

MEMORANDO

Fecha:

Para: JOSÉ FRANCISCO ORTEGA BOLAÑOS
Director de Defensa Judicial

De: SANDRA YANETH TIBAMOSCA VILLAMARÍN
Directora de Análisis y Conceptos Jurídicos (E)

Radicado: 3-2020-00271

Asunto: Respuesta solicitud apoyo norma aplicable suspensión provisional Resolución Secretaría Distrital de Planeación No. 1631 del 9 de noviembre de 2018.

Apreciado José Francisco:

Se ha recibido en esta Dirección el radicado del asunto, en el cual se solicita concepto jurídico para dar alcance a la petición radicada bajo el número 1-2019-81749 del 12 de diciembre de 2019 suscrita por la Curadora Urbana No. 1 donde solicita se "informe la normatividad a aplicar para los casos específicos en los que se presente Amenaza por inundación", con ocasión de la suspensión provisional proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante auto del 30 de agosto de 2019, de la Resolución 1631 del 9 de noviembre de 2018 proferida por la Secretaría Distrital de Planeación; sobre este particular se hacen las siguientes precisiones.

Mediante memorando 3-2019-23482 del 9 de octubre de 2019 su despacho informó a la Directora de Información, Cartografía y Estadística que:

*"(...) En primer lugar, el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, se establece lo siguiente:
"(...) Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para tal efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

(...)

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

AU

(...)” subrayas fuera de texto.

Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado, en relación con el tema de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos ha establecido lo siguiente:

“(...) La suspensión provisional constituye un importante instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesorio, tendiente a evitar que los actos contrarios al ordenamiento jurídico continúen surtiendo efectos, dada la presunción de legalidad que los acompaña, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso donde se hubiere decretado la medida, como producto de una solicitud fundamentada del impugnante, que en consideración del juzgador sea procedente en razón de la calidad de la infracción al principio de legalidad; en consecuencia, es presupuesto básico de la medida que el acto esté produciendo sus efectos jurídicos. En este sentido, su finalidad no es otra que la de evitar, transitoriamente, la aplicación del acto administrativo, en virtud de un análisis provisional del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho”

En consideración a lo anterior, la citada Resolución no ha sido retirada del ordenamiento jurídico, ya que no existe una sentencia judicial ejecutoriada que así lo establezca, por lo cual, se debe conservar en la Base de Datos Geográfica el objeto geográfico “Amenaza_Inundación”, la información geográfica producto de la Resolución 1631 de 2018, pero especificando a nivel de atributos la nota informativa de la medida cautelar, lo cual implica que los efectos del citado acto se encuentran suspendidos. (...)”

Lo anterior, significa que en el marco de discrecionalidad del Juez Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá Sección Primera, mediante Auto del 30 de agosto de 2019, ordenó suspender provisionalmente los efectos jurídicos de la Resolución 1631 del 9 de noviembre de 2018, por medio de la cual la Secretaría Distrital de Planeación modificó el mapa No. 4 “Amenaza por inundación” del Decreto Distrital 190 de 2004.

Ahora bien, se tiene que el acto administrativo existe desde el momento en que es producido por la administración y en sí mismo conlleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. Por tanto, el artículo 89 del CPACA dispone que “salvo disposición en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato.”, disposición concordante con el artículo 91 del mismo estatuto que establece “salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos: ...1. Cuando sean

suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (...)”.

Desde esta supremacía legal la Resolución 1631 de 2018 existe en el universo jurídico, pero debido a la suspensión provisional del Juez Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá Sección Primera están suspendidos sus efectos jurídicos y no puede ser ejecutada hacia futuro habida cuenta que está sujeta a la decisión judicial.

Frente a la normatividad aplicable a la suspensión de los Actos Administrativos de carácter general, el Director Jurídico Distrital y la Subdirectora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos de la Alcaldía Mayor de Bogotá, mediante concepto 16709 de 2014, radicado SDP No. 1-2014-20195 del 30 de abril de 2014, con ocasión de la suspensión del Decreto Distrital 364 de 2013 señalaron que *“(…) un ordenamiento jurídico se pretende completo y que, cuando aparentemente se presenta un vacío normativo como en el presente caso, el mismo ordenamiento o sistema brinda los mecanismos para que no existan lagunas. Así, al ser suspendidos los efectos hacia futuro del Decreto 364 de 2013, incluidos los de su cláusula derogatoria, se entiende que la derogatoria del Decreto 190 de 2004 resulta ineficaz y que, en consecuencia, se presenta su reviviscencia. (...)”*, posición que se acogió a través de la Circular conjunta 71 del 3 de junio de 2014 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y la Secretaría Distrital de Planeación.

