

Al contestar cite este número:

Radicado DADEP No. 20211100011901



Bogotá D.C, 01-02-2021  
110

**Señora**  
**ADRIANA MIKAN**  
[Amikarq@gmail.com](mailto:Amikarq@gmail.com)  
**Cr 53ª # 127-30 apto 214**  
**Bogotá D.C**

**REFERENCIA: Radicación SDA 2020ER142714- Radicación DADEP 20214060007432.**

**ASUNTO: Concepto – Cercas vivas de cerramientos en conjuntos residenciales.**

Cordial saludo,

En atención a la solicitud de emisión de un concepto Jurídico, esta Oficina se permite responder en los siguientes términos:

#### **I. COMPETENCIA DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA.**

Las funciones de la Oficina Asesora Jurídica del DADEP se encuentran contenidas en el Decreto Distrital 138 de 2002, Artículo 3º *“Funciones de la Oficina Asesora Jurídica”*, numeral 5º, el cual establece que, dentro de las funciones de esta Oficina, se encuentra:

*“5) Emitir conceptos y absolver consultas en materia jurídica que le formulen los particulares, las distintas dependencias del Departamento y las autoridades en general, que tengan relación con los asuntos de competencia de la entidad y que no estén a cargo de otra dependencia.”*

Por otro lado, y de conformidad con el procedimiento de emisión de conceptos vigente para la entidad, es claro que el objetivo de dicho procedimiento es: *“Dar soluciones jurídicas a interrogantes que se formulen frente a situaciones generales a través de la interpretación normativa y jurisprudencial, para garantizar seguridad jurídica a la entidad y a cada una de sus dependencias, estableciendo unidad de criterio y fijando la posición jurídica de la entidad.”*

## II. PROBLEMA JURÍDICO.

Se solicita concepto acerca de la *“legalidad acerca de la colocación de una cerca viva cerrando visualmente el cerramiento que da a un parque de cesión en un conjunto residencial de la localidad de Suba”*.

## III. NORMATIVIDAD APLICABLE.

- Constitución Política.
- Ley 9 de 1989.
- Decreto Nacional Único Reglamentario 1077 de 2015.
- Decreto Distrital 190 de 2004.
- Decreto Distrital 145 de 2005.

## IV. POSICIÓN DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA FRENTE AL CASO EN COMENTO.

Con base en lo anterior, esta Oficina Asesora Jurídica se dispone a analizar la situación y exponer su posición al respecto:

Consideramos fundamental efectuar algunas precisiones en cuanto a la interpretación de la solicitud elevada ante este Departamento Administrativo. Conforme a lo definido en la consulta, se aprecia que dentro de la hipótesis se contemplan al menos dos predios colindantes entre sí, de los cuales, uno es de naturaleza privada (aquel donde se pretende levantar la cerca viva), y un segundo predio que corresponde a una zona de cesión obligatoria gratuita originada en una urbanización (actualmente un conjunto residencial) en la localidad de Suba.

La precisión anterior es importante pues concentra la atención en el hecho de que el cerramiento que se pretende realizar se ubica dentro de propiedad privada y no pública. No se trata de levantar un cerramiento en una zona de cesión pública, sino junto a ella (colindancia). Así las cosas, se considera lo siguiente:

### 1. Imposibilidad jurídica de cerrar el espacio público:

Tratándose de espacio público (para el ejemplo hablamos de una zona de cesión obligatoria gratuita), la regla general es la imposibilidad legal de efectuar cerramientos de las mismas. Eso se puede apreciar en diferentes normas de orden constitucional, legal y reglamentario:

El artículo 82º de la Constitución Política ordena lo siguiente:

***“Artículo 82º.** Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.*

*Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.”* (Subrayas fuera de texto).

De la misma manera, el artículo 6 de la ley 9 de 1989 establece:

*“Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público, así como las vías públicas, no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.”* (Subrayas fuera de texto).

El Decreto Nacional Único Reglamentario 1077 de 2015 establece en su artículo 2.2.3.3.6. lo siguiente:

***“Artículo 2.2.3.3.6. Parques y zonas verdes.** Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.*

*Para el efecto de parques y zonas del nivel local o de barrio que tengan carácter de bienes de uso público la entidad competente de su manejo administrativo, podrá encargar a organizaciones particulares sin ánimo de lucro y que representen los intereses del barrio o localidad la administración, mantenimiento, dotación y siempre y cuando garanticen el acceso al mismo de la población, en especial la permanente de su área de influencia. (Decreto 1504 de 1998, artículo 25)”*

Como puede apreciarse, las normas de carácter nacional tienen naturaleza imperativa, bien sea como deber legal de protección a cargo del Estado o como una prohibición a los ciudadanos de incurrir en conductas que generen cerramientos en el espacio público. Esto por cuanto la regulación sobre la materia pretende que no se impida a la ciudadanía el “uso, goce, disfrute visual y libre tránsito” del espacio público (Según lo describe el Artículo 2.2.3.3.3. del Decreto Nacional Único Reglamentario 1077 de 2015).

