

## PROYECTO DE LEY \_\_\_\_ DE 2017 CÁMARA

“Por medio de la cual se modifica la Ley 743 de 2002 y se dictan otras disposiciones”

### EL CONGRESO DE COLOMBIA

#### DECRETA:

**ARTÍCULO 1º DERECHOS DE LOS DIGNATARIOS.** El artículo 35 de la Ley 743 del 5 de junio de 2002 quedará así:

**ARTÍCULO 35. Derechos de los dignatarios.** A más de los que señalen los estatutos, los dignatarios de los organismos de acción comunal tendrán los siguientes derechos:

a) Quien ejerza la representación legal de un organismo de acción comunal podrá percibir gastos de representación provenientes de los recursos propios generados por el organismo, previa autorización del organismo de dirección respectivo;

b) A ser atendido por lo menos dos (2) veces al mes en días no laborables por las autoridades del respectivo municipio o localidad y una vez en el año por el Alcalde de la entidad territorial, donde se encuentre el organismo de Acción Comunal

c) Quien ejerza la representación legal y la junta directiva de un organismo de acción comunal tendrán derecho a un subsidio en el sistema integrado de transporte del Municipio o Distrito en el que resida, o su equivalente, correspondiente al 50% del valor, de hasta 60 pasajes, con el fin de garantizar el óptimo desarrollo de sus funciones, aplicando también para transporte veredal.

d) La Escuela Superior de Administración Pública y el SