



Al contestar cite este número:  
Radicado DADEP No. 20191100200921



Bogotá, D.C., 29 de noviembre de 2019

Doctora  
**MONICA OCAMPO VILLEGAS**  
Directora Taller de Espacio Público  
**SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**  
CRA 30 N° 25- 90 Piso 5°  
335 8000  
Ciudad

**REFERENCIA:** Radicados DADEP N° 20194000231602 y 20194000261222  
Radicados SDP N° 2-2019-75526 y 2-2019-67319  
Trámite SDP 1-2019-58128 (A)

**ASUNTO:** Solicitud de concepto para decidir solicitud de licencia de intervención del Espacio Público para la adecuación de un ascensor en el espacio público.

Estimada Doctora:

De conformidad con el asunto de la referencia, y una vez analizados los aspectos relevantes sobre el particular, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

#### I. SOLICITUD.

*"El señor (...) solicitó licencia de intervención y ocupación del espacio público para la adecuación de un punto fijo de ascensor para los residentes o visitantes con movilidad reducida de los bloques D5 y D6 de la Urbanización Pablo VI I y II Etapa, a localizarse en el espacio público contiguo a la puerta de acceso a la edificación, toda vez que no existe espacio suficiente al interior de dichos bloques para hacer la adecuación y además que dicha urbanización está catalogada como sector de interés cultural, lo cual dificulta obras de mayor envergadura.*

*Es de anotar, que se entiende el ascensor como un enlace peatonal entre un inmueble privado y un elemento de espacio público de conformidad con el artículo 268 del Decreto 190 de 2004 -POT, el cual debe cumplir con la normatividad a lugar, entre lo que se encuentra el Decreto 279 de 2003, el artículo 259 del POT, el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10 y lo pertinente a la Accesibilidad Universal.*

*Igualmente que deberá contar con autorización previa por parte del IDPC y posteriormente con Licencia de Construcción.” (sic).*

## II. PROBLEMA JURIDICO.

¿Es viable legalmente la autorización de una intervención de espacio público con el fin de adecuar e instalar una infraestructura para la movilidad reducida, requerida por una comunidad de propietarios organizados bajo la figura de propiedad horizontal?

## III. NORMATIVIDAD ANALIZADA.

- Código Civil, artículos 682 y 775.
- Ley 675 de 2001.
- Decreto Nacional 1077 de 2015.
- Decreto 279 de 2003.
- Decreto 190 de 2004.
- Decreto Distrital 552 de 2018

## IV. CONCEPTO.

Conforme a la ley 675 de 2001, la propiedad horizontal se considera una forma especial de dominio en Colombia. Esta permite, entre otras opciones, el aprovechamiento en altura para el desarrollo de unidades privadas que se vinculan entre sí mediante las llamadas “áreas comunes”, siendo necesario en construcciones de este tipo que la comunicación de las unidades privadas con la vía pública y en general, el espacio público, requieran la utilización de escaleras y no en todos los casos, el uso de ascensor.

Por ende, los bienes comunes y derechos de copropiedad desarrollan la “función social de la propiedad”, entre otras razones, por motivos de índole técnica. Esto, en concordancia con el objeto de la ley 675 de 2001 que dispuso lo siguiente:

***“ARTÍCULO 1o. OBJETO.** La presente ley regula la forma especial de dominio, denominada propiedad horizontal, en la que concurren derechos de propiedad exclusiva sobre bienes privados y derechos de copropiedad sobre el terreno y los demás bienes comunes, con el fin de garantizar la seguridad y la convivencia pacífica en los inmuebles sometidos a ella, así como la función social de la propiedad.*

***ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA LEY.** Son principios orientadores de la presente ley:*

1. *Función social y ecológica de la propiedad. Los reglamentos de propiedad horizontal deberán respetar la función social y ecológica de la propiedad, y por ende, deberán ajustarse a lo dispuesto en la normatividad urbanística vigente. (...).*



Por su parte, la movilidad reducida denota una limitación para el desplazamiento de un grupo de población con condiciones de discapacidad o limitación para dicho desplazamiento. Al respecto, el Decreto Nacional Unico Reglamentario 1077 de 2015 señaló:

**"ARTICULO 2.2.1.1 Definiciones.** Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:

(...)

**Movilidad reducida.** Es la restricción para desplazarse que presentan algunas personas debido a una discapacidad o que sin ser discapacitadas presentan algún tipo de limitación en su capacidad de relacionarse con el entorno al tener que acceder a un espacio o moverse dentro del mismo, salvar desniveles, alcanzar objetos situados en alturas normales. (Decreto 1538 de 2005, art. 2)

De tal forma, la movilidad reducida es un factor importante que debe considerarse en la reglamentación urbanística de la propiedad, desarrollada para la propiedad privada principalmente a través de licencias de urbanización y construcción en cualquiera de sus modalidades, y en el caso de la propiedad pública, inclusive mediante las licencias de intervención y ocupación del espacio público.

Sobre la propiedad pública, la reflexión se hará a partir de las competencias reglamentarias que para la materia disponen las normas nacionales para las entidades administradoras del espacio público, principalmente según lo dispuesto en el citado Decreto Nacional 1077 de 2015:

**ARTICULO 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. (Decreto 1504 de 1998, art. 18)

**ARTICULO 2.2.3.4.2 Accesibilidad en el espacio público.** El espacio público debe planearse, diseñarse, construirse y adecuarse de tal manera que facilite la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad, de conformidad con las normas establecidas en la Ley 361 de 1997 y aquellas que la reglamenten. (Decreto 1504 de 1998, art. 6)

**ARTICULO 2.2.6.1.4.10 Aplicación de las normas de accesibilidad al espacio público, a los edificios de uso público y a la vivienda.** Los proyectos de urbanización, construcción e intervención y ocupación del espacio público, deben contemplar en su diseño las normas vigentes que garanticen la accesibilidad y desplazamiento de las personas con movilidad reducida, sea esta temporal o permanente, de conformidad con las normas establecidas en la Ley 361 de 1997 o la norma que la adicione, modifique o sustituya y su reglamento. (Decreto 1469 de 2010, art. 62)"

Como puede verse en las normas citadas, es claro que la vivienda en altura desarrollada a través de la propiedad horizontal debe considerar acciones de atención a la población



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

con movilidad reducida para garantizar la libre circulación y el acceso efectivo al espacio público en condiciones de igualdad. Por lo tanto, se convierte en una de las exigencias a cumplir por parte de las normas urbanísticas y de propiedad horizontal con la cuales se regula la vida en comunidad entre los ciudadanos que optan voluntariamente por habitar este tipo de edificaciones en altura sometidas a propiedad horizontal.

Ahora bien, la posibilidad de vincular las necesidades de las comunidades que deciden habitar en edificaciones en altura sometidos al régimen de propiedad horizontal, con las obligaciones del Estado para facilitar a las personas en condiciones de movilidad reducida, su desplazamiento en el espacio público, no es plausible por las siguientes razones:

1. Como lo menciona la Secretaria Distrital de Planeación en la comunicación de la referencia, si existen condiciones de interés cultural sobre la edificación, esta Departamento coincide con la SDP en la necesidad de consultar alternativas con el Instituto Distrital de Patrimonio y Cultura, en la línea de enfocar dichas soluciones hacia un proyecto arquitectónico que pueda resolverse en el marco de una solicitud de licencia de construcción por parte de la propiedad horizontal interesada en ello.

2. Si bien el artículo 682 del Código Civil contempla la posibilidad de que existan derechos de uso y goce sobre las construcciones ejecutadas sobre los bienes de uso público, también es cierto que esta posibilidad está condicionada al "permiso de la autoridad competente". Sobre la consulta planteada, entendemos que el escenario objeto de revisión por la SDP responde a una solicitud de licencia de intervención y ocupación del espacio público, y por ende, sería esta la razón para traer a colación la referencia del artículo 268° del Decreto 190 de 2004 (P.O.T. de Bogotá D.C.) así como el decreto 279 de 2003. Sobre esta posibilidad, este Departamento considera que el artículo 268 del Decreto 190 de 2004 no es aplicable a la situación planteada por cuanto los conceptos de enlaces y puentes peatonales allí descritos, obedecen a aquellos descritos en el Decreto 279 de 2003 para ser utilizados garantizando la movilidad peatonal cruzando la malla vial de la ciudad. Esta interpretación se deriva de los considerandos del decreto 279, que en su totalidad aluden a esta situación:

**Decreto 279 de 2003:**

*I. Que el Decreto 619 de 2000 identifica el Sistema Vial como uno de los Sistemas Generales Urbanos que componen la estructura básica que definen el urbanismo principal o primario de la ciudad.*

*II. Que entre los objetivos de las intervenciones en el Sistema Vial establecidos en el Decreto 619 de 2000 se determinó garantizar el mejoramiento de los niveles de movilidad y accesibilidad en la ciudad.*

*III. Que el artículo 258 del Decreto 619 de 2000 dispuso que los tipos de enlaces serán autorizados por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD) previo análisis de factibilidad técnica, impacto urbano y viabilidad del proyecto presentado por la entidad peticionaria.*

*IV. Que dado el impacto urbano de los puentes peatonales es necesario reglamentar los requisitos funcionales, económicos y espaciales que garanticen su adaptación conveniente al espacio público*



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

existente y a las normas sobre este tipo de espacio establecidas en el Decreto 619 de 2000 y sus reglamentos.

V. Que el Plan de Ordenamiento Territorial previsto para los próximos diez años, propone como modelo de ordenamiento para el sistema de espacios públicos, devolver la ciudad al peatón y recuperar la noción de lo público; lo anterior, a partir de la consolidación paisajística como estrategia para mitigar la fragmentación originada en parte por las subdivisiones producidas por los diseños y el manejo a que ha sido sometido el espacio público.

VI. Que en todo caso la construcción de los puentes peatonales debe permitir reconstruir el espacio público como espacio colectivo.

VII. Que el Departamento Administrativo de Planeación Distrital debe contar con parámetros claros y transparentes para cumplir con las funciones que le asigna el artículo 258 del Decreto 619 de 2000.

VIII. Que las entidades públicas y los particulares deben contar con normas urbanísticas y de trámites ante el Departamento Administrativo de Planeación Distrital para garantizar la ejecución y celeridad en la resolución de sus propuestas.

**DECRETA**

**CAPITULO I. DISPOSICIONES PRELIMINARES.**

**ARTICULO 1.- ÁMBITO DE APLICACIÓN.** El presente Decreto regula las condiciones para conexión y circulación de peatones en las vías construidas mediante puentes, entre bienes de uso público y entre elementos de espacio público y espacio privado.

**Parágrafo:** Los puentes peatonales, entre bienes de uso público y entre el espacio público y el privado, hacen parte del espacio público.

El decreto 279 fue concebido para dar soluciones de movilidad peatonal en los casos de interrupción de estas por la existencia previa o construcción de vías vehiculares. En tal caso, los puentes peatonales o similares pretenden mejorar condiciones de movilidad y accesibilidad en el espacio público y entre él. Cosa diferente es la situación planteada en la solicitud, donde se pretende conectar una propiedad privada entre si (unidades privadas al interior de una propiedad horizontal en altura).

Por consiguiente, en opinión de este Departamento Administrativo, la exigencia contemplada en el artículo 682° del Código Civil acerca de la necesidad de "permiso de autoridad competente", no se refiere en la situación planteada, al trámite de una licencia de intervención y ocupación del espacio público, pues no se aprecia en la solicitud de la SDP la mención a alguna vía vehicular, sino solamente a la imposibilidad de una propiedad horizontal de generar su propio espacio para dar cabida a soluciones de movilidad reducida para sus residentes.

3. Tampoco es viable interpretar que el "permiso de autoridad competente" descrito en el artículo 682 del Código Civil correspondiera a lo establecido en el Decreto 552 de 2018 por medio del cual se establece el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá, dado que el tipo de intervención con obra civil que plantea la consulta de la SDP se adosaría a la edificación cuyo dominio corresponde a la comunidad organizada en propiedad horizontal.

En la misma línea no se aprecia que la situación planteada por la SDP se ajuste al sentido temporal del objeto definido en el artículo 1° del Decreto 552 de 2018,

como tampoco responde a los fines del marco regulatorio definidos en el artículo 6° del mismo decreto, incluso llegando a contradecir lo dispuesto en el numeral c) del citado artículo 6° del Decreto 552 pues no se estaría propendiendo por la integridad, el uso común y el libre acceso del espacio público en la situación planteada por la SDP. Por ende, y conectando con el análisis del punto inmediatamente anterior acerca de la imposibilidad de aplicar el Decreto 279 de 2003, es claro que tampoco aplica el artículo 8° del Decreto 552 de 2018 a propósito de las actividades de aprovechamiento en enlaces peatonales.

4. Por último, es importante anotar que en la línea del desarrollo de la función social de la propiedad horizontal, la Corte Constitucional se ha pronunciado en ocasiones anteriores en casos donde se ha visto la necesidad de atender situaciones de ciudadanos con movilidad reducida. Ejemplo de ello lo encontramos en la sentencia T-304 de 2017 con ponencia del Magistrado Aquiles Arrieta Gómez:

*"(...) Por otra parte, en las sentencias T-810 de 2011 y T-416 de 2013, en las que se solicitó la construcción de rampas de acceso para personas en situación de discapacidad al interior de unos conjuntos residenciales, se explicó que puede exigirse a un particular cumplir el deber de solidaridad, siempre y cuando con su desconocimiento se afecten los derechos fundamentales de una persona que, por ausencia de regulación legal, carece de protección; inclusive ante situaciones estructurales de injusticia social.[52] En estos términos, en ambas oportunidades se concedió el amparo constitucional y se ordenó a los particulares accionados, evaluar con seriedad y razonabilidad las diferentes alternativas para eliminar las barreras arquitectónicas que afectaban a las personas en situación de discapacidad e implementarlas cuando ello resultare material y jurídicamente posible.[53]*

