



PARA: MARTHA PATRICIA AGUILAR COPETE
Secretaria General

DE: LUZ DARY CASTAÑEDA HERNÁNDEZ
Jefe Oficina Jurídica

ASUNTO: Respuesta a solicitud de concepto jurídico sobre la improcedencia de que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial UAERMV, realice demoliciones de edificios, otros inmuebles o por fenómenos de remoción en masa en el Distrito Capital.

Cordial saludo.

La Oficina Jurídica procede a emitir concepto jurídico acorde con la función establecida en el artículo 4 numeral 2 del Acuerdo 002 de 2023, del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV), advirtiendo que las referidas funciones no facultan a la Oficina Jurídica para dirimir controversias, ni declarar derechos, pues esto le compete a los honorables Jueces de la República, y que los conceptos emitidos tendrán un carácter meramente orientador y no son vinculantes, por tanto no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Para mejor comprensión de este concepto, la Oficina Jurídica desarrollará su contenido en dos acápites. En el primero, revisará las competencias de la UAERMV y además las de otras entidades distritales para establecer si las demoliciones de inmuebles y/o atención de fenómenos de remoción en masa, le corresponden a la UAERMV o a otras entidades distritales. En el segundo, dará respuesta a las dos preguntas formuladas en la solicitud de concepto.

1. Competencia para realizar demoliciones de inmuebles y/o atención de fenómenos de remoción en masa en el Distrito Capital.

El Acuerdo Distrital 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”*, modificó la naturaleza jurídica, objeto y funciones de la UAERMV en los siguientes términos:

“Artículo 95. Naturaleza jurídica, objeto y funciones básicas de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial. El artículo 109 del Acuerdo 257 de 2006 quedará así:

Artículo 109. Naturaleza jurídica, objeto y funciones básicas de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial. 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 la rehabilitación y el mantenimiento periódico de la malla vial local, intermedia y rural; así como la atención inmediata



de todo el subsistema de la malla vial cuando se presenten situaciones que dificulten la movilidad en el Distrito Capital.

La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial en desarrollo de su objeto institucional tendrá las siguientes funciones:

- a. Programar, realizar el seguimiento a la programación e información, y ejecutar los planes y proyectos de rehabilitación y mantenimiento de la malla vial intermedia, local y rural construidas y ejecutar las acciones de mantenimiento que se requieran para atender situaciones que dificulten la movilidad en la red vial de la ciudad.
- 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. Atender la construcción y desarrollo de obras específicas que se requieran para complementar la acción de otros organismos y entidades del Distrito.
- d. Ejecutar las obras necesarias para el manejo del tráfico, el control de la velocidad, señalización horizontal y la seguridad vial, para obras de mantenimiento vial, cuando se le requiera.
- e. Ejecutar las acciones de adecuación y desarrollo de las obras necesarias para la circulación peatonal, rampas y andenes, alamedas, separadores viales, zonas peatonales, pasos peatonales seguros y tramos de ciclorrutas cuando se le requiera.
- f. Ejecutar las actividades de conservación de la cicloinfraestructura de acuerdo con las especificaciones técnicas y metodologías vigentes y su clasificación de acuerdo con el tipo de intervención y tratamiento requerido (intervenciones superficiales o profundas).

Parágrafo 1. En el caso de las intervenciones para mejoramiento de la movilidad de la red vial arterial, éstas deberán ser planeadas y priorizadas de manera conjunta con el Instituto de Desarrollo Urbano.

Parágrafo 2. Las obras a las que hacen mención los literales c, d y e responderán a la priorización que haga la Secretaría Distrital de Movilidad y deberán cumplir con las especificaciones técnicas establecidas por esta y/o por el Instituto de Desarrollo Urbano cuando no existan las especificaciones técnicas requeridas. Así mismo la Secretaría Distrital de Movilidad regulará lo pertinente frente a las características de los proyectos de acuerdo a la escala de intervención.

Parágrafo 3. La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial podrá suscribir convenios y contratos con otras entidades públicas y empresas privadas para prestar las funciones contenidas en el presente artículo" (subrayas fuera de texto).

