

CIRCULAR CONJUNTA

ADMINISTRACIÓN DE LOS SALONES COMUNALES EN ESPACIO PÚBLICO DE BOGOTÁ

Las organizaciones comunitarias son el medio adecuado para fortalecer la integración, autogestión, solidaridad y participación de la comunidad. De éstas se desprende la acción comunal que tiene su fundamento en la democracia participativa, tal y como lo reconocen la Constitución Política y la legislación vigente.

Adicionalmente, la Administración Distrital reconoce los *salones comunales* como espacios fundamentales en el ejercicio de la acción comunal, en el arraigo y la construcción de capital social de la ciudad. Por esta razón, la Alcaldía de Bogotá tiene gran interés en avanzar, de la mano con la organización comunal, en formalizar la administración de los salones comunales que en la actualidad se encuentran contruidos sobre bienes de uso público o predios fiscales.

El primer paso en este proceso es dar a conocer la base normativa y el espíritu que fundamenta las políticas en materia de uso, administración y defensa del espacio público; consideramos que su comprensión facilita el buen entendimiento y la generación de acuerdos entre el Estado y la sociedad civil. En este orden de ideas, a continuación, se exponen en detalle un conjunto de consideraciones a tener en cuenta, de manera que las organizaciones comunales y la comunidad a la que representan puedan tomar decisiones informadas, resuelvan inquietudes recurrentes y conozcan el sustento de las decisiones que toma la Administración.

¿Cómo se entiende la función social de la propiedad?

Como primera medida, es importante reconocer el origen de los predios públicos sobre los que se encuentran contruidos los *salones comunales* y su importancia para los ciudadanos. En este sentido, es necesario resaltar el gran avance que hizo Colombia en materia de noción de la propiedad. Como parte de un nuevo contrato social representado en la Constitución Política de 1991, Colombia pasó de considerar la propiedad como un derecho “natural”, a uno que proclama que la propiedad tiene una función social y ecológica y, que por tanto conlleva responsabilidades.

De esto se deriva, por ejemplo, que los urbanizadores tengan como obligación entregar a la ciudad las llamadas *cesiones gratuitas*, como parte de los beneficios que tienen como propietarios y/o desarrolladores inmobiliarios. Ahora bien, como quiera que estas cesiones se entregan a la ciudad para disfrute de todos los habitantes, son incorporadas al espacio público, que como dicta la Constitución es inembargable, inalienable e imprescriptible. Es decir, no es susceptible de ser vendido, ni su titularidad puede ser transferida. Por esta razón, cualquier acto en esta vía por parte de algún actor o entidad, **es ilegal de cara a nuestro marco normativo.**

¿Cómo se entienden los bienes públicos?

En la legislación colombiana, los bienes inmuebles se clasifican en *públicos* o *privados*, dependiendo de la naturaleza jurídica del propietario del terreno. Esto es, si se trata del Estado (por ejemplo, el Distrito Capital) será un bien público o si se trata de particulares (por ejemplo, una propiedad horizontal) será un bien privado.

En esta medida, los *salones comunales* corresponden a una de las siguientes categorías, a partir de la naturaleza jurídica de los inmuebles:

a. *Bienes Privados*, cuando por encontrarse contruidos sobre un bien privado, son de propiedad de las Juntas de Acción Comunal o bienes comunes de una propiedad horizontal.

b. *Bienes Públicos*, cuando por encontrarse sobre espacio público, son de propiedad del Distrito Capital. Puede tratarse de bienes fiscales o de bienes de uso público.

Es preciso aclarar que una cosa es el *salón comunal*, es decir, la construcción / edificación; y otra, el *bien inmueble* sobre el cual se edificó (terreno), el cual, en muchos casos es un bien público (independientemente si se trata de un bien fiscal o un bien de uso público).

En Colombia, según el Código Civil, “*lo accesorio*” sigue la suerte de “*lo principal*”. En este caso, “*lo accesorio*” es la construcción del *salón comunal* y “*lo principal*” es el bien inmueble, entiéndase el terreno, que pertenece al Estado. Esto quiere decir que los *salones comunales* (“*lo accesorio*”) que han sido contruidos sobre terrenos clasificados como espacio público (“*lo principal*”) hacen parte del espacio público. Cabe decir, que la propiedad de los bienes públicos está en cabeza del Distrito Capital de Bogotá, que es legalmente es representado por la Defensoría del Espacio Público y que es ilegal entregar la propiedad de estos bienes, por cuanto, como se ha mencionado, pertenecen a la ciudad.

Sin perjuicio de lo anterior, el Distrito Capital está facultado para ofrecer en administración estos espacios por parte de una organización que represente a la comunidad., siendo éste el interés de la Alcaldía: permitir que las Juntas de Acción Comunal puedan administrar los salones comunales de sus barrios.

¿Cómo se entiende la administración y defensa de los bienes públicos en cabeza de la Defensoría del Espacio Público?

La Defensoría del Espacio Público es la entidad distrital competente para administrar todos los bienes inmuebles de propiedad del Distrito Capital del nivel Central de la Administración, en consecuencia, es la encargada de administrar tales bienes

públicos, tengan o no edificadas construcciones de salones comunales sobre éstos.

Lo anterior tiene fundamento en el literal a) del artículo 6 del Acuerdo 018 de 1999, según el cual la Defensoría ejerce la administración, directa o indirectamente, de todos los bienes inmuebles del nivel central del Distrito Capital.

