

# **NATURALEZA DE LOS BIENES COMUNALES**

**TALLER DE PLANETA 9 ABRIL 2010**

*Ponencia de Guillermo A. Cardona Moreno*

La Constitución política de Colombia establece tres tipos de empresa, de contratación, de organización y de propiedad a saber la pública, la privada y la solidaria: Al respecto ver los artículos 58, 103 y 333, entre otros.

Sin embargo existen códigos y doctrinas para amparar lo público y lo privado. Para lo solidario se ha avanzado para lo empresarial a través de la Ley 454.

Para lo organizativo se dio un gran avance en la Ley comunal o Ley 743 en sus artículos 6 y 8 cuando dicen que las organizaciones comunales son de naturaleza solidaria, sin embargo falta avanzar en la definición del conjunto de formas organizativas sin ánimo de lucro como de naturaleza solidaria. Y en general la propiedad y lo contractual se siguen interpretando por la óptica de lo público o de lo privado pero existe mucho atraso para comprender y desarrollar lo solidario.

Por esta ambigüedad y atraso en el desarrollo conceptual y legal de lo solidario, durante mucho tiempo se aplicó a las organizaciones comunales y sociales en general la tesis del segundo inciso del artículo 355 de la Constitución cuando dice que se prohíbe al Estado invertir recursos en bienes de derecho privado. Bajo esta interpretación amañada el Estado se ha venido apropiando de los bienes comunales con el pretexto que si las comunidades no le entregan sus títulos, el no puede invertir en ellos. En realidad los bienes comunales y de muchas otras organizaciones sociales no son ni públicos ni privados sino solidarios en cuanto son la propiedad de un colectivo definido de personas ya de un barrio o de una asociación.

Es que la propiedad colectiva hace que no sean privados y la limitación territorial o numérica de integrantes de la organización hace que tampoco sean bienes públicos sino, el punto intermedio, solidarios.

Ahora bien, qué norma lo dice?. En el caso comunal los artículos 6 y 8 de la Ley 743 dicen que las organizaciones comunales son de naturaleza solidaria y en consecuencia sus bienes son de naturaleza solidaria y no existe prohibición alguna para que el Estado invierta en bienes solidarios.

Como ya se dijo, existe para que invierta en bienes privados. No obstante este alegado conceptual y legal que hemos sostenido durante mucho tiempo con el Estado sobre los bienes comunales, los exegetas leguleyos de las oficinas jurídicas del Estado se han inventado el embuste que de todas maneras los bienes solidarios “se inscriben en la órbita de lo solidario” y así y aprovechándose de la mansedumbre y candidez de muchos comunales se han venido apropiando de sus bienes.

Sin embargo la H. Corte Constitucional en su Sentencia C-159/98 nos dio un apoyo muy fuerte cuando dijo que el Estado si podía invertir en bienes de naturaleza diferente a la pública (privada o solidaria), si esa inversión tiene por objetivo cumplir funciones del Estado. En efecto las actividades que desarrollan las organizaciones comunales corresponden a deberes del Estado, por lo que no le está prohibido invertir en estos bienes sin necesidad de que las organizaciones comunales pierdan la propiedad o titularidad sobre el.

## **EL CASO DE LOS SALONES COMUNALES.**

En el caso de los salones comunales existen tres clases de propiedad a saber los que están contruidos sobre lotes o terrenos propiedad de la comunidad. Los que están contruidos en terrenos comprados por el Estado y los que están en terrenos cívicos o comunales que de todas maneras han pagado los propietarios del respectivo barrio o conjunto residencial cuando adquirieron su vivienda, pues de alguna manera el urbanizador incluyo su costo en el precio final.

En el primer caso no existe mayor debate en que la propiedad del salón o bien es la comunidad, así el Estado haya invertido recursos en sus construcciones o mejoras.

En el segundo caso, cuando el terreno ha sido comprado por el Estado, el bien es propiedad del Estado, pero la comunidad tiene todo el derecho a disputarse la administración y usufructo comunitario del bien.

En el tercer caso, es un debate vivo pues los municipios inscriben estos espacios o bienes dentro de sus propiedades, cuando en realidad son bienes que pertenecen a la comunidad en característica propiedad solidaria. En Bogotá y en el País existe una verdadera rapiña de los municipios contra las comunidades en este punto, conflicto que se debe resolver en beneficio de las comunidades.

El único campo de actuación sobre el cual los municipios y en general el Estado puede tener unas facultades de reglamentación es sobre los bienes o salones construidos sobre terrenos que el compró, sin embargo aquí las comunidades tienen un amplio espacio de exigencia para que esa reglamentación se construya concertadamente. En este sentido han avanzado algunos proyectos de acuerdo en el Consejo de Bogotá.

De otra parte, muchos centros de salud, escuelas y colegios de Bogotá y del País se han construido en bienes de las comunidades. Si bien el beneficio en esencia ha sido para las comunidades, conviene que ellas preserven la propiedad y titularidad sobre estos bienes, pues en muchos casos los funcionarios corruptos no han tenido recato para vender estas propiedades. Conviene que se revise la historia de los terrenos sobre los cuales están construidos estos bienes para avanzar en la recuperación de la titularidad de muchos de ellos por parte de las comunidades.

## **LAS REDES DE SERVICIOS.**

Muchas de las redes de servicios públicos, en especial las originales han sido construidas con trabajo e inversión de la comunidad, sin embargo en los procesos de legalización y urbanización las empresas de servicios públicos se las han apropiado. Conviene revisar todas estas historias para auscultar hasta donde se lograra recuperar esa propiedad comunitaria.

Caso especial merecen las redes de energía eléctrica en las zonas rurales, las que en muchos casos fueron financiadas por los finqueros con créditos bancarios, sin embargo luego el Estado abusivamente se las apropió y las vendió al capital privado. Todos estos son casos que conviene auscultar y evaluar.

Bogotá Abril 9 de 2010.

***Sobre la posibilidad de que el Estado invierta en los bienes comunales sin que estas pierdan su propiedad***

---

*“La Constitución no prohíbe, como medida infranqueable, que el Estado pueda transferir recursos públicos a favor de los particulares u organismos mixtos conformados con aportes públicos y privados, si la transferencia esta legitimada en la necesidad de desarrollar y aplicar principios o derechos constitucionales establecidos. De este modo se logra una coherencia entre la prohibición de los auxilios y donaciones y los imperativos constitucionales relativos a la atención de los deberes sociales a cargo de las autoridades, y al cumplimiento de las finalidades constitucionales propias del Estado Social de Derecho.*

*Estima la Corte que la contribución que las empresas industriales comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, asimiladas al régimen jurídico de éstas, realizan a los Fondos Mutuos de Inversión, no constituyen un auxilio o donación prohibido por el art. 355 de la Constitución, porque aquélla persigue el cumplimiento de deberes, principios y finalidades de orden constitucional acordes con la filosofía social del Estado. Los Fondos Mutuos de Inversión son personas jurídicas de derecho privado autorizados por la ley como mecanismo para fomentar el ahorro de los trabajadores, se constituyen mediante convenio entre las empresas, privadas o públicas y sus trabajadores, con ocasión del cual, aquéllas contribuyen con unos recursos en proporción a los aportes que éstos realicen. Dichos Fondos son vigilados por el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, cuando no son administrados por sociedades fiduciarias.”*

---