



Bogotá D.C., 04-05-2018
110-OAJ

CONCEPTO

PARA: PEDRO ALBERTO RAMÍREZ JARAMILLO
Subdirector de Administración Inmobiliaria y del Espacio Público

GUILLERMO ENRIQUE ÁVILA BARRAGÁN
Subdirector de Registro Inmobiliario

DE: LUIS DOMINGO GÓMEZ MALDONADO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

REFERENCIA: Radicado DADEP No. 20183010015523 del 3 de mayo de 2018

ASUNTO: Ampliación del concepto jurídico “*recibo y administración de las zonas denominadas madre vieja y/o antiguos cauces*”. Acción popular No. 0052 de 2009 - Río Fucha

LA CONSULTA

La Subdirección de Administración Inmobiliaria y del Espacio Público formuló consulta según la cual solicita que esta Oficina Asesora Jurídica del DADEP emita concepto jurídico indicando:

1. ¿Cuál es la naturaleza jurídica de la ronda hidráulica y la ZMPA?
2. Frente a las intervenciones en las cuales algunos predios de uso público, no se encuentran incorporados en el inventario de la Propiedad Inmobiliaria Distrital ¿es procedente utilizar los recursos del contrato de maquinaria con el fin de lograr la recuperación de los mismos?
3. Se presentan casos en los que existen fallos judiciales que ordenan la recuperación de este tipo de inmuebles, por ejemplo, la Acción Popular 0052 de 2009; bajo ese contexto ¿es procedente utilizar los recursos del contrato de maquinaria con el fin de lograr la recuperación de la Ronda Hidráulica y ZMPA del Río Fucha, entre otras, en cumplimiento de ese fallo judicial?

COMPETENCIA DEL DADEP

El DADEP, con fundamento jurídico en el Acuerdo 018 de 1999 aprobado por el Concejo de Bogotá, artículo 7 literal a), le corresponde, entre otras funciones, diseñar, organizar, operar, controlar, mantener, reglamentar y actualizar el Inventario General del Patrimonio Inmueble Distrital.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Departamento Administrativo de la
Defensa del Espacio Público

Adicionalmente, el DADEP tiene por función, entre otras, fijar las políticas en materia de defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público en el Distrito Capital de Bogotá, así mismo se encarga de asesorar a las autoridades locales (léase las Alcaldías Locales, Inspecciones de Policía, entre otros) en el ejercicio de las funciones relacionadas con el espacio público, así como en la difusión y aplicación de las normas correspondientes (con fundamento en lo previsto por el artículo 4 literales b) y c) del Acuerdo 018 de 1999 aprobado por el Concejo de Bogotá).

Lo anterior sin perjuicio de otras competencias y funciones asignadas al DADEP en el Acuerdo 018 de 1999, en el POT de Bogotá (Decreto Distrital 190 de 2004), en los Decretos Distritales 138 de 2002, 456 de 2013, 545 de 2016, 563 de 2017, etc., entre otras normas distritales.

ANÁLISIS - CONCEPTO JURÍDICO

Para efectos de realizar el análisis jurídico se van a abordar los siguientes temas:

1. Las Rondas Hidráulicas y las Zonas de Manejo y Preservación Ambiental de los cuerpos hídricos en Bogotá
2. El contrato de prestación de servicios No. 110 - 00129- 311 - 0 - 2016 cuyo objeto contractual es el alquiler de maquinaria pesada para el cumplimiento de los objetivos misionales del DADEP
3. La Acción Popular No. 0052 de 2009 - Rio Fucha

1. Las Rondas hidráulicas y las Zonas de Manejo y Preservación Ambiental de los cuerpos hídricos en Bogotá

El señalamiento y delimitación de las zonas de manejo y preservación ambiental se realiza a través de normas, sobre sectores de la ciudad que por sus condiciones ecológicas y de cercanía con los cuerpos de agua, deben tener un régimen especial, por consiguiente, dicho señalamiento no es una afectación al derecho de propiedad en los términos del artículo 37 de la Ley 9 de 1989, y su procedimiento y expedición se enmarca en el de las referidas normas.

En ese orden de ideas, nos remitimos al Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá - POT de Bogotá (incorporado actualmente en el Decreto Distrital 190 de 2004) que en sus artículos 76 y siguientes regula la materia.