*5.4. En ese orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha sido clara en que la restricción de la accesibilidad a diversos espacios físicos, especialmente cuando se trata de personas en situación de discapacidad física o motora, constituye una limitación a otras garantías inherentes a la dignidad humana que puede ser reclamada a través de la acción de tutela. En virtud del principio de solidaridad, y teniendo en cuenta el carácter prestacional y programático del derecho a la libre locomoción, los particulares están obligados a garantizar escenarios participativos serios en los cuales se contemplen las distintas alternativas para eliminar las barreras arquitectónicas que generan exclusión y limitación de los derechos fundamentales de la población en situación de discapacidad, implementando aquellas que sean jurídica y materialmente posibles.*

*(...).*

*6.3.3. En este sentido, y conforme a las pruebas obrantes en el expediente, la Sala considera que el Conjunto Residencial Isla del Sol se encuentra en camino a cumplir con su deber constitucional de solidaridad, al someter a un espacio de participación serio la factibilidad física y jurídica de construir una rampa de acceso al edificio en donde habita el señor Jesús Flórez Zapata y al obtener los conceptos técnicos necesarios para tomar una decisión. Sin embargo, su deber no se agota allí, por lo que a continuación la Sala le ordenará: (i) continuar con el proceso participativo que ordenó iniciar el juez de instancia, el cual deberá conducir a una solución adecuada e integral que garantice la eliminación de los obstáculos desproporcionados que le impiden al accionante su libre locomoción; (ii) e implementar, en el plazo máximo de un año, las alternativas elegidas para remover dichas barreras arquitectónicas. En todo caso, el juez de instancia será el encargado de verificar el cumplimiento de las órdenes judiciales, en los términos de esta sentencia.*



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

(...).

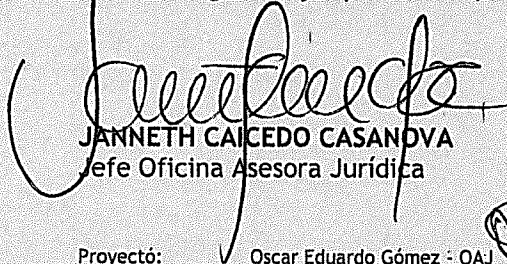
*En virtud del principio de solidaridad, un conjunto residencial vulnera los derechos fundamentales a la igualdad y a la libre locomoción de las personas en situación de incapacidad física o motora que en él residen, al negarse tajantemente a remover las barreras arquitectónicas que les impiden su libre circulación, sin siquiera propiciar espacios de concertación serios en los que se verifique la posibilidad material y jurídica de adecuar la infraestructura para hacerla accesible a todas las personas, o tomar las medidas compensatorias si fuere el caso. Ello independientemente de que las barreras arquitectónicas existan desde su construcción y de que los afectados residan allí en calidad de arrendatarios. (Subrayas fuera de texto).*

Como puede apreciarse y por los demás motivos esgrimidos, la movilidad reducida al interior de la propiedad horizontal es primeramente un asunto de esta última, y la búsqueda de soluciones debe intentarse en su escenario natural de licencia de construcción, y no de licencia de intervención y ocupación del espacio público pues el aprovechamiento del espacio público colindante no puede limitarse a la comunidad del sector, mucho menos a la manera de una solución de movilidad peatonal que solo cobija a una comunidad en calidad de titular de un derecho de dominio privado como el de la propiedad horizontal. Es claro que el procedimiento actual no contempla esa figura ni se entiende temporal a la luz del Código Civil ni al tenor del Decreto 552 de 2018, sumado al hecho de que no existen criterios técnicos objetivos y claros para definir la duración de una obra civil como la propuesta.

El presente concepto jurídico no es de obligatorio cumplimiento o ejecución, en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, *por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un Título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

Esperando que lo anterior sea de su recibo,

Por una Bogotá Mejor para Todos,

  
JANNETH CAICEDO CASANOVA  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Oscar Eduardo Gómez - OAJ  
Revisó: Janneth Caicedo Casanova - OAJ  
Código de Archivo: 1100800 - Conceptos jurídicos.  
Fecha: Noviembre 2019  
Anexos: 1 folio.



UNIVERSITY OF  
MICHIGAN

THE UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARY  
SERIALS ACQUISITION DEPARTMENT  
300 NORTH ZEEB ROAD  
ANN ARBOR, MICHIGAN 48106-1500  
TEL: (313) 763-7000 FAX: (313) 763-7001

ISSUE INFORMATION STATEMENT  
This journal is published quarterly  
by the American Psychological Association  
750 First Street, N.E., Washington, D.C. 20002  
Subscription rates for 1998 are \$120.00  
for individuals and \$300.00 for libraries.  
For more information, contact the  
American Psychological Association  
at (301) 410-3700.

For a complete list of titles  
published by the American Psychological Association,  
please contact the American Psychological Association  
at (301) 410-3700.