La misionalidad de la UAERMV, según las disposiciones normativas vigentes, se concreta en programar y ejecutar la rehabilitación y el mantenimiento de la malla vial en los componentes local, intermedio y rural construidos, en el mantenimiento de la malla vial cuando se presenten situaciones que dificulten la movilidad¹, en la construcción y desarrollo de obras específicas para complementar la acción de otras entidades del distrito, en la realización de actividades necesarias como manejo de tráfico y señalización para obras de mantenimiento vial, en la adecuación y desarrollo del espacio público² y en la realización de actividades de conservación de la cicloinfraestructura cuando se le requiera.

¹ Se realiza mediante acciones de movilidad previa solicitud del IDU o de la Secretaría Distrital de Movilidad.

² cuando haya sido priorizado por la Secretaría Distrital de Movilidad y se cumplan sus especificaciones técnicas o del IDU



El literal c) del artículo precitado, aunque autoriza a la UAERMV a construir y desarrollar obras específicas para complementar la acción de otras entidades del Distrito, debe ser entendido en el marco misional de la entidad y del sector al que pertenece. De ahí que el parágrafo 2 de la misma disposición limita estas obras a la priorización que previamente realice la Secretaría Distrital de Movilidad y al cumplimiento de las características técnicas que la Secretaría Distrital de Movilidad y/o el Instituto de Desarrollo Urbano establezcan.

La demolición es una de las medidas correctivas establecidas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana –Ley 1801 de 2016– que puede imponer la autoridad de policía por incurrir en alguno de los comportamientos contrarios a la integridad urbanística. Se entiende como *“la destrucción de edificación desarrollada con violación de las normas urbanísticas, ambientales o de ordenamiento territorial, o cuando la edificación amenaza ruina, para facilitar la evacuación de personas, para superar o evitar incendios, o para prevenir una emergencia o calamidad pública”*³.

Las Autoridades Distritales de Policía, según el Acuerdo Distrital 735 de 2019, son el Alcalde Mayor de Bogotá, los Alcaldes Locales, los Inspectores y Corregidores Distritales de Policía, las Autoridades Administrativas Especiales de Policía y los Comandantes de Estación, Subestación y de los Centros de Atención Inmediata de la Policía y demás personal uniformado de la Policía Metropolitana.

Los Inspectores y Corregidores Distritales de Policía son los únicos con competencia para conocer en primera instancia de los procesos policivos en los términos del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, mientras que los Alcaldes Locales deben coordinar y garantizar la acción administrativa de las autoridades de Policía y velar por la convivencia y seguridad ciudadana en el territorio de su localidad.

Las disposiciones distritales que asignaron la responsabilidad de realizar la demolición de inmuebles por orden de policía a la entonces Secretaría de Obras Públicas (artículo 8º del Decreto Distrital 166 de 2004) y luego a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (artículo 109 del Acuerdo Distrital 257 de 2006), perdieron vigencia a partir de la expedición del Acuerdo Distrital 761 de 2020, que modificó la naturaleza jurídica, objeto y funciones de la UAERMV, como se explicó líneas atrás.

En ese escenario, será la orden de policía emitida por la autoridad de policía la que determine las circunstancias en que se debe llevar a cabo la demolición, previo Concepto Técnico de Amenaza de Ruina⁴ proferida por el Instituto Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático (IDIGER). Asimismo, será el IDIGER la entidad distrital responsable de llevar a cabo la ejecución de la orden de demolición que emita el alcalde local cuando el inmueble amenace ruina o que, por su estado de deterioro, ponga en peligro la seguridad o la salubridad de los habitantes de los mismos o de otras

³ Artículos 135 y 194 de la Ley 1801 de 2016.

⁴ Es un documento técnico, que presenta los resultados de la inspección visual a un inmueble, realizada por un Ingeniero Especialista en Estructuras del IDIGER, en él se evalúa las condiciones del sistema estructural de la edificación y se determina si ésta o no está en amenaza ruina; si existe afectación esta se definirá como parcial o total.

La emisión de los Conceptos de Amenaza Ruina procederá cuando los mismos sean decretados en actuaciones administrativas y en aquellos procesos policivos iniciados de oficio y cuando las partes por razones de orden económico o técnico no pudieren aportar la prueba, o como consecuencia de daños generados por eventos naturales o antrópicos no intencionales (<https://bogota.gov.co/servicios/guia-de-tramites-y-servicios/concepto-tecnico-de-amenaza-ruina-car>)



personas, en el marco de la declaratoria de desastre o calamidad pública, según las funciones que tiene atribuidas conforme la normatividad vigente que se enseña a continuación.

El antiguo Decreto Distrital 413 de 2010 “*Por medio del cual se modifica el Decreto 539 de 2006 de la Secretaría Distrital de Gobierno y se dictan otras disposiciones*”, dispuso que las funciones realizadas por el extinto DPAE serían ejercidas por el FOPAE, así:

Artículo Segundo: Las funciones de la Dirección De Prevención y Atención de Emergencias establecidas en las leyes, decretos y demás normas vigentes serán asignadas y ejercidas por el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias.

El Acuerdo Distrital 546 de 2013 “*Por el cual se transforma el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias -SDPAE-, en el Sistema Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático-SDGR-CC, se actualizan sus instancias, se crea el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático “FONDIGER” y se dictan otras disposiciones*”, transformó el antiguo FOPAE en el actual Instituto Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático, conocido por sus siglas IDIGER, en un establecimiento público del orden distrital con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrita a la Secretaría de Ambiente.

Según la normativa en cita, el IDIGER es la entidad coordinadora del Sistema Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático -SDGR-CC y cuenta como funciones generales, entre otras, las de dirigir, coordinar, hacer seguimiento y evaluación del conjunto de las actividades administrativas y operativas que sean indispensables para la ejecución de la Estrategia Distrital de Respuesta en las diferentes situaciones de emergencia, calamidad y/o desastre. Así mismo, le atribuyó la calidad de autoridad técnica distrital en materia de gestión de riesgos a las que hace referencia el Acuerdo Distrital 546 de 2013.

En concreto, el artículo 26 del Acuerdo Distrital 546 de 2013 señala:

“ARTÍCULO 26. En el marco de la declaratoria de desastre o calamidad pública, el Alcalde Local, previo concepto técnico de amenaza de ruina emitido por el IDIGER, podrá ordenar, conforme a las normas de policía aplicables, la demolición total o parcial de inmuebles o edificaciones que amenacen ruina o que por su estado de deterioro ponga en peligro la seguridad o la salubridad de los habitantes de los mismos o de otras personas. La orden será impartida mediante resolución motivada que será notificada al dueño o al poseedor o al tenedor del respectivo inmueble, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su expedición.

PARÁGRAFO. La ejecución de la orden de demolición estará a cargo del IDIGER, o la entidad responsable definida en el Plan de Acción Específico para la Recuperación.”
(Resaltado nuestro)

Así mismo , el Decreto Distrital 173 de 2014 “*Por medio del cual se dictan disposiciones en relación con el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER, su naturaleza, funciones, órganos de dirección y administración*”, en su artículo 8.4 atribuyó al IDIGER la ejecución de las obras de mitigación de riesgos por fenómenos de remoción en masa, en forma complementaria con las entidades del distrito que tengan a su cargo la protección de la infraestructura y de forma subsidiaria con las alcaldías locales cuando las áreas de afectación involucren viviendas.



Bajo esta normativa, se considera que la ejecución de obras para la mitigación de riesgos por procesos de remoción en masa se encuentra atribuida al IDIGER. Sin perjuicio de ello, el mismo artículo establece que esta función debe ser atendida de forma complementaria con entidades del distrito encargadas de preservar la infraestructura distrital.

En efecto, estas obras de mitigación por procesos de remoción en masa requieren la concurrencia de varias entidades del distrito para su ejecución, siempre que la intervención que cada una de ellas realice, se ajuste a las funciones legales que les han sido asignadas. A manera de ejemplo, la UAERMV, en caso de ser requerida para la ejecución de este tipo de intervenciones, deberá limitarse a aquellas relacionadas con la infraestructura vial del Distrito, tal como lo establece el artículo 95 del Acuerdo Distrital 761 de 2020.

Dicho todo lo anterior, la Oficina Jurídica, en una interpretación sistemática de las disposiciones normativas, concluye: Que la competencia para realizar la *demolición* de inmuebles que amenacen ruina o que, por su estado de deterioro, ponga en peligro la seguridad o la salubridad de los habitantes de los mismos o de otras personas, en el marco de la declaratoria de desastre o calamidad pública que realice la autoridad de policía o el alcalde local, así como la realización de *obras de mitigación por procesos de remoción en masa* y su mantenimiento, se encuentra adjudicada al Instituto Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático -IDIGER.