“Artículo 76. Sistema Hídrico (artículo 11 del Decreto 619 del 2003, modificado por el artículo 76 del Decreto 469 de 2003)

La Estructura Ecológica Principal en sus diferentes categorías comprende todos los elementos del sistema hídrico, el cual está compuesto por los siguientes elementos:

gnc



1. Las áreas de recarga de acuíferos.
2. Cauces y rondas de nacimientos y quebradas.
3. Cauces y rondas de ríos y canales.
4. Humedales y sus rondas.
5. Lagos, lagunas y embalses.

Parágrafo 1: Se adoptan las delimitaciones de zona de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental de los ríos, quebradas y canales incluidos en el Anexo No. 2 del presente Decreto.

Parágrafo 2: Toda rectificación o modificación del cauce de un curso hídrico incluirá la modificación de la ronda hidráulica y la zona de manejo y preservación ambiental dentro del mismo trámite de aprobación ante la autoridad ambiental competente. Los cambios de uso en las nuevas zonas así afectadas o desafectadas serán adoptados por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital mediante el instrumento de planeamiento específico correspondiente.

Artículo 77. Sistema Hídrico. Estrategia (artículo 78 del Decreto 469 de 2003).

El sistema hídrico deberá ser preservado, como principal elemento conector de las diversas áreas pertenecientes al sistema de áreas protegidas y, por lo tanto, pieza clave para la conservación de la biodiversidad y de los servicios ambientales que estas áreas le prestan al Distrito. Con este fin las entidades distritales adelantarán las siguientes acciones:

1. Coordinarán la definición de las estrategias de manejo del Sistema hídrico regional y local con la Gobernación de Cundinamarca, los municipios y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), en la Región Bogotá -Cundinamarca.
2. Priorizarán acciones de recuperación y conservación de la Cuenca del Río Bogotá, especialmente de las quebradas, cauces, rondas y zonas de manejo y preservación ambiental que hacen parte de este sistema.
3. Determinarán las acciones que a nivel local se requieran para recuperar o conservar la continuidad de los corredores ecológicos que conforman los cuerpos de agua, las cuales serán base para la toma de decisiones en materia de ordenamiento.
4. Fortalecerán la capacidad local para la implementación de acciones de recuperación, conservación, manejo adecuado, prevención y control del uso de los componentes del sistema hídrico Distrital.
5. Incentivarán la preservación de los ríos y cauces naturales dentro de la ciudad, así como de los canales principales a través de acciones que serán definidas en el Plan Maestro de Alcantarillado, el cual será presentado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá al Departamento Administrativo de Planeación Distrital en el primer año contado a partir de la vigencia del presente Decreto. El Departamento Administrativo de Planeación Distrital lo analizará conjuntamente con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente.

Artículo 78. Definiciones aplicadas a la Estructura Ecológica Principal (artículo 12 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 77 del Decreto 469 de 2003)

(...)

- 3/8 -

GHC



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Departamento Administrativo de la
Defensoría del Espacio Público

3. Ronda hidráulica: Zona de protección ambiental e hidráulica no edificable de **uso público**, constituida por una franja paralela o alrededor de los cuerpos de agua, medida a partir de la línea de mareas máximas (máxima inundación), de hasta 30 metros de ancho destinada principalmente al manejo hidráulico y la restauración ecológica.

4. Zona de manejo y preservación ambiental: Es la franja de terreno de **propiedad pública o privada contigua a la ronda hidráulica**, destinada principalmente a propiciar la adecuada transición de la ciudad construida a la estructura ecológica, la restauración ecológica y la construcción de la infraestructura para el uso público ligado a la defensa y control del sistema hídrico. (...)"

Reforzando la postura anterior, se recalca que la ley 1801 de 2016 "por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", en su artículo 139, define legalmente el espacio público e incluye dentro de dicha definición las fuentes de agua, los humedales, las rondas de los cuerpos de agua, las aguas que corren, etc., sin perjuicio de otras normas vigentes como el artículo 5° de la Ley 9ª de 1989 y 117 de la Ley 388 de 1997.

