



MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 10-03-2020 17:03
Al Contestar Cite Este No.: 2020EE0018419 Fol:1 Anex:0 FA:0
ORIGEN 7230-DIRECCION DE ESPACIO URBANO Y TERRITORIAL / JESSICA VIVIANA PORRAS SANDOVAL
DESTINO GUILLERMO ANDRES BUITRAGO HUERTAS
ASUNTO RESPUESTA RADICADO 2020ER0007955
OBS CONSULTA SOBRE ESPACIO PUBLICO _

2020EE0018419



Bogotá, D.C.,

ASUNTO: Radicado No. 2020ER0007955. Consulta sobre espacio público.

Respetado Señor,

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, recibió mediante correo electrónico la consulta del asunto, en la cual plantea algunos interrogantes relacionados con espacio público.

Previo a dar respuesta, es necesario partir de la definición de la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana¹, que dispone:

"ARTÍCULO 139. DEFINICIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO. *Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional.*

Constituyen espacio público: el subsuelo, el espectro electromagnético, las áreas requeridas para la circulación peatonal, en bicicleta y vehicular; la recreación pública, activa o pasiva; las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías y aislamientos de las edificaciones, fuentes de agua, humedales, rondas de los cuerpos de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares; las instalaciones o redes de conducción de los servicios públicos básicos; las instalaciones y los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones; las obras de interés público y los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos, paisajísticos y artísticos; los terrenos

¹ Según el artículo 6° de la Ley 2000 de 2019, se modifica el título de la La Ley 1801 de 2016 -Código Nacional de Policía, así:

"El título del Código Nacional de Policía y Convivencia, quedará así: "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana", y así en todos los artículos de esta ley en los que aparezca dicha expresión."

12



necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales; los terrenos necesarios de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas, corales y bosques nativos, legalmente protegidos; la zona de seguridad y protección de la vía férrea; las estructuras de transporte masivo y, en general, todas las zonas existentes y debidamente afectadas por el interés colectivo manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.

(...)

PARÁGRAFO 2o. Para efectos de este Código se entiende por bienes de uso público los que permanentemente están al uso, goce, disfrute de todos los habitantes de un territorio, como por ejemplo los parques, caminos o vías públicas y las aguas que corren. (Subrayas fuera de texto).

"1. ¿Quién es el dueño o propietario?"

En relación con los bienes públicos el artículo 102 de la Constitución establece:

"El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación".

Por su parte, los incisos 3 y 4 del artículo 101 íbidem, determina que forman parte de Colombia:

"ARTICULO 101. *Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación.*

"(...)

además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la isla de Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen.

"También son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales". (Subrayas fuera de texto).

Respecto de los bienes de uso público, el artículo 674 del Código Civil, -Ley 84 de 1873-, los define así:



"ARTICULO 674. BIENES PUBLICOS Y DE USO PÚBLICO. *Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República. (Subrayas fuera de texto).*

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales."

Por su parte, la H. Corte Constitucional en Sentencia C-183 de 2003, respecto de los bienes de uso público, ha expresado:

"(...)

Ahora, los bienes de uso público propiamente dicho, que pueden ser por naturaleza o por el destino jurídico[4], se caracterizan por pertenecer al Estado o a otros entes estatales, estar destinados al uso común de todos los habitantes, y por encontrarse fuera del comercio, ser imprescriptibles e inembargables. Están definidos en la ley como aquellos que "su uso pertenece a todos los habitantes de un Territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión o de uso público o bienes públicos del Territorio" (art. 674 C.C.)." (Subrayas y negrillas fuera de texto).

De acuerdo a las disposiciones citadas, los bienes de uso público pertenecen al Estado.

"2. ¿Quién es el administrador?"

Tratándose de los bienes de uso público, los municipios o distritos son los administradores del espacio público, en tanto es función del Estado, como lo determina el artículo 2.2.3.1.1 del Decreto 1077 de 2015, "... velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo, los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo."

Los artículos 2.2.3.3.2² y 2.2.3.3.3³ ibidem, establecen que los municipios o distritos podrán crear de acuerdo con su organización legal, entidades responsables

² **"ARTÍCULO 2.2.3.3.2 Funciones de las entidades responsables del espacio público.** *Los municipios y distritos podrán crear de acuerdo con su organización legal entidades responsables de la administración, desarrollo, mantenimiento y apoyo financiero del espacio público, que cumplirán entre otras las siguientes funciones:*

1. *Elaboración del inventario del espacio público.*

de la administración, desarrollo, mantenimiento y apoyo financiero del espacio público, y además contratar con entidades privadas la administración, mantenimiento y el aprovechamiento económico para el municipio o distrito del espacio público, sin que impida a la ciudadanía su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.

"3. ¿Una persona como individuo puede hacerle modificaciones, sin permiso de su administrador?"