Sobre el particular, el Decreto Distrital 190 de 2004, compilatorio del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. estipuló en su artículo 282 lo siguiente:

***“Artículo 282. Licencias para cerramientos** (artículo 272 del Decreto 619 de 2000).*

*La Defensoría del Espacio Público resolverá las solicitudes de licencia para cerramientos en bienes de uso público.*

Se aprecia en la norma citada que la competencia del DADEP se centra únicamente en las solicitudes de cerramientos sobre bienes de uso público, lo que deja por fuera a los cerramientos en predios de propiedad privada. Sumado a lo anterior, cabe anotar dos cosas:

- El artículo 282 referido atrás fue reglamentado por el Decreto Distrital 145 de 2005 (norma que reviste un carácter excepcional y solamente aplicable a las situaciones allí previstas).
- Fuera de la norma anterior, el mismo P.O.T. prohibió en su artículo 260º, los cerramientos o controles en parques vecinales y de bolsillo

Con posterioridad fue proferido el Acuerdo Distrital 433 de 2010 *“por el cual se establecen medidas para garantizar la seguridad del espacio público en los parques de escala vecinal y de bolsillo y se ordena su reglamentación”*. De conformidad, dicha norma estableció:

***“ARTICULO 1.*** *El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte – IDRD, de conformidad con sus competencias, autorizará las adecuaciones del amoblamiento que hayan sido instaladas en los parques de escala vecinal y de bolsillo antes de la vigencia del presente Acuerdo, previa solicitud de los sectores interesados que cumpla con los requisitos del instructivo de que trata el artículo siguiente.”* (Negrillas y subrayado fuera del texto original)

Luego de ello, se adoptó la Resolución 087 de 2011 expedida conjuntamente por la Secretaría Distrital de Planeación - SDP, el DADEP y el IDRD *“Por medio del cual se adopta el instructivo previsto en el artículo 2 del Acuerdo 433 de 2010, por el cual se establecen medidas para garantizar la seguridad del espacio público en los parques de escala vecinal y de bolsillo, se ordena su reglamentación y se deroga la Resolución 084 de 29 de abril de 2010”*, y definió lo siguiente:

***“Artículo 7º.-TRAMITE ANTE EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACION Y EL DEPORTE – I.D.R.D.*** *Recibida la solicitud y concepto de factibilidad emitido por el DADEP con todos sus anexos, el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte I.D.R.D, analizará los documentos y dispondrá de un término de treinta (30) días hábiles para expedir el respectivo acto administrativo que autorice o niegue la solicitud de adecuación de amoblamiento urbano existente y podrá exigir la constitución de garantías que técnicamente sean necesarias.”*

Como consecuencia de lo anterior, el IDRD adoptó la Resolución 725 de 2011 *“Por la cual se establece el procedimiento para resolver las solicitudes de adecuación del amoblamiento existente en los parques vecinales y de bolsillo”*. En ese sentido, el artículo 1º establece el procedimiento para resolver las solicitudes de adecuación del amoblamiento instalado en los parques vecinales y de bolsillo y, dispone:

- Que la adecuación en ningún caso configure cerramiento perimetral, sin perjuicio de que se establezcan mecanismos de gestión, para garantizar la seguridad.
- Que la propuesta garantice la seguridad y el disfrute colectivo del respectivo parque vecinal y/o de bolsillo, garantizando el libre tránsito y la accesibilidad.

De otro lado y con relación a la jurisprudencia que sobre el particular aplica, se refiere un extracto del concepto 130671 de 2016 emitido por el DADEP y que refuerza la posición anterior:

*“En consonancia con todo lo explicado anteriormente, cualquier obstáculo, elemento invasivo, “cerramiento” o elemento vulnerador del mismo debe ser restituido por las autoridades competentes en materia de control urbano, léase controlan el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana<sup>5</sup> (Alcaldes Locales, en primera instancia y Consejo de Justicia de Bogotá, en segunda instancia; de conformidad con las normas vigentes en Bogotá D.C.)<sup>6</sup>.*

*De conformidad con la Ley de Reforma Urbana vigente, Ley 9ª de 1989, por regla general, “los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público, así como las vías públicas no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito”<sup>7</sup>.*

*Jurisprudencialmente, la Corte Constitucional de Colombia se ha pronunciado sobre la inviabilidad jurídica de los cerramientos de los bienes de uso público (espacio público) en varias sentencias, entre ellas, en las sentencias C - 265 de 2002, C- 1007 de 2005, C - 074 de 2006 y C - 116 de 2006.*

*Especial atención merece la sentencia de constitucionalidad C - 265 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda, según la cual no es posible encerrar el espacio público (zonas de cesión gratuita o cesiones Tipo A) que se ubiquen dentro de las unidades inmobiliarias cerradas, y en consecuencia, declaró inexecutable el inciso 3º del artículo 64 de la Ley 675 de 2001 - Ley de Propiedad Horizontal.*

*Veamos de manera muy sucinta los planteamientos de fondo expuestos por la Corte Constitucional:*

*“(…) El legislador no puede permitir, así sea indirectamente, la afectación permanente del espacio público por vía de cerramientos que equivalgan a una apropiación privada de lo destinado al uso común.*