2. **El contrato de prestación de servicios No. 110 - 00129- 311 - 0 - 2016 cuyo objeto contractual es el alquiler de maquinaria pesada para el cumplimiento de los objetivos misionales del DADEP.**

El contrato de prestación de servicios No. 110 - 00129- 311 - 0 - 2016 celebrado con la empresa Servicio y Equipos de Construcción y Minería LTDA-SERVI-EQUIP LTDA, tiene como objeto contractual: "el alquiler de maquinaria pesada para el cumplimiento de los objetivos misionales del DADEP".

Por su parte, en el Estudio de Conveniencia y Oportunidad del proceso de selección que dio lugar al contrato en mención, se precisa como alcance del objeto contractual:

"ALCANCE DEL OBJETO: El alquiler de la maquinaria requerida por el DADEP incluye accesorios, combustible, transporte hasta el lugar indicado, operarios capacitados e insumos necesarios para el funcionamiento de las mismas y las intervenciones que se programen por parte de las ALCALDÍAS LOCALES, en función del apoyo técnico y logístico que se prestara a estas entidades en la recuperación del espacio público.

Se deberá ofertar el valor del alquiler de todos los equipos descritos en el formato de oferta económica, cumpliendo con las ESPECIFICACIONES TÉCNICAS descritas en el presente documento. El proponente debe tener en cuenta que la maquinaria y equipos requeridos serán de acuerdo a las necesidades y deberá tenerlos disponibles al momento que la DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO lo requiera, adicionalmente deben contemplar que el transporte o traslado de la maquinaria y equipos es a cualquier punto del Distrito Capital. (...)"

GNC



3. La Acción Popular No. 0052 de 2009 - Rio Fucha

En providencia de 26 de septiembre de 2014 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C - en descongestión, M.P. Ana María Correa Ángel, en segunda instancia y de manera definitiva, confirmó parcialmente la sentencia de 9 de abril de 2014 proferida por el Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Bogotá y, entre otras resoluciones en su artículo primero señaló: Se ORDENA al DISTRITO CAPITAL - ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORIA DEL ESPACIO PÚBLICO, ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY, EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., a través de sus representantes legales o -quien haga sus veces-, a realizar conjuntamente la recuperación inmediata del espacio público indebidamente ocupado por los predios colindantes con la Zona de Manejo y Preservación Ambiental de la Ronda Hídrica del Rio Fucha, entre la Calle 9 C y la Avenida Boyacá, y acredite su cumplimiento al Despacho.

Se aclara que la orden impartida a la EAAB se circunscribe a gestionar dentro de su competencia las acciones necesarias para mantener, recuperar y conservar las zonas de ronda y de manejo y preservación ambiental del Rio Fucha y efectuar los seguimientos técnicos requeridos.

Lo anterior teniendo como sustento jurídico la importancia de la identificación, mantenimiento, protección y preservación ecológica de las rondas hídricas pues, las franjas aledañas a los ríos y quebradas y sus zonas de ronda, son de carácter público y por ende constituyen espacio público de la ciudad, cuya protección, recuperación y vigilancia corresponde al Estado, quien debe reivindicar cualquier invasión u ocupación que de ellas se haga.

Así, hizo mención de dos actores relevantes: el DADEP sobre el que precisó que tiene el deber legal de coordinar de manera mancomunada con las autoridades distritales, las acciones necesarias para la defensa de los bienes de propiedad del Distrito y, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá a quien le asiste la responsabilidad de efectuar las acciones necesarias para mantener, recuperar y conservar los humedales en sus componentes, hidráulicos, sanitario, biótico y urbanístico a través del seguimiento técnico de las zonas de ronda y de manejo y preservación ambiental, de acuerdo con sus competencias y funciones establecidas en el POT de Bogotá, sin perjuicio de otras normas vigentes sobre la materia.

CONCEPTO JURÍDICO

Con fundamento en todos los aspectos de hecho y de derecho expuestos anteriormente se procederá a emitir el concepto jurídico que nos atañe:

1. ¿Cuál es la naturaleza jurídica de la ronda hidráulica y la ZMPA?