Lo anterior por mandato legal y además por su calidad de autoridad técnica distrital en materia de gestión del riesgo, pues en desarrollo de tal mandato es la encargada de orientar, integrar y consolidar todas las actividades que adelante el Distrito Capital en cumplimiento de la Ley 1523 de 2012, sobre todo, “*de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción*”.

2. Respuesta a las dos preguntas formuladas en la solicitud de concepto.

“¿Cuál es la competencia de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial para adelantar demoliciones bajo cualquier concepto en el Distrito Capital?”

La UAERMV, como se explicó más arriba, no tiene dentro de su funcionalidad legal realizar demoliciones bajo ningún concepto en el Distrito Capital. Ahora bien, en caso de ser requerida para atender una emergencia por parte del IDIGER, única y exclusivamente podrá concurrir para realizar obras de rehabilitación o mantenimiento sobre la infraestructura vial afectada por la ocurrencia de la demolición o del fenómeno de remoción en masa, situación que habilita la actuación de la entidad, sin perjuicio de la concurrencia de otras entidades del orden distrital que, en el marco estricto de sus funciones, participen en la atención de la emergencia o situación.

¿Cuál es la competencia de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial para adelantar demoliciones bajo cualquier contexto (por multas, sanciones, declaratoria de emergencia, fenómenos de remoción en masa, entre otras, en el Distrito Capital)?

Frente a esta pregunta es pertinente recordar que la misionalidad de la UAERMV, según las disposiciones normativas vigentes, se concreta en programar y ejecutar la rehabilitación y el




mantenimiento de la malla vial en los componentes local, intermedio y rural construidos, en el mantenimiento de la malla vial cuando se presenten situaciones que dificulten la movilidad, en la construcción y desarrollo de obras específicas para complementar la acción de otras entidades del distrito, en la realización de actividades necesarias como manejo de tráfico y señalización para obras de mantenimiento vial, en la adecuación y desarrollo del espacio público y en la realización de actividades de conservación de la cicloinfraestructura cuando se le requiera y no esta facultada para para adelantar demoliciones en ninguno de los referidos contextos.

Por su parte, al IDIGER le corresponde la demolición de inmuebles que amenacen ruina o que, por su estado de deterioro, ponga en peligro la seguridad o la salubridad de los habitantes de los mismos o de otras personas, en el marco de la declaratoria de desastre o calamidad pública que realice la autoridad de policía o el alcalde local, así como la realización de *obras de mitigación por procesos de remoción en masa* y su mantenimiento.

En ese orden de ideas, en los eventos de demoliciones y procesos de remoción en masa a cargo del IDIGER, la concurrencia de la UAERMV se puede fundamentar en el literal c) del artículo 95 del Acuerdo Distrital 761 de 2020 *“Atender la construcción y desarrollo de obras específicas que se requieran para complementar la acción de otros organismos y entidades del Distrito”* y se limitará única y exclusivamente a realizar las obras de rehabilitación o mantenimiento sobre la infraestructura vial que resulte afectada por el fenómeno, la situación o la emergencia, lo cual no incluye demoliciones.

En estos términos damos respuesta a su consulta.

Cordialmente,

Documento 20231400135073 firmado electrónicamente por:	
LUZ DARY CASTAÑEDA HERNÁNDEZ	Jefe Oficina Jurídica OFICINA JURÍDICA luz.castaneda@umv.gov.co Fecha firma: 30-05-2023 17:45:38
Revisó:	FRANCISCO JAVIER NUÑEZ VARELA - Abogado Contratista - OFICINA JURÍDICA - francisco.nunez@umv.gov.co
Proyectó:	GERMAN CHIVATA LEÓN - - OFICINA JURÍDICA - german.chivata@umv.gov.co
 2e8a30fcc02867b207f6a49f9d6de36d2f7405344002d457f721c23db0ca79c1 Codigo de Verificación CV: 3f7b6 Comprobar desde: https://www.umv.gov.co/portal/verificar/	