

MEMORANDO

Fecha: 28 de febrero de 2018

Para: **EDUARDO NATES MORÓN**
Director de Vías, Transporte y Servicios Públicos

De: **MIGUEL HENAO HENAO**
Director de Análisis y Conceptos Jurídicos

Radicado: 3-2018-02155.

Asunto: Respuesta dependencia de apoyo - Guía de Diseño Estándar para los módulos funcionales y componentes de la infraestructura para patios y terminales del sistema de transporte zonal de la ciudad.

Apreciado Eduardo:

Esta Dirección recibió la comunicación del asunto, mediante la cual solicita concepto jurídico complementario que dé claridad sobre la posibilidad y condiciones para desarrollar infraestructuras de transporte en el espacio público peatonal y sí es posible el cerramiento de áreas de espacio público como “zona paga”, en complemento de las condiciones y exigencias técnicas definidas en el concepto emitido por la DTEP.

En primer lugar, es oportuno indicar qué se entiende por espacio público y para ello se acude al artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio” de la siguiente manera:

“Artículo 2.2.3.1.2 Definición de espacio público. El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.” (Decreto 1504 de 1998, art. 2)

Por su parte, el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016 – Código Nacional de Policía y Convivencia, define el espacio público como

“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 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.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

De lo anterior se desprende que los inmuebles públicos están destinados a satisfacer las necesidades colectivas en el marco del uso que le dio origen (políticas, planes o proyectos definidos en los Planes de Ordenamiento Territorial o en las respectivas licencias urbanísticas que los desarrollan, cada uno dependiendo su escala).

De igual manera, es importante tener en cuenta que los elementos que componen el espacio público tienen una destinación específica, por cuanto la misma Ley los define y describe para ello; verbigracia, si a un bien se le asignó el uso de plaza, éste se encuentra destinado a esta.

Con base en lo expuesto, y de conformidad con el artículo 2.2.3.1.5 del Decreto Nacional 1077 de 2015, el espacio público está compuesto por los elementos constitutivos que se describen a continuación:

“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. Elementos constitutivos

1.1. Elementos constitutivos naturales:

1.1.1 Áreas para la conservación y preservación del sistema orográfico o de montañas, tales como: cerros, montañas, colinas, volcanes y nevados.

1.1.2 Áreas para la conservación y preservación del sistema hídrico: conformado por:

1.1.2.1 Elementos naturales, relacionados con corrientes de agua, tales como: cuencas y microcuencas, manantiales, ríos, quebradas, arroyos, playas fluviales, rondas hídricas, zonas de manejo, zonas de bajamar y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua, tales como mares, playas marinas, arenas y corales, ciénagas, lagos, lagunas, pantanos, humedales, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental;



1.1.2.2 Elementos artificiales o contruidos, relacionados con corrientes de agua, tales como: canales de desagüe, alcantarillas, aliviaderos, diques, presas, represas, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua tales como: embalses, lagos, muelles, puertos, tajamares, rompeolas, escolleras, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental;

1.1.3 Áreas de especial interés ambiental, científico y paisajístico, tales como:

1.1.3.1 Parques naturales del nivel nacional, regional, departamental y municipal; y

1.1.3.2 Áreas de reserva natural, santuarios de fauna y flora.

1.2. Elementos constitutivos artificiales o contruidos:

1.2.1. Áreas integrantes de los perfiles viales peatonal y vehicular, constituidas por:

1.2.1.1. Los componentes de los perfiles viales tales como: áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y duetos, túneles peatonales, puentes peatonales, escalinatas, bulevares, alamedas, rampas para discapacitados, **andenes**, malecones, paseos marítimos, camellones, sardinales, cunetas, ciclopistas, ciclovías, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles.

1.2.1.2. Los componentes de los cruces o intersecciones, tales como: esquinas, glorietas orejas, puentes vehiculares, túneles y viaductos.

1.2.2. Áreas articuladoras de espacio público y de encuentro, tales como: parques urbanos, zonas de cesión gratuita al municipio o distrito, plazas, plazoletas, escenarios deportivos, escenarios culturales y de espectáculos al aire libre.