*El cerramiento del espacio público por parte de un grupo de propietarios privados para su beneficio particular representa, prima facie, una afectación permanente y grave del espacio público. Dicho cerramiento se traduce en la práctica en la*

*apropiación de una porción del espacio público por unos particulares y en la consecuente exclusión del resto de los habitantes del acceso a un espacio destinado por mandato constitucional al uso común” (sentencia C - 265 de 2002 / MP. Manuel José Cepeda Espinosa).*

Por lo anterior, queda claro que no es posible que los bienes de uso público, incluidos los parques originado en la figura urbanística de zonas de cesión obligatoria gratuita, sea objeto de cerramientos, y, por lo tanto, debe asegurarse en todo caso su acceso a vía pública, visibilidad y el disfrute pleno de los ciudadanos<sup>1</sup>.

## **2. Manejo de cerramientos de propiedad privada:**

Ahora bien, si es claro que tratándose de bienes inmuebles de naturaleza pública como las zonas de cesión obligatoria gratuita (como los parques del tipo que se mencionan en la consulta de la referencia) la regla general es que estos no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito, es pertinente ampliar la reflexión acerca del manejo de los otros elementos propios del espacio público cuya propiedad es privada. Al respecto el artículo 2.2.3.1.5. del citado Decreto Nacional Único Reglamentario 1077 de 2015 dispone que dentro de la clasificación de los “elementos constitutivos artificiales o contruidos del espacio público se encuentran los cerramientos:

---

<sup>1</sup> En el momento, se efectúan los primeros análisis del contenido del artículo 51º de la Ley 2079 de 2021, para lo cual se tomará el tiempo establecido para ello en la norma referida:

*Artículo 51. Las urbanizaciones, unidades inmobiliarias cerradas, barrios o desarrollos de propiedad horizontal que cuenten con elementos instalados en espacio público destinados a su seguridad, tales como, rejas, cerramientos, puestos de vigilancia y/o talanqueras, entre otros, y que sean objeto de un proceso de restitución de espacio público por parte de la autoridad competente, podrán concertar con la administración distrital o municipal correspondiente un plan de administración y cuidado del espacio público objeto de restitución, con el propósito de mejorar las condiciones de seguridad de la zona.*

*Parágrafo 1. Dentro del año siguiente a la expedición de la presente Ley, las entidades territoriales reglamentarán la implementación de esta disposición, sin que ello suspenda la aplicabilidad de la misma."*

*“Artículo 2.2.3.1.5. Elementos del espacio público. El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:  
(...).*

*1.2.4. Son también elementos constitutivos del espacio público las áreas y elementos arquitectónicos espaciales y naturales de propiedad privada que, por su localización y condiciones ambientales y paisajísticas, sean incorporadas como tales en los planes de ordenamiento territorial y los instrumentos que lo desarrollen, tales como cubiertas, fachadas, paramentos, pórticos, antejardines, cerramientos; (...).  
(Subrayas fuera de texto).*

Esta disposición es concordante con el artículo 246º del Decreto Distrital 190 de 2004.

Para este tipo de cerramientos el P.O.T. de Bogotá regula algunos aspectos, todos fuera de la competencia del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP, y que serán aplicables según el tipo de trámite que el ciudadano o ciudadana determine llevar a cabo en atención a las características del suelo o elemento sobre el cual se pretenda implementar un cerramiento:

- a) **Cerramientos de antejardines:** El Decreto Distrital 190 de 2004 determina en el artículo 270º que la competencia para aprobar cerramientos en antejardines (dado que se trata de un elemento de espacio público de propiedad privada), es exclusiva de las curadurías urbanas. Esta materia fue objeto de reglamentación mediante la expedición del Decreto Distrital 200 de 2019.
- b) **Cerramientos en las zonas verdes de los equipamientos deportivos y recreativos privados:** El Decreto Distrital 190 de 2004 determina en los artículos 273 y 274 lo concerniente a dicha materia.

En lo demás, debe remitirse a la aplicación de las normas sobre licencias urbanísticas, actualmente reguladas conforme a lo dispuesto en el Decreto Nacional 1077 de 2015, modificado por el Decreto Nacional 1197 de 2016 (artículos 2.2.6.1.1.5. y siguientes) a propósito de la licencia de construcción en la modalidad de cerramiento.

La presente consulta se absuelve en los términos del artículo 28 de la ley 1755 de 2015 que establece:

*“Artículo 28. 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”.*


Queda así resuelta su solicitud, y cualquier inquietud que surja respecto del presente concepto, gustosamente será atendida.

Atentamente,




**CARLOS ALFONSO QUINTERO MENA**  
**Jefe Oficina Asesora Jurídica**

Anexos: N/A

Proyectó: Luisa Fernanda Pérez Gaitán - Abogada contratista OAJ 

Oscar Eduardo Gómez – Abogado contratista OAJ

Revisó: Oscar Eduardo Gómez – Abogado contratista OAJ 

Fecha: febrero 2021

Código de archivo: