

Al contestar cite este número:
Radicado DADEP No. 20241300089211



Bogotá D.C, 2024-07-03
OJ 130

Correo electrónico

Doctor
DIEGO FRANCISCO RUBIO GOYES
Dirección de Gestión Ambiental
SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE
atencionalciudadano@ambientebogota.gov.co.
Ciudad

REFERENCIA: Radicado DADEP 20244000099332
Radicado SDA 2024EE102693

ASUNTO: Concepto jurídico respecto de la adquisición de predios que se ubican en los cuerpos de agua de las Reservas Distritales de Humedal del Distrito Capital.

Respetado doctor Rubio

Esta Oficina Jurídica recibió la comunicación del asunto, mediante la cual se solicitó *"cordialmente solicito a la Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP emitir concepto sobre los siguientes aspectos en virtud de su función misional de defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público de la capital, así como de la administración de los bienes inmuebles del Sector Central y conformantes del inventario general del patrimonio inmobiliario distrital (...)"*

Problema Jurídico:

- 1. ¿Teniendo en cuenta que existen varios predios privados localizados al interior de las Reservas Distritales de Humedal del Distrito Capital, y que los mismos no podrían ser adquiridos por parte de la administración distrital en virtud de su declaratoria de "bienes de uso público" y constituyéndose así como bienes inalienables, inembargables e imprescriptibles conforme al Decreto 2811 de 18 de agosto de 1974 y el Código Civil, y lo citado en el concepto jurídico de la EAAB ¿cuál sería el procedimiento a seguir por parte del DADEP para su incorporación en el patrimonio inmobiliario distrital?*

2. *En caso de no lograrse adelantar la incorporación de los citados predios privados al patrimonio inmobiliario distrital, ¿Cual sería la alternativa para la transferencia o adquisición del derecho de dominio por parte del Distrito Capital?*

Posición De La Oficina Jurídica

Antes de dar trámite a su consulta es de aclararle que esta Oficina Jurídica solo estaría habilitada para emitir conceptos generales y abstractos en relación con las normas materiales que son competencia de este Departamento Administrativo, de conformidad con el Artículo 5 del Decreto 478 de 2022.

Para efectos de poder resolver las inquietudes jurídicas formuladas en la consulta, esta Oficina Jurídica en ejercicio de sus funciones procede a realizar una interpretación general de las disposiciones legales así:

El concepto de espacio público cuenta con definición legal, la cual en la actualidad se encuentra consagrada en las siguientes normas a saber: el artículo 5° de la ley 9 de 1989 adicionado por el artículo 138 de la ley 388 de 1993 y el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía y Convivencia).

El artículo 139 de la ley 1801 dispone:

"(...)el espacio público es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas 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(...)"

De igual forma en el mismo artículo define que constituyen espacio público las:

" (...) fuentes de agua, los humedales, rondas de los cuerpos de agua, (...)

(...) 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 (...)"

El concepto de bien de uso público cuenta con definición legal, la cual en la actualidad se encuentra consagrada en el párrafo 2° del artículo 139 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía y Convivencia) así:

"Parágrafo 2 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, coma por ejemplo las parques, cominos o vías públicas y las aguas que corren."

La referida definición legal de los bienes de uso público, guarda plena concordancia con el concepto o noción tradicional de estos bienes que incorpora el artículo 674 del Código Civil colombiano:

"Se llaman bienes de la Unión aquellos cuyo dominio pertenece a lo Republica. 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".

Por otro lado, el Decreto 555 de 2021 en su numeral 3, artículo 62 define los humedales así;

"Humedales. Son ecosistemas de gran valor natural y cultural, constituidos por un cuerpo de agua permanente o estacional de escasa profundidad y una franja a su alrededor que puede cubrirse por inundaciones periódicas que albergan zonas húmedas, pantanos, turberas o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes en suelos urbanos, de expansión urbana y rural. Estos humedales se rigen por los usos establecidos en el presente artículo, los cuales se encuentran en armonía con los establecidos por el Acuerdo 16 de 1998 de la CAR o la norma que lo adicione, modifique o sustituya. Las condiciones para su manejo son las que determine la respectiva autoridad ambiental. Los humedales declarados como Reserva Distrital de Humedal se rigen por lo establecido en el presente Plan para dichas reservas".

Ahora bien, se entiende que las fuentes de agua, los humedales, las rondas de los cuerpos de agua, y, en general, todas las zonas existentes y debidamente afectadas por el interés colectivo manifiesto y conveniente constituyen espacio público en Colombia, de conformidad con lo dispuesto de manera expresa en el inciso 2° del artículo 139 de la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Policía y Convivencia.

El Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil mediante concepto del 28 de octubre de 1994, Consejero Ponente Dr. Javier Henao Hidrón, conceptuó que:

"1. Dadas sus características y funciones naturales, los humedales son bienes de uso público, salvo los que forme parte de predios de propiedad privada, aunque en este último caso la función social y ecológica de la propiedad permite a la autoridad competente el imponer limitaciones con el objeto de conservarlos. "

De otra parte El Acuerdo 018 de 1999 regula la competencia administrativa del DADEP en los siguientes términos:

Artículo 6 – Bienes inmuebles del Distrito Capital corresponde a la Defensoría del Espacio Público ejercer entre otras las siguientes funciones:

- A. *Ejercer la administración directa o indirectamente de los bienes inmuebles del nivel central del Distrito Capital. No obstante, lo anterior los inmuebles donde funcionen las entidades de nivel central del Distrito Capital serán administradas directamente por las mismas, previa firma del acta respectiva.*

De esta forma es importante aclarar que el DADEP tendría la competencia de incorporar predios localizados al interior de las Reservas Distritales de Humedal del Distrito Capital solo si son Bienes inmuebles del nivel central del Distrito Capital.

En congruencia con lo anterior, se informa que el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público No es una autoridad ambiental, ni cumple funciones ambientales, ni administra elementos naturales del espacio público, por cuanto, según lo establecido en el Decreto Reglamentario 1077 de 2015 en su artículo 2.2.3.2:

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.

Así pues, la Secretaria Distrital de Ambiente, la Corporación Autónoma Regional y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, son las Entidades que jurídicamente deben preservar los elementos naturales del espacio público.

Por lo anterior, como respuesta a su interrogante se aclara que el DADEP es autoridad Distrital en materia de Espacio Público en Bogotá, pero solo respecto del espacio público urbano de la ciudad, no respecto del espacio público natural, motivo por el cual no corresponde a este Departamento Administrativo realizar alguna acción correspondiente frente a los predios que se encuentren en Reservas Distritales de Humedal del Distrito Capital.

Con respecto al segundo interrogante, se aclara que el presente concepto jurídico no implica estudio de títulos, ni de planos, ni de licencias urbanísticas (resoluciones), ni códigos CHIP, ni códigos RUPI, ni planes de manejo ambiental, ni algún otro documento técnico, por cuanto este documento es un concepto jurídico abstracto, general, no referido a ningún caso, urbanización o desarrollo legalizado o humedal específico de la ciudad.

En ese sentido, el Concejo de Estado en Concepto Sala de Consulta C.E. 642 de 1994 - Sala de Consulta y Servicio Civil menciona:

(...) Si se tiene certeza de su condición de bien de uso público, el alcalde de la jurisdicción en donde se encuentren los humedales puede ejercitar la acción restitutoria prevista en el artículo 132 del Código Nacional de Policía, y para su defensa, la acción popular consagrada en los artículos 1005 del Código Civil y 8o. de la Ley 9a. de 1989. Si los humedales son de uso público, los notarios no

pueden autorizar la celebración de actos jurídicos mediante escritura pública que afecten su dominio o le impongan limitaciones(...)

De igual forma, la Sentencia T- 314 de 2012 de la corte constitucional, establece la protección de los derechos fundamentales, especialmente el de el de derecho a vivienda

"(...)la Corte ha señalado que el deber de protección de los bienes de uso público a cargo de las autoridades, no las autoriza para desconocer el principio de confianza legítima sustentado en la buena fe de los ciudadanos, quienes a falta de espacios apropiados para el desempeño de un trabajo o la necesidad de una vivienda digna, se ven obligados a ocupar de hecho tales áreas. Además, también ha indicado que los derechos de estas personas no pueden desconocerse aun cuando la administración tenga la obligación legal de proceder a recuperar esos espacios, sino que deben procurar ofrecer alternativas de solución que garanticen sus derechos constitucionales fundamentales (...).

Por lo anteriormente señalado, para esta Oficina Jurídica, procede la restitución de bienes privados afectos al uso público como alternativa de acuerdo a la legislación colombiana, por estar dentro de los humedales que tienen especial protección ambiental según lo establecido en el Decreto 555 de 2021, no obstante, esta acción se debe evaluar cuidadosamente, asegurando así que se cumplan los objetivos de la conservación de las reservas Distritales de humedal y se respeten los derechos de los propietarios privados.

El presente concepto se emite en los términos del Artículo 28 de la ley 1755 de 2015, "Alcance de los conceptos. 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 los anteriores términos queda resuelta su consulta

Cordialmente,



GEOVANNI ANDRÉS CÁRDENAS MOGOLLÓN
Jefe Oficina Jurídica

Anexos: N/A

Proyectó: Luisa Fernanda Pérez Gaitán – Abogada contratista OJ 