R/ De conformidad con el Artículo 78 del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (incorporado en el Decreto Distrital 190 de 2004) que consagra las definiciones aplicadas a la Estructura Ecológica Principal, el artículo 139 de la ley 1801 de 2016, sin perjuicio de otras normas vigentes, se concluye que las rondas hidráulicas y las Zonas de Manejo y Preservación Ambiental de los cuerpos hídricos de la ciudad constituyen espacio público,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Departamento Administrativo de la
Defensoría del Espacio Público

independientemente de la naturaleza jurídica de cada uno de los predios que las conforman, los cuales pueden ser predios públicos o privados.

2. Frente a las intervenciones en las cuales algunos predios de uso público, no se encuentran incorporados en el inventario de la Propiedad Inmobiliaria Distrital ¿es procedente utilizar los recursos del contrato de maquinaria con el fin de lograr la recuperación de los mismos?

R/ Una de las más importantes funciones a cargo del DADEP de conformidad con el Acuerdo 018 de 1999 aprobado por el Concejo de Bogotá y el Decreto Distrital 138 de 2002, sin perjuicio de otras normas vigentes, es la de llevar, mantener y actualizar el Inventario General del Patrimonio Inmueble Distrital, tarea que misionalmente adelanta la Subdirección de Registro Inmobiliario de la entidad.

Hay que advertir que la Subdirección de Registro Inmobiliario de la entidad, de acuerdo con sus competencias, permanentemente adelanta labores de saneamiento, depuración e incorporación de los bienes inmuebles del Distrito Capital de Bogotá al Inventario General del Patrimonio Inmueble Distrital y al Sistema de Información de la Defensoría del Espacio Público - SIDEP 2.0, etc.

Sin perjuicio de lo anterior, jurídicamente sí es viable realizar la recuperación de espacios públicos (bienes de uso público) independientemente de si están incorporados o no en el Inventario General del Patrimonio Inmueble Distrital; y respecto a la recuperación de estos bienes y el uso del contrato de prestación de servicios No. 110 - 00129- 311 - 0 - 2016 para lograr tal objetivo, se deberá analizar cada caso particular y cotejarlo con el objeto contractual y el alcance del mismo.

3. Se presentan casos en los que existen fallos judiciales que ordenan la recuperación de este tipo de inmuebles, por ejemplo, la Acción Popular 0052 de 2009; bajo ese contexto ¿es procedente utilizar los recursos del contrato de maquinaria con el fin de lograr la recuperación de la Ronda Hidráulica y ZMPA del Río Fucha, entre otras, en cumplimiento de ese fallo judicial?

R/ Esta Oficina Asesora Jurídica es enfática en recordar que los fallos judiciales son de obligatorio cumplimiento. Normativamente, es el propio Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) el que en su título III, capítulo I contempla lo relativo a la ejecutoria y cosa juzgada de las providencias judiciales, en su artículo 302 dispone:

“Artículo 302. Ejecutoria. Las providencias proferidas en audiencia adquieren ejecutoria una vez notificadas, cuando no sean impugnadas o no admitan recursos.

No obstante, cuando se pida aclaración o complementación de una providencia, solo quedará ejecutoriada una vez resuelta la solicitud.

GHC



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Departamento Administrativo de la
Defensoría del Espacio Público

Las que sean proferidas por fuera de audiencia quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas, cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos.”

En ese mismo orden de ideas, regula lo relativo a la ejecución de las Providencias Judiciales, específicamente en su artículo 305 respecto a la procedencia de las mismas dispone:

“Artículo 305. Procedencia. *Podrá exigirse la ejecución de las providencias una vez ejecutoriadas o a partir del día siguiente al de la notificación del auto de obediencia a lo resuelto por el superior, según fuere el caso, y cuando contra ellas se haya concedido apelación en el efecto devolutivo.”*

Y múltiples pronunciamientos jurisprudenciales recalcan las consecuencias de no acatar las órdenes impartidas en estas disposiciones judiciales, solo por traer a colación podemos rescatar un fragmento de lo dicho por la Corte Constitucional de Colombia en sentencia T - 216 de 2013 M.P. Alexei Julio Estrada¹, que dispone:

“Al incumplir una orden emitida dentro de un fallo judicial, se vulnera directamente los derechos constitucionales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la persona a la cual resultó favorable la providencia. El incumplimiento de las providencias judiciales constituye una vulneración a los derechos constitucionales de quien se ve beneficiado con la decisión, específicamente al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia que no se limita a garantizar el acceso a los mecanismos judiciales preestablecidos sino que, contempla que las decisiones tomadas dentro de éstas sean efectivamente impartidas y cumplidas”.