Por su parte, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante concepto del 24 de abril de 1981 -cuya ratio decidendi ha sido recogida en varias sentencias de esa misma Corporación- precisó: *“(…) que como consecuencia de la suspensión provisional el acto administrativo no solo pierde sus efectos, sino que adicionalmente revive las disposiciones que fueron derogadas o sustituidas por el mismo.”*

Así las cosas, la Secretaría Distrital de Planeación mediante la Resolución 1631 del 9 de noviembre de 2018 dispuso *“actualizar el Mapa No.4 “Amenaza por inundación” del Decreto Distrital 190 de 2004 conforme a las coberturas, estudios técnicos y el concepto elaborado por el Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático –IDIGER” y “deroga la Resolución 1060 de 2018 y demás disposiciones que le sean contrarias”*.

De tal suerte, conforme a los pronunciamientos emitidos por el H. Consejo de Estado y la entonces Dirección Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá en la materia que se analiza, por la figura de la reviviscencia automática surgida a consecuencia de la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución 1631 del 9 de noviembre de 2018 por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá Sección Primera, mediante Auto del 30 de agosto de 2019, recupera la vigencia y los efectos jurídicos la Resolución 1060 del 19 de julio de 2018 por la cual se dispuso *“actualizar el Mapa No. 4 “Amenaza por inundación” del Decreto Distrital 190 de 2004 conforme a las coberturas,*

estudios técnicos y conceptos elaborados y remitidos por el Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático –IDIGER a la Secretaría Distrital de Planeación.”

Lo anterior, se refuerza con lo dispuesto en el artículo 128 del Decreto Distrital 190 de 2004 que prescribe *“Las áreas urbanas que se encuentran en amenaza de inundación por desbordamiento de cauces naturales son aquellas localizadas en inmediaciones de los ríos y quebradas existentes en el Distrito Capital y principalmente las que se localizan en sectores aledaños a los ríos Bogotá, Tunjuelo, Juan Amarillo y Humedal de Torca. Parágrafo, (Modificado por el artículo 107 del Decreto 469 de 2003). Las áreas a que hace referencia el presente artículo se encuentra identificadas en el plano denominado “Amenaza por inundación” (...),”* pues conforme al POT son zonas catalogadas técnicamente con riesgo de inundación y corresponde a las autoridades administrativas adoptar las medidas de prevención y mitigación de inundación en defensa de la vulneración de derechos de los ciudadanos capitalinos; por consiguiente, debe mantenerse actualizado el inventario de las zonas inundables y en tales circunstancias cobra relevancia la aplicación de la Resolución 1060 del 19 de julio de 2018.

Por último, es procedente indicar que la Dirección de Defensa Judicial en el citado memorando 3-2019-23482 del 9 de octubre de 2019 consideró que al no haberse retirado del ordenamiento jurídico la Resolución 1631 del 9 de noviembre de 2018 *“(…) Se debe conservar en la Base de Datos Geográfica el objeto geográfico “Amenaza_Inundación”, la información geográfica producto de la Resolución 1631 de 2018, pero especificando a nivel de atributos la nota informativa de la medida cautelar, lo cual implica que los efectos del citado acto se encuentran suspendidos”,* añadiendo *“ahora bien, dicha condición no puede generar un vacío en este aspecto, por lo cual, se debe aplicar la información geográfica contenida en la Resolución 1060 de 2018.”*

Cordialmente,

SANDRA YANETH TIBAMOSCA VILLAMARÍN
Directora de Análisis y Conceptos Jurídicos (E)

Proyectó: Ma. Concepción Osuna Ch. Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos.

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A
Consejero Ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA 12 de febrero de 2016. Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00101-00 (51754).

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2
PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co

Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.