

MEMORANDO

Para: JUAN CARLOS ABREO BELTRÁN
Director de Vías, Transporte y Servicios Públicos

De: YOHANA ANDREA MONTAÑO RIOS
Directora de Análisis y Conceptos Jurídicos

Fecha: 23 de junio de 2020

Radicado: 3-2020-09344
Asunto: Corredor de movilidad local en zona verde.

Apreciado Juan Carlos:

Esta Dirección recibió la solicitud del asunto, mediante la cual la señora Ana Isabel Hernández G solicita a la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos definir el ancho de la vía que tiene para el predio de la Calle 45 Bis Sur No. 81H – 05, e informa que se verificó respecto del citado predio lo siguiente:

- “El predio es de tipo esquinero y en consecuencia tiene dos frentes sobre zonas de espacio público y uno de ellos corresponde a una zona verde del desarrollo legalizado Gran Britalia.
- Al verificar la situación del sector con fundamento en la ortofotografía aérea del año 2014 de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, se verificó que la zona verde identificada en el plano B 244/4-00 como G-2, corresponde a una vía vehicular de doble calzada y un separador verde, tal como se evidencia en las imágenes de la siguiente página.
- En el plano de la Estructura Básica de la UPZ – 81, Gran Britalia, adoptada mediante el Decreto 217 del 13 de julio de 2005, se identificó que la zona verde G-2 corresponde a un Corredor de Movilidad Local.”

A su vez, señala que requiere del apoyo de esta Dirección con el fin de establecer el procedimiento administrativo a efectos de dar respuesta a la peticionaria sobre el carácter del espacio público de la mencionada área como zona verde o como vía vehicular.

Por otra parte, deja plasmados los siguientes interrogantes:

EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página www.sdp.gov.co link “Estado Trámite”. Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.

Cra. 30 N° 25 - 90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2

Archivo Central de la SDP
Cra 21 N°69B-80 ext. 9014-9018

PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co
Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

“El desarrollo Legalizado Gran Britalia se adoptó mediante la expedición de la Resolución No. 118 de julio 19 de 1982 y en el año 2005 mediante la adopción de la UPZ se identificaron los Corredores de Movilidad Local del sector. ¿En este sentido se puede inferir que el Decreto 217 de 2005 modificó la resolución de legalización en lo atinente al cambio de destino de la zona verde G-2 a vía vehicular?”

“La Resolución conjunta No. 1 de 2019 de la Secretaría Distrital de Ambiente y de la Secretaría Distrital de Planeación, establece los mecanismos, por medio de la cual se establecen los lineamientos y procedimientos para la Compensación por endurecimiento de zonas verdes por desarrollo de obras de infraestructura, en cumplimiento del Acuerdo Distrital 327 de 2008. ¿De acuerdo a la situación esbozada, se debe aplicar el procedimiento de sustitución de zonas verdes por endurecimiento establecido en las normas vigentes?”

En cuanto a su primera inquietud, sobre del procedimiento para dar respuesta a la petición presentada por la señora Hernández, se debe indicar que artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, dispone los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Sin embargo, estos términos fueron ampliados por el Decreto Nacional 491 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica”*.

Respecto de las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo están sometidas al término de treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción para resolverse y en caso que no fuere posible resolverla en ese plazo se debe informar esta circunstancia al interesado antes del vencimiento de este término y señalar la fecha de respuesta la cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Ahora bien, los términos de respuesta de una petición de consulta no pueden confundirse con el cierre de una eventual actuación administrativa, por el contrario en muchos casos las peticiones configuran el inicio de los procedimiento para la toma de decisiones de las autoridades administrativas.

Aclarado lo anterior, se debe indicar que el espacio público se encuentra definido en el artículo 5 de la Ley 9ª de 1989, adicionado por el artículo 117 de la Ley 388 de 1997 en los siguientes términos:

Artículo 5º.- *Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su*

EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página www.sdp.gov.co link “Estado Trámite”. Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2

Archivo Central de la SDP
Cra 21 N°69B-80 ext. 9014-9018

PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co
Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.

Parágrafo.- *El espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos. La escritura correspondiente deberá otorgarse y registrarse antes de la iniciación de las ventas del proyecto respectivo.*

Por su parte, el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016 define el espacio, así:

“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

EVITE ENGAÑOS: *Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página www.sdp.gov.co link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.*

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2

Archivo Central de la SDP
Cra 21 N°69B-80 ext. 9014-9018

PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co
Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Este documento es una versión impresa del original que fue generado digitalmente.

Es válido legalmente al amparo del artículo 12 del Decreto 2150 de 1995 y del artículo 7° de la Ley 527 de 1999.

elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos, paisajísticos y artísticos; los terrenos 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.”

Por otra parte, el artículo 4 del Decreto Nacional 1504 de 1998, contempla la posibilidad de cambiar el destino de los bienes de uso público, así: *“El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público no podrá ser variado sino por los Concejos Municipales o Distritales a través de los planes de ordenamiento territorial o de los instrumentos que los desarrollen aprobados por la autoridad competente, siempre que sean sustituidos por otros de características y dimensiones equivalente o superiores. La sustitución debe efectuarse atendiendo criterios, entre otros, de calidad, accesibilidad y localización.”*

Conforme lo anterior, se evidencia que tanto el área la zona verde como el área para la circulación vehicular constituyen espacio público.

Ahora, de acuerdo con lo indicado en su comunicación, mediante la Resolución 118 de 1982 se legalizó el desarrollo Gran Britalia y se adoptó el Plano B 244/4-00 en el cual se identifica el área objeto de consulta como la zona verde G-2.

Posteriormente, se reglamentó la Unidad de Planeamiento Zonal N° 81, GRAN BRITALIA mediante el Decreto Distrital 217 de 2005, definida como una Unidad de Planeamiento Zonal prioritaria de intervención del Subprograma de Mejoramiento Integral, de acuerdo con lo establecido en el artículo 296 del Decreto Distrital 190 de 2004 (Compilación del POT) por estar conformada con asentamientos humanos de origen ilegal, con uso residencial predominante, de estrato 2, los cuales presentan serias deficiencias de infraestructura, accesibilidad, equipamientos y espacio público; por lo tanto, y en cumplimiento del artículo 295 del Decreto 190 de 2004, se orientarán las acciones de complementación, ordenamiento o adecuación requeridas tanto en el espacio urbano como en las unidades de vivienda, conforme se señala en sus considerandos.

Se señala, igualmente en los citados considerandos que adelantado el estudio técnico para la formulación de la estructura básica de ordenamiento y la

EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página www.sdp.gov.co link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2

Archivo Central de la SDP
Cra 21 N°69B-80 ext. 9014-9018

PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co
Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Este documento es una versión impresa del original que fue generado digitalmente.

Es válido legalmente al amparo del artículo 12 del Decreto 2150 de 1995 y del artículo 7° de la Ley 527 de 1999.

reglamentación de la Unidad de Planeamiento Zonal UPZ No. 81, GRAN BRITALIA, y de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 298 del Decreto Distrital 190 de 2004 (Compilación del POT), se encontró que se presentan deficiencias en el sistema de espacio público, sobre el promedio de la ciudad el cual se propone atender con la expedición de la UPZ.

Por su parte, en relación con las políticas y estrategias de la UPZ, el artículo 2 dispone que las estrategias que se adoptan orientan las dinámicas y las relaciones urbanas de la Unidad de Planeamiento Zonal; así mismo, definen las acciones prioritarias que permitan corregirla, encausarla o reordenarla.

En relación con la estructura funcional y de servicios, los literales b) y c) del numeral 3 del citado artículo 2 ibídem, apuntan a "(...) b). *Mejorar los niveles de movilidad y accesibilidad al transporte público y la conectividad entre los barrios de la Unidad de Planeamiento Zonal No.81, GRAN BRITALIA, mediante la formulación y adopción de los Corredores de Movilidad Local CML, definidos en la estructura básica de ordenamiento de la Unidad de Planeamiento Zonal, definidos en la plancha No.1 que hace parte de este Decreto y la priorización de las inversiones a través del Programa de Mejoramiento Integral, en proyectos que permitan su adecuación, mantenimiento y/o recuperación, según corresponda.(...)*", así como a " c). *Consolidar un sistema integral de movilidad a partir del transporte público (Corredores de movilidad local, CML), los modos alternativos de transporte como la bicicleta (Red de Ciclorutas Zonales, Red Principal y Complementaria) y las Avenidas Ciudad de Cali, Agoberto Mejía y Villavicencio.*"

Conforme lo señala en su comunicación en la reglamentación de la Unidad de Planeamiento Zonal No.81, GRAN BRITALIA, la zona objeto de la consulta corresponde a un Corredor de Movilidad Local, precisión adoptada en el citado acto administrativo en consonancia con las políticas y estrategias que orientaron la adopción de la UPZ.

En ese orden de ideas, se considera que el acto administrativo que adopta a reglamentación de la Unidad de Planeamiento Zonal UPPZ 81 Gran Britalia, modifica el uso de la zona verde objeto de consulta asignada por la Resolución 118 de 1982, por la cual se legalizó el desarrollo Gran Britalia, encauzándola y reordenándola a corredor de movilidad local, cambio de uso que prevalece como

EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página www.sdp.gov.co link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2

Archivo Central de la SDP
Cra 21 N°69B-80 ext. 9014-9018

PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co
Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Este documento es una versión impresa del original que fue generado digitalmente.

Es válido legalmente al amparo del artículo 12 del Decreto 2150 de 1995 y del artículo 7° de la Ley 527 de 1999.

quiera que el citado decreto es un acto de superior jerarquía y posterior el cual se impone conforme el artículo 2 de la Ley 153 de 1887¹.

De acuerdo a lo señalado, la modificación es enunciativa y debe concretarse en un acto administrativo posterior, como se consigan en el artículo 4 del Decreto 217 de 2005 cuando señala : “(...) Para la adopción de los corredores de movilidad local en la UPZ No. 81, GRAN BRITALIA, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital expedirá el acto administrativo correspondiente, que defina las secciones transversales viales, a partir de la estructura Urbana, consignada en la plancha No.1, los estudios técnicos y los planos de los desarrollos legalizados”. Sin embargo, se desconoce si se expidió el acto administrativo antes referido, el cual en concepto de esta Dirección se constituye en un requisito previo para incluir la nota respectiva en el plano B 244/4-00 adoptado mediante la Resolución 118 de 1982 por la cual se legalizo, en el sentido de identificar el cambio de uso del espacio público.

Ahora bien, en cuanto a la aplicación del procedimiento de sustitución de zonas verdes por endurecimiento establecido en las normas vigentes contenido en la Resolución Conjunta 1 de 2019 de la Secretaría Distrital de Ambiente y de la Secretaría Distrital de Planeación, es de señalar que el numeral 14.1 del artículo 14² dispone que los endurecimientos causados antes de la entrada en vigencia de la Resolución 456 de 2014 deberán compensar de acuerdo a lo establecido en el Acuerdo 327 de 2008.

Conforme lo expresa en su comunicación, con base en la ortofotografía aérea del año 2014 de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital desde dicha fecha se constata la intervención de la vía en el área objeto de consulta, por lo cual se puede presumir que el endurecimiento se dio con anterioridad a la entrada en vigencia de la Resolución 456 de 2014, dando lugar en consecuencia a la aplicación del régimen de transición previsto en Resolución Conjunta 1 de 2019.

Ahora bien, dado que el régimen de transición señala que los endurecimientos causados antes de la entrada en vigencia de la Resolución 456 de 2014 se deberán compensar de acuerdo a lo establecido en el Acuerdo 327 de 2008 y que esta dirección desconoce si el endurecimiento efectuado en la zona verde se dio con

¹ Artículo 2. La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior.

² Artículo 14°. - Compensación para obras desarrolladas con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente resolución- régimen de transición.

EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página www.sdp.gov.co link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.

anterioridad a la vigencia de dicho Acuerdo, no puede definir si le aplica procedimiento alguno para la respectiva compensación por endurecimiento.

Sin embargo, si constatan a través de cualquier medio idóneo, que antes de la entrada en vigencia del Acuerdo 327 de 2008, esta es el 24 de septiembre de 2008, existían contratos para la ejecución de la vía, este debían acogerse a la normatividad vigente para ese momento, y en esa medida no podían prever la nueva disposición relacionada con las áreas de zona verde intervenidas.

En este orden de ideas, no puede desconocerse el contenido de los artículos 1602 y 1494 del Código Civil, de conformidad con los cuales, el contrato se constituye en ley para las partes y, éste es fuente de obligaciones, respectivamente, por lo cual lo consignado en aquel obliga tanto a la entidad estatal como al contratista y ninguno podrá desconocer su contenido.

En efecto, esta conclusión tiene relación con la aplicación de la ley en el tiempo y la prohibición de la retroactividad. Entonces, para poder darle aplicación al Acuerdo era necesario conocerlo previamente, tal como ha señalado la Corte Constitucional entre otros pronunciamientos en la sentencia C-478/98 en la cual indicó "*Una aplicación retroactiva de una ley rompe entonces no sólo la confianza de las personas en el derecho, con lo cual se afecta la buena fe sino que, además, desconoce la libertad y autonomía de los destinatarios de las normas, con lo cual se vulnera su dignidad*".

El presente concepto se emite en los términos previstos por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 "*Por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*".

Cordialmente,



Yohana Andrea Montano Rios
Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

Anexos:

EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página www.sdp.gov.co link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2

Archivo Central de la SDP
Cra 21 N°69B-80 ext. 9014-9018

PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co
Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Este documento es una versión impresa del original que fue generado digitalmente.

Es válido legalmente al amparo del artículo 12 del Decreto 2150 de 1995 y del artículo 7º de la Ley 527 de 1999.



SECRETARÍA DE
PLANEACIÓN

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN Folios: 8
Anexos: No
No. Radicación: 3-2020-10871 No. Radicado Inicial: 3-2020-09344
No. Proceso: 1588145 Fecha: 2020-06-24 20:51
Tercero: SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACION - SDP
Dep. Radicadora: XDirección de Análisis y Conceptos Jurídicos
Clase Doc: Interno Tipo Doc: Memorandos Consec:

Copia:

Proyectó: Adriana Silva O. P.E. DACJ

EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página www.sdp.gov.co link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2

Archivo Central de la SDP
Cra 21 N°69B-80 ext. 9014-9018

PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co
Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

*Este documento es una versión impresa del original que fue generado digitalmente.
Es válido legalmente al amparo del artículo 12 del Decreto 2150 de 1995 y del artículo 7° de la Ley 527 de 1999.*