La Defensoría del Espacio Público tiene por función, entre otras, fijar las políticas en materia de defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público en el Distrito Capital.

La gestión que adelanta la Defensoría del Espacio Público se enmarca en el mandato constitucional del artículo 82 de la Constitución Política de 1991 y, en consecuencia, se encarga de velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

¿Cómo se entiende el espacio público?

El concepto de espacio público cuenta con definición legal, la cual en la actualidad se encuentra consagrada en tres normas: el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989 (Ley de Reforma Urbana), el artículo 117 de la Ley 388 de 1997 (Ley de Desarrollo Territorial) y el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía y Convivencia).

Así, el 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.

De manera muy sencilla el espacio público lo constituyen las calles, las vías, los andenes, los parques, las plazas y plazoletas, las zonas verdes en general, las zonas de cesión obligatoria gratuita o cesiones urbanísticas, entre otros elementos constitutivos y complementarios que lo conforman.

Los bienes fiscales son, además de los enunciados por el artículo 674 del Código Civil, los de propiedad de entidades de derecho público, cuyo uso generalmente no pertenece a todos los habitantes y sirven como medios necesarios para la prestación de las funciones y los servicios públicos, tales como los edificios, granjas experimentales, lotes de terreno destinados a obras de infraestructura dirigidas a la instalación o dotación de servicios públicos y los baldíos destinados a la explotación económica, tal como se definen en el parágrafo 1º del artículo 139 de la Ley 1801 de 2016 (nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia).

Los bienes de uso público son los que permanentemente están al uso, goce, disfrute de todos los habitantes de un territorio, como por ejemplo los parques, caminos o vías públicas y las aguas que corren, tal como se definen en el parágrafo 2º del artículo 139 de la Ley 1801 de 2016 (nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia).

Cuando los salones comunales están contruidos sobre el espacio público, tienen la condición de no formar parte del “mercado” Por ello, no pueden ser vendidos, ni comprados, ni permutados, ni arrendados, ni embargados, ni su propiedad o titularidad pueden pasar a manos de privados por el simple transcurso del tiempo, es decir, son imprescriptibles. El artículo 63 de la Constitución Política determina de manera contundente que los bienes de uso público son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

¿Cómo puede el Distrito formalizar la administración de los salones comunales?

El DADEP en ejercicio de sus funciones en materia de administración directa o a través de terceros de los bienes inmuebles del Distrito Capital, incluidos los inmuebles sobre los cuales existen construcciones de *salones comunales*, ofrece la posibilidad a las Juntas de Acción Comunal de suscribir directamente los Convenios Solidarios desarrollados por la Ley 1551 de 2012, con el objeto de satisfacer necesidades y aspiraciones de las comunidades.

¿Por qué beneficia a la comunidad la suscripción de un convenio solidario?

1. Garantiza a las JAC seguridad jurídica frente a la administración y el disfrute de un bien de uso público, hasta ahora dado por la costumbre.
2. Permite el reconocimiento de la JAC por parte de su comunidad como una organización que administra en debida forma su *salón comunal*.
3. Permite acceder con mayor facilidad a los proyectos de inversión financiados con recursos de los Fondos de Desarrollo Local y de otras Entidades Distritales destinados a mejorar estos espacios.
4. Ratifica a las JAC como las organizaciones comunitarias llamadas a administrar esos espacios y confirma esa apropiación social que han tenido como líderes de convivencia y desarrollo en sus comunidades.

Requisitos para los Convenios Solidarios: Se requiere una manifestación de interés firmada por el Representante Legal de la Junta de Acción Comunal que incluya los siguientes documentos:

Documentos Jurídicos:

1. Auto de reconocimiento expedido por el IDPAC y copia de la cédula de ciudadanía del Representante legal.
2. Acta de aprobación en asamblea.
3. Certificado de no inclusión en el boletín de responsables fiscales de la Contraloría General de la República (JAC y representante) y antecedentes de Personería y Contraloría del Representante Legal.
4. No encontrarse suspendida la Personería Jurídica de la JAC a raíz de una sanción administrativa, por parte del IDPAC

Documentos Técnicos:

1. Plan de Acción.
2. Reglamento Administrativo.
3. Reglamento de Uso.

Como resultado de un trabajo conjunto, se elaboró una minuta de convenio solidario, con sus respectivos reglamentos de uso, administración y estudios previos, la cual consideramos que permitirá normalizar la administración de los *salones comunales* ubicados en el espacio público del Distrito Capital y para lo cual invitamos a todas las Juntas de Acción Comunal de la ciudad, interesadas en sumarse a esta iniciativa, a acercarse a la Defensoría del Espacio Público, para la suscripción del Convenio Solidario correspondiente.

En caso de cualquier duda, inquietud o interés de profundizar en estos temas, igualmente invitamos a las Juntas de Acción Comunal a acercarse a la Defensoría del Espacio Público DADEP, ubicada en el Centro Administrativo Distrital - CAD (Carrera 30 No. 25-90) Piso 15, de lunes a viernes de 7:00 AM a 4:30 PM, o a comunicarse a la línea 3822510 ext. 1071 y 1098.

Cordialmente,



NADIME YAYER LICHT

Directora

Departamento Administrativo de la
Defensoría del Espacio Público



ANTONIO HERNÁNDEZ LLAMAS

Director

Instituto Distrital de la Participación y
Acción Comunal IDPAC