1.2.3. Áreas para la conservación y preservación de las obras de interés público y los elementos urbanísticos, arquitectónicos, históricos, culturales, recreativos, artísticos y arqueológicos, las cuales pueden ser sectores de ciudad, manzanas, costados de manzanas, inmuebles individuales, monumentos nacionales, murales, esculturales, fuentes ornamentales y zonas arqueológicas o accidentes geográficos.

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;

1.2.5. De igual forma se considera parte integral del perfil vial, y por ende del espacio público, los antejardines de propiedad privada.

2. Elementos complementarios



2.1 *Componente de la vegetación natural e intervenida. Elementos para jardines, arborización y protección del paisaje, tales como: vegetación, herbácea o césped, jardines, arbustos, setos o matorrales, árboles o bosques.*

2.2 *Componentes del amoblamiento urbano*

2.2.1 *Mobiliario*

2.2.1.1 *Elementos de comunicación tales como: mapas de localización del municipio, planos de inmuebles históricos o lugares de interés, informadores de temperatura, contaminación ambiental, decibeles y mensajes, teléfonos, carteleras locales, pendones, pasacalles, magadores y buzones.*

2.2.1.2 *Elementos de organización tales como: bolardos, paraderos, tope llantas y semáforos.*

2.2.1.3 *Elementos de ambientación tales como: luminarias peatonales, luminarias vehiculares, protectores de árboles, rejillas de árboles, materas, bancas, relojes, pérgolas, parasoles, esculturas y murales.*

2.2.1.4 *Elementos de recreación tales como: juegos para adultos juegos infantiles.*

2.2.1.5 *Elementos de servicio tales como: parquímetros, bicicleteros, surtidores de agua, casetas de ventas, casetas de turismo, muebles de emboladores.*

2.2.1.6 *Elementos de salud e higiene tales como: baños públicos, canecas para reciclar las basuras.*

2.2.1.7 *Elementos de seguridad, tales como: barandas, pasamanos, cámaras de televisión para seguridad, cámaras de televisión para el tráfico, sirenas, hidrantes, equipos contra incendios.*

2.2.2 *Señalización*

2.2.2.1 *Elementos de nomenclatura domiciliaria o urbana.*

2.2.2.2 *Elementos de señalización vial para prevención, reglamentación, información, marcas y varias.*

2.2.2.3 *Elementos de señalización fluvial para prevención reglamentación, información, especiales, verticales, horizontales y balizaje.*

2.2.2.4 *Elementos de señalización férrea tales como: semáforos eléctricos, discos con vástago o para hincar en la tierra, discos con mango, tableros con vástago para hincar en la tierra, lámparas, linternas de mano y banderas.*

2.2.2.5 *Elementos de señalización aérea.*



Parágrafo. Los elementos constitutivos del espacio público, de acuerdo con su área de influencia, manejo administrativo, cobertura espacial y de población, se clasifican en:

1. Elementos del nivel estructural o de influencia general, nacional, departamental, metropolitano, municipal, o distrital de ciudad.
2. Elementos del nivel municipal o distrital, local, zonal y barrial al interior del municipio o distrito. (Decreto 1504 de 1998, art.5) (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, es importante señalar que el Decreto Distrital 294 de 2011 “Por el cual se adoptan las directrices urbanísticas y arquitectónicas para la implementación de terminales zonales transitorios y patios zonales transitorios del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP-, durante la fase de transición en Bogotá Distrito Capital”, el cual fue modificado por el Decreto Distrital 289 de 2016, establece:

“Artículo 2º.- Terminales y Patios Zonales como infraestructura de transporte. Los terminales y patios zonales componen el sistema de transporte masivo de la ciudad en suelo urbano o rural e integran la infraestructura de transporte público de la ciudad.”

Por otro lado, el artículo 2 de la Ley 1682 de 2013 define la infraestructura del transporte como “(...) un sistema de movilidad integrado por un conjunto de bienes tangibles, intangibles y aquellos que se encuentren relacionados con este, el cual está bajo la vigilancia y control del Estado, y se organiza de manera estable para permitir el traslado de las personas, los bienes y los servicios, el acceso y la integración de las diferentes zonas del país y que propende por el crecimiento, competitividad y mejora de la calidad de la vida de los ciudadanos”.

