volumen que se produce a partir de este tipo de actividades no es comparable con el producido a partir de la rehabilitación y/o mantenimiento de malla vial de la ciudad de Bogotá D.C., razón por la cual no se podría establecer como un precedente normativo para la disposición de RCD en general. Además, esta normativa nada dice respecto a la posibilidad de reutilizar o reciclar dichos residuos, ni hace referencia a su disposición final.

Ahora bien, de su contenido, en cambio, se extrae que los residuos de la rehabilitación y mantenimiento del Subsistema Vial de Bogotá –valga decir, material fresado– son propiedad del Distrito Capital. Sin embargo, tampoco establece directriz alguna sobre la posibilidad o mecanismo de entrega de este tipo de residuos a otras entidades, cuando existe la posibilidad de reutilización.

De acuerdo con lo dicho, es posible concluir que el Acuerdo Distrital 021 de 1996, no prohíbe la entrega de material fresado reutilizable a cualquier entidad pública –distrital, municipal o departamental– a título gratuito, pues se promulgó para regular la recolección, acopio y disposición final de los residuos sólidos producto de la reparación, instalación y extensión de





los servicios públicos a expensas de la persona jurídica que lo realice. Por ello, este decreto no es aplicable para determinar la entrega de residuos sólidos reutilizables a entidades municipales o departamentales distintas a las entidades públicas del Distrito Capital.

En este orden de ideas y al ser la UAERMV una entidad productora de RCD, debe propender por una gestión adecuada de los mismos, lo que incluye establecer las estrategias necesarias para garantizar su reutilización y así, no solo disminuir el impacto negativo que se deriva de su acopio indefinido, sino además contribuir en el mejoramiento de la infraestructura vial de la región, pues ello redundará en mejor y mayor movilidad para la ciudad capital, lo que a su vez contribuye en el fortalecimiento de las relaciones con la región (en el marco de la Bogotá-Región), en la reactivación económica y el rescate social.

En ese sentido, el *“PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL 2020-2024”* contenido en el Acuerdo Distrital 761 de 2020, concibe al Distrito Capital como una ciudad integrada con la región próxima, a través de la creación de la Región Metropolitana Bogotá- Cundinamarca. Es así que, las entidades públicas que integran el Distrito Capital, en cumplimiento de los propósitos contenidos en el referido Plan de Desarrollo, deben propender por la *promoción de alianzas orientadas a la acción colectiva y al sentido de la corresponsabilidad, la concurrencia y la subsidiaridad entre todos los actores de Bogotá – Región.*

Igualmente, se debe propender por el logro de los objetivos trazados en dicho plan, como lo es el de *“mejorar la calidad del medio ambiente natural y construido de Bogotá y la región, disminuyendo las afectaciones a la salud producidas por la contaminación del aire en niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas vulnerables y espacialmente segregadas, reduciendo los factores de riesgo que inciden en la fragilidad de la población expuesta, en el deterioro de los ecosistemas y en la segregación socioeconómica y espacial del área urbana y rural. Lo cual implica ocupar el territorio de una manera más ordenada y sostenible, cambiar la forma en que nos movilizamos, utilizar más energías y formas de movilidad limpias y modificar la manera que producimos, consumimos y reutilizamos”⁴. (subrayado fuera de texto).*

De lo anterior, se colige que el Acuerdo Distrital 021 de 1996 no es aplicable para el manejo y disposición de los residuos que se producen en el marco de la rehabilitación y mantenimiento vial de la ciudad de Bogotá y tampoco lo es, para determinar la imposibilidad de entrega del material fresado a título gratuito a otras entidades públicas de orden departamental o nacional.

Por el contrario, en atención a normas de superior jerarquía, como lo es la Constitución Política de Colombia, y en concordancia con lo dispuesto en el Plan de Desarrollo Vigente

4 Página 9 ACUERDO No. 761 DE 2020.



(Acuerdo Distrital 761 de 2020), la UAERMV debe propender por dar cumplimiento a los principios de colaboración armónica entre entidades públicas y coordinación administrativa, en función de su actuar misional, pero también en función de fortalecer la Región Bogotá-Cundinamarca. Así las cosas, no habiendo prohibición alguna respecto de la entrega a título gratuito de los RCD producidos en el marco de la rehabilitación y mantenimiento vial de Bogotá, es posible hacer la entrega a título gratuito no solo a entidades del Distrito Capital, sino también a entidades del Departamento de Cundinamarca y a entidades del nivel nacional con sede en Bogotá, como es el caso de las guarniciones militares.

4. RATIFICACIÓN DEL CONCEPTO JURÍDICO

A partir de lo considerado, esta Oficina Asesora Jurídica ratifica lo expuesto mediante Memorando No. 20181400057963 del 18 de octubre de 2018, en el sentido que es viable entregar material fresado mediante enajenación a título gratuito a entidades públicas no solo del Distrito Capital, sino también a entidades del Departamento de Cundinamarca y a entidades del nivel nacional con sede en Bogotá, como es el caso de las guarniciones militares. Esto, en virtud del principio constitucional de colaboración armónica entre entidades públicas.

Así mismo, de conformidad con lo dicho en las consideraciones, el material fresado es un Residuo de Construcción, Rehabilitación y/o demolición, más conocido como RCD, que puede ser reutilizable, por lo que se debe evitar su almacenamiento indefinido. En este sentido, se deben establecer estrategias claras de distribución a cualquier entidad pública que lo requiera, que para este caso serán las entidades del Distrito Capital, las del Departamento de Cundinamarca y las nacionales que tengan sede en Bogotá. No obstante, se deberán establecer los mecanismos necesarios para el control y seguimiento sobre su destinación y buen manejo, para así evitar la generación de riesgos ambientales y jurídicos.

Finalmente, es importante mencionar que, si a futuro los avances tecnológicos permiten reprocesar y reutilizar totalmente el material fresado y éste puede llegar a cumplir con condiciones técnicas que permitan recuperar su valor inicial, este producto podría llegar a comercializarse a terceros interesados. Sin embargo, para ello deberán existir todas las condiciones jurídicas y comerciales que lo permitan.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015.

Atentamente,



LUZ DARY CASTAÑEDA HERNÁNDEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Proyectó: Francisco Javier Nuñez Varela Contratistas/OAJ.
Sandro Guevara - Contratistas/OAJ.

Documento 20211400111613 firmado electrónicamente por:

LUZ DARY CASTAÑEDA HERNÁNDEZ, Jefe Oficina Asesora Jurídica, OFICINA ASESORA JURÍDICA, Fecha firma: 04-11-2021 09:07:13

Revisó: HERLEY SANDRO GUEVARA CASTRO - CONTRATISTA - OFICINA ASESORA JURÍDICA



7f104abf03145e17666ca09fbc11810860a2410a10d1754585e8b57bbc2cfd5

Código de Verificación CV: 1e922 Comprobar desde: <https://www.umv.gov.co/portal/verificar/>