Tras haber recordado la obligatoriedad respecto del cumplimiento de los fallos judiciales y respondiendo específicamente a la pregunta elevada a esta dependencia, esta Oficina Asesora Jurídica es clara en manifestar que si existe una orden judicial específica dirigida a esta entidad, se deben disponer todos los recursos físicos, presupuestales y de cualquier otra índole para el efectivo cumplimiento de la orden impartida.

Ahora bien, específicamente, en el marco de las instrucciones impartidas en la Acción Popular No. 0052 de 2009 - Rio Fucha, se indicó:

“Se ORDENA al DISTRITO CAPITAL - ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO, ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY, EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL BOGOTÁ E.S.P., a través de sus Representantes Legales o - quien haga sus veces, a realizar conjuntamente la recuperación inmediata del espacio público indebidamente ocupado por los predios colindantes con la Zona de Manejo y Preservación Ambiental de la Ronda Hídrica del Rio Fucha, entre la Calle 9C

¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T – 216 de 2013 / Acción de tutela instaurada por Dennis Castillo Murcia contra la Asamblea Departamental del Huila y el Departamento del Huila, expediente T 3.658.647, M.P. Alexei Julio Estrada, diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013). etc



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
GOBIERNO SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
Departamento Administrativo de la
Defensa del Espacio Público

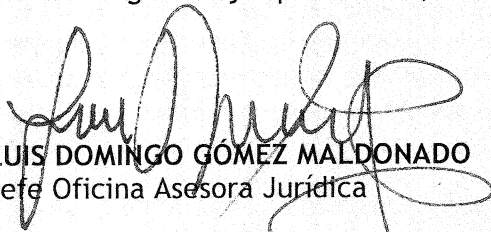
y la Avenida Boyacá, y acredite su cumplimiento al Despacho.” (Negrillas fuera del texto original).

En ese orden de ideas, es claro que la entidad debe acatar la orden impartida y proceder a recuperar el espacio público indebidamente ocupado y, si la herramienta habilitada para ejecutarlo es el contrato prestación de servicios No. 110 - 00129- 311 - 0 - 20160 o cualquier otro con un objeto contractual similar, deben adelantarse las gestiones por parte de la entidad para el cumplimiento cabal de la orden a nosotros impartida.

Finalmente, se pone de presente que tras el estudio jurídico del contrato de prestación de servicios No. 110 - 00129- 311 - 0 - 2016 cuyo objeto contractual es el alquiler de maquinaria pesada para el cumplimiento de los objetivos misionales del DADEP, se resuelve que la maquinaria con que cuenta la entidad obedece a un contrato de prestación de servicios en el cual se alquiló la maquinaria necesaria para hacer los operativos de recuperación de espacio público de acuerdo con las necesidades que tuviera cada una de las ALCALDÍAS LOCALES, es así como de acuerdo con el objeto del contrato la maquinaria puede ser utilizada en cualquiera de las recuperaciones del espacio público que estén demarcadas dentro de dicho objeto contractual. Sin embargo, el alcance del objeto advierte que es a solicitud de las Alcaldías Locales, lo anterior, en adición a lo establecido en la sentencia trabajada a lo largo del estudio de este concepto jurídico permitiría que los recursos que están destinados en este contrato puedan ser utilizados en la recuperación del espacio público del tema trabajado comoquiera que el marco contractual así lo permite.

Se recalca que el presente concepto no es de obligatorio cumplimiento o ejecución, en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015.

Por una Bogotá Mejor para Todos,


LUIS DOMINGO GÓMEZ MALDONADO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

DATOS DE PRODUCCION Y ARCHIVO:

Proyectaron:	Daniela Rosero Melo	EHC
	Giovanni Herrera Carrascal	
Revisó y aprobó:	Luis Domingo Gómez Maldonado	
Fecha	Mayo de 2018	
Código Archivo:	1100800 - Conceptos Jurídicos	
Anexos:	0 folios	