Respecto de las modificaciones, ocupaciones e intervenciones del espacio público sin permiso, el artículo 2.2.3.3.8 del Decreto 1077 de 2015, señala:

"ARTÍCULO 2.2.3.3.8 Ocupación de bienes de uso público. *La ocupación en forma permanente de los parques públicos, zonas verdes y demás bienes de uso público, el encerramiento sin la debida autorización de las autoridades municipales o distrital, la realización de intervenciones en áreas que formen parte del espacio público, sin la debida licencia o contraviniéndola y la ocupación temporal o permanente del espacio público con cualquier tipo de amoblamiento o instalaciones dará lugar a la imposición de las sanciones urbanísticas que señala el artículo 104 de la Ley 388 de 1997 modificado por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003 (sic)."*

Para intervenir bienes de uso público incluidos en el espacio público, de conformidad con las normas urbanísticas adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente, se requiere de la obtención de la correspondiente licencia de intervención y ocupación del espacio público, en cualquiera de sus modalidades. La norma señalada establece:

2. Definición de políticas y estrategias del espacio público.

3. Articulación entre las distintas entidades cuya gestión involucra directa o indirectamente la planeación, diseño, construcción, mantenimiento, conservación restitución, financiación y regulación del espacio público.

4. Elaboración y coordinación del sistema general de espacio público como parte del plan de ordenamiento territorial.

5. Diseño de los subsistemas, enlaces y elementos del espacio público.

6. Definición de escalas y criterios de intervención en el espacio público.

7. Desarrollo de mecanismos de participación y gestión.

8. Desarrollo de la normatización y estandarización de los elementos del espacio público.

Las corporaciones autónomas regionales y las autoridades ambientales de las entidades territoriales, establecidas por la Ley 99 de 1993, tendrán a su cargo la definición de las políticas ambientales, el manejo de los elementos naturales, las normas técnicas para la conservación, preservación y recuperación de los elementos naturales del espacio público".

"ARTÍCULO 2.2.3.3.3 Administración, mantenimiento y el aprovechamiento económico del espacio público. *Los municipios y distritos podrán contratar con entidades privadas la administración, mantenimiento y el aprovechamiento económico para el municipio o distrito del espacio público, sin que impida a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito. (Negrillas fuera de texto).*



"ARTÍCULO 2.2.6.1.1.12 Licencia de intervención y ocupación del espacio público. Es la autorización previa para ocupar o para intervenir bienes de uso público incluidos en el espacio público, de conformidad con las normas urbanísticas adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente.

Parágrafo 1. Para intervenir y ocupar el espacio público, los municipios y distritos solamente podrán exigir las licencias, permisos y autorizaciones que se encuentren previstos de manera taxativa en la ley o autorizados por esta, los cuales se agruparán en una o varias de las modalidades de licencia de intervención u ocupación del espacio público previsto en el presente Capítulo.

Parágrafo 2. Las entidades del nivel central o descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden nacional, departamental, municipal y distrital, salvo las empresas industriales y comerciales del Estado, y las sociedades de economía mixta, no están obligadas a obtener licencias de intervención y ocupación del espacio público cuando en cumplimiento de sus funciones, ejecuten obras o actuaciones expresamente contempladas en los planes de desarrollo nacional, departamentales, municipales o distritales, en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen y complementen.

Parágrafo 3. La intervención de los elementos arquitectónicos o naturales de los bienes de propiedad privada que hagan parte del espacio público del municipio o distrito, tales como: cubiertas, fachadas, paramentos, pórticos o antejardines, no requieren de la obtención de licencia de intervención y ocupación del espacio público. No obstante, deben contar con la licencia de construcción correspondiente en los casos en que esta sea requerida, de conformidad con las normas municipales o distritales aplicables para el efecto.

Parágrafo 4. Para efectos de lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 2 de la Ley 810 de 2003 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, sólo se permitirá el cerramiento de aquellas zonas de uso público, como parques y áreas verdes, distintas de las resultantes de los procesos de urbanización, parcelación o legalización urbanística." (Subrayas fuera de texto).

De acuerdo a lo anterior, las intervenciones que se adelanten en el espacio público deben contar con la respectiva licencia de intervención y ocupación del espacio público expedida por la autoridad municipal o distrital competente, a excepción de las situaciones enunciadas en los parágrafos 2 y 3 transcritos en precedencia.

"4. ¿Existen sanciones para quien le haga modificaciones, sin permiso de su administrador?, ¿Cuáles son?"

La intervención y ocupación temporal o permanente de los bienes de uso público o áreas que formen parte del espacio público, sin la debida autorización de las autoridades municipales o distritales, dará lugar a la imposición de las medidas correctivas señaladas en el parágrafo 2º del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016,



modificado y adicionado por el artículo 3 de la Ley 2000 de 2019⁴, sin perjuicio de la responsabilidad penal establecida en el Título XIII del Código Penal.

La presente comunicación se emite en los términos del artículo 28⁵ de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el marco de las competencias definidas para esta Dirección por el Decreto Ley 3571 de 2011, relacionadas con las funciones de formulación de políticas y orientación de procesos de desarrollo territorial, con fundamento en las cuales se emiten conceptos de carácter general sin abordar asuntos particulares ni concretos.

Cordialmente,


JUAN NICOLÁS GALARZA SÁNCHEZ.
Director de Espacio Urbano y Territorial

Elaboro: H. Bueno 
Revisó: C. Giner / M. Molina / S. Acevedo 

⁴ Modificatoria de la Ley 1801 de 2016

⁵ Sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.