

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202503-00014657
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Bucaramanga, 10 de marzo de 2025.

Doctor  
**GILDARDO RAYO RINCÓN**  
SECRETARIO DEL INTERIOR  
ALCALDÍA DE BUCARAMANGA

Asunto: Solicitud con radicado 2-SID-2025002-00006260

En el oficio de la referencia, del 12 de febrero de 2025, desde el Despacho de la Secretaría del Interior se realizó la solicitud de concepto en los siguientes términos:

1. Teniendo en cuenta la misionalidad y funciones determinadas por la Secretaría del Interior en el Decreto Municipal 066 de 2018, con el fin de tener seguridad jurídica frente a la expedición del acto administrativo que reglamente los procedimientos correspondientes en los términos del Acuerdo No. 024 de 2024 del Concejo de Bucaramanga ¿puede entenderse que el Decreto Municipal No. 269 de 2012 ha operado la figura del decaimiento (pérdida de fuerza ejecutoria) prevista en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011?

En caso de respuesta afirmativa, resolver:

2. ¿La inclusión del Decreto Municipal No 269 de 2012 dentro de los fundamentos, la parte motiva y resolutive del Acuerdo No 024 de 2024 del Concejo de Bucaramanga, afecta el cumplimiento de dicho Acuerdo y por lo tanto su reglamentación?
3. ¿Cuál es el alcance de la competencia reglamentaria atribuida a la Secretaría del Interior en el Acuerdo No 024 de 2024 del Concejo de Bucaramanga para diseñar una nueva reglamentación para los frentes de seguridad ante la pérdida de fuerza ejecutoria del Decreto Municipal No 269 de 2012?

Se pasará a analizar las preguntas planteadas, no sin antes recordar que, de conformidad con el artículo 28 del CPACA, *“salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”*.

En primer lugar, es importante resaltar que el objeto del Acuerdo 024 de 2024 consiste en la *“Creación e implementación de la estrategia HÉROES COMUNITARIOS, articulada a través de empresas de vigilancia y seguridad privada, frentes de seguridad y/o promotores de seguridad y convivencia, con el fin de mejorar la seguridad y convivencia en el Municipio de Bucaramanga, fortaleciendo la interacción entre la comunidad, el sector privado y las autoridades municipales”*. Dentro de los considerandos del Acuerdo 024 de 2024, se encuentra el Decreto Municipal 269 de 2012. Al respecto, se estableció: *“Que el Decreto Municipal 269 de 2012, establece los lineamientos para la creación y funcionamiento de los Frentes de Seguridad y proporciona un marco claro para su fortalecimiento y cooperación con otros actores en la seguridad ciudadana”*.

En criterio de la Secretaría del Interior, el Decreto 269 de 2012 habría perdido fuerza ejecutoria con la expedición de la Ley 1801 de 2016 y ello podría afectar la ejecución del Acuerdo 024 de 2024.

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202503-00014657
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Las causales para declarar la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos se encuentra definida en el artículo 91 del CPACA, a cuyo tenor:

**ARTÍCULO 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo.** 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.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.

Específicamente, el numeral 2 de la disposición normativa transcrita regula el que la jurisprudencia y la doctrina han denominado *decaimiento* de los actos administrativos; institución que, en palabras del Consejo de Estado, "es una figura en virtud de la cual se predica que estos, a pesar de no haber sido anulados por sentencia judicial, pierden su fuerza ejecutoria. Esa pérdida de fuerza ejecutoria es consecuencia de la desaparición de sus fundamentos de hecho o de derecho"<sup>1</sup>.

Por su parte, en la sentencia C-069 de 1995, la Corte Constitucional explicó:

La jurisdicción contencioso administrativa se ha pronunciado en varias oportunidades en relación con el decaimiento de un acto administrativo que se produce cuando las disposiciones legales o reglamentarias que le sirven de sustento, desaparece del escenario jurídico, como lo ha reconocido la ley, la jurisprudencia y la doctrina nacional.

El Consejo de Estado ha expresado en relación con la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, y particularmente en lo relativo al decaimiento del acto administrativo, lo siguiente:

*"La doctrina foránea, y la nacional que ha seguido esas concepciones sin mayor profundidad, bueno es reconocerlo, al tratar las formas de extinción de los actos administrativos, generales o de efectos particulares, ha reconocido y consagrado la figura jurídica del decaimiento del acto administrativo, o sea, la extinción de ese acto jurídico producida por circunstancias supervinientes que hacen desaparecer un presupuesto de hecho o de derecho indispensable para la existencia del acto: a) derogación o modificación de la norma legal en que se fundó el acto administrativo; b) declaratoria de inexecutable de la norma constitucional o legal hecha por el juez que ejerce el control de constitucionalidad, en los países donde ello existe; c) declaratoria de nulidad del acto administrativo de carácter general en que se fundamenta la decisión de contenido individual o particular; y d) desaparición de las circunstancias fácticas o de hecho que determinaron el reconocimiento de un derecho o situación jurídica particular y concreta."*<sup>9</sup>

De esta manera, cuando se declara la inexecutable de una norma legal en que se funda un acto administrativo se produce la extinción y fuerza ejecutoria del mismo, pues si bien es cierto que todos los actos administrativos son

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 27 de septiembre de 2012, Exp. 18373.

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202503-00014657
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, también lo es que la misma norma demandada establece que "salvo norma expresa en contrario", en forma tal que bien puede prescribirse la pérdida de fuerza ejecutoria frente a la desaparición de un presupuesto de hecho o de derecho indispensable para la vigencia del acto jurídico, que da lugar a que en virtud de la declaratoria de nulidad del acto o de inexecuibilidad del precepto en que este se funda, decretado por providencia judicial, no pueda seguir surtiendo efectos hacia el futuro, en razón precisamente de haber desaparecido el fundamento legal o el objeto del mismo.

Ahora bien, es importante resaltar que para que se produzca la pérdida de fuerza ejecutoria, en los términos del artículo 91 del CPACA, los fundamentos jurídicos del acto administrativo deben desaparecer en su integridad del ordenamiento jurídico, lo cual definitivamente no ocurre con el Decreto Municipal 269 de 2012. En efecto, una simple lectura de los fundamentos del referido Decreto 269 de 2012 permiten arribar a esa conclusión:

1. En el encabezado del Decreto 269 de 2012 se dejan claras las normas que se están reglamentando: "*En uso de sus facultades Constitucionales, legales y en especial las señaladas por el Art. 315 de la Constitución Política, la Ley 418 de 1997 y sus diferentes Decretos Reglamentarios*". Como se puede anotar, no se hace referencia alguna al Decreto municipal 214 de 2007.
2. La referencia al Decreto 214 de 2007, Manual de Policía del municipio vigente en ese momento, es tangencial y genérica frente al objeto de la policía de la convivencia y la naturaleza de las medidas correctivas:

Que mediante el Decreto 214 de 2007 se adoptó el Manual de Policía, Convivencia Cultura Ciudadana de Bucaramanga, en el cual más que castigar y sancionar, lo que se pretende es corregir, prevenir y educar, y por ello la convivencia y la cultura ciudadana se convierten en ingredientes esenciales de prevención y control del buen comportamiento ciudadano.

Que en el Título II del Manual de Policía, Convivencia y Cultura Ciudadana del Municipio de Bucaramanga se establecen medidas correctivas, las cuales tienen como finalidad hacer que todas las personas del Municipio observen las reglas de convivencia ciudadana, educar a los infractores sobre el conocimiento de las reglas de convivencia y los efectos negativos de su violación, prevenir hacia el futuro la realización de comportamientos contrarios a la convivencia ciudadana, y, finalmente, aleccionar al infractor con la aplicación de una sanción.

3. La motivación del acto administrativo se centra con las políticas del Gobierno Nacional y las del Plan Municipal de Desarrollo de la época, que justificaron la creación de una política de largo plazo en la materia y que se enmarcan perfectamente dentro de los postulados de la Ley 1801 de 2016.

Como se desprende de lo explicado, el Decreto municipal 269 de 2012 no ha perdido fuerza ejecutoria por desaparición de sus fundamentos, toda vez que no tenía como propósito reglamentar de manera exclusiva un artículo del Manual de Convivencia contenido en el Decreto 214 de 2007, sino que se fundamentó en normas de distinto rango y categoría.

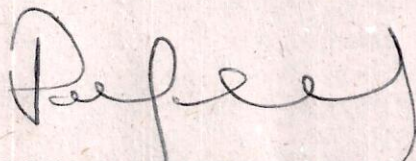
No sobra resaltar que la Ley 1801 de 2016 no resuelve de manera exhaustiva todos los aspectos propios de la convivencia ciudadana como propósito y fin de la gestión de los intereses del Estado; en este sentido, existen diferentes instrumentos y normas que

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202503-00014657
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /


promueven la creación de programas e instancias que garanticen la participación de los distintos actores en la seguridad de la ciudadanía. El fundamento de esas competencias no se radica exclusivamente en el poder residual de policía o en la función de policía, sino en distintas normas que regulan la materia y que, en últimas, se sustentan en el artículo 95 de la Constitución Política que impone como deber a los ciudadanos el de "*Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país*" y en el artículo 2 que define como fin esencial del Estado "*facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan*".

En consecuencia, y para responder de manera concreta a las preguntas planteadas. A la pregunta ¿puede entenderse que el Decreto Municipal No. 269 de 2012 ha operado la figura del decaimiento (pérdida de fuerza ejecutoria) prevista en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011? Se responde, en criterio de la Oficina Asesora Jurídica, no se ha producido el fenómeno de decaimiento del Decreto municipal 269 de 2012. Como las preguntas subsiguientes eran consecuenciales a esa inicial, por sustracción de materia, no corresponde dar una respuesta a ellas.

Cordialmente,



**PAOLA ANDREA MATEUS PACHÓN**  
Secretaria Jurídica  
Municipio de Bucaramanga

Proyectó: Pimiento Abogados 

Revisó: Andrés Alfonso Mariño mesa – Subsecretario jurídico. 