Que el artículo 4 de la misma Ley define que esta infraestructura está integrada, entre otros por: “(...) 10. La infraestructura urbana que soporta sistemas de transporte público, sistemas integrados de transporte masivo, sistemas estratégicos de transporte público y sistemas integrados de transporte público; el espacio público que lo conforman andenes, separadores, zonas verdes, áreas de control ambiental, áreas de parqueo ocasional, así como ciclorrutas, paraderos, terminales, estaciones y plataformas tecnológicas.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

De igual manera, es oportuno traer de presente la definición de andén dada por el citado Decreto Nacional 1077 de 2015, así:

“Artículo 2.2.1.1 Definiciones. Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:

(...) **Acera o Andén.** Franja longitudinal de la vía urbana, destinada exclusivamente a la circulación de peatones, ubicada a los costados de esta. (Decreto 798 de 2010, art. 3)”

“Artículo 2.2.3.5.2 Estándares para los andenes. Se podrán adoptar los siguientes estándares para la planificación, diseño, construcción y/o adaptación de los andenes de las vías del perímetro urbano de los municipios o distritos:

1. El andén se compone de la franja de circulación peatonal y de la franja de amoblamiento.



2. La dimensión mínima de la franja de circulación peatonal de los andenes será de 1.20 metros.

3. La dimensión mínima de la franja de amoblamiento cuando se contemple arborización será de 1.20 metros y sin arborización 0.70 metros.

4. Para el diseño y la construcción de vados y rampas se aplicará en lo pertinente la Norma Técnica Colombiana NTC 4143 "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios, Rampas Fijas".

5. Para orientar el desplazamiento de las personas invidentes o de baja visión en el diseño y construcción de los andenes se aplicará, en lo pertinente, la Norma Técnica Colombiana NTC 5610 "Accesibilidad de las personas al medio físico. Señalización Táctil". (Decreto 798 de 2010, art. 8)

Ahora bien, de conformidad con el artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia", corregido por el artículo 11 del Decreto Nacional 555 del 30 de marzo de 2017, se dispone:

"Artículo 11. Corrijase el artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

"Artículo 140. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público.

Los siguientes comportamientos son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y por lo tanto no deben efectuarse:

(...)

2. **Realizar obras de construcción o remodelación en las vías** vehiculares o **peatonales**, en parques, **espacios públicos**, corredores de transporte público, o similares, **sin la debida autorización de la autoridad competente**. (...) " (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Así mismo, mediante el artículo 282 del Decreto 190 de 2004 "Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003", se establece:

"Artículo 282. Licencias para cerramientos Reglamentado por el Decreto Distrital 145 de 2005. (Artículo 272 del Decreto 619 de 2000). La Defensoría del Espacio Público resolverá las solicitudes de licencia para cerramientos en bienes de uso público."

En consecuencia, de las normas transcritas se evidencia que es posible desarrollar infraestructuras de transporte en el espacio público peatonal, así como el cerramiento de áreas de espacio público como zona paga; siempre y cuando se cuente con el respectivo permiso de la autoridad competente.



Frente a las condiciones para el desarrollo de estas infraestructuras de transporte en el espacio público peatonal y el cerramiento en bienes de uso público, se precisa que revisada la normativa vigente dichas condiciones no se encuentran reglamentadas.

Sin embargo, conforme a la Cartilla de Andenes de Bogotá D.C, en relación con los paraderos de transporte público se ha establecido que:

“En las zonas de andén donde se determine la instalación de paraderos para el ascenso y descenso de pasajeros de vehículos del Sistema Integrado de Transporte Público se deberá tener en cuenta lo estipulado en la Norma Técnica Colombiana NTC 5351. “Accesibilidad de las personas al medio físico. Paraderos accesibles para transporte público colectivo y masivo de pasajeros”, en la que se establecen los requisitos generales de accesibilidad que se deben cumplir en cada uno de los tipos de paraderos para transporte público.

Adicionalmente se debe dar aplicación a la Resolución 264 de 2015 “Por la cual se fijan las condiciones técnicas y de accesibilidad para los paraderos de transporte público en el marco del Sistema Integrado de Transporte Público SITP y los criterios y procedimientos para la ubicación de paraderos en el área urbana del Distrito Capital” expedida por la Secretaría Distrital de Movilidad –SDM, o la norma que la modifique, adicione o sustituya.”

Cordialmente,

Miguel Henao Henao
Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

Proyectó: Doris del Pilar Molina Romero- P.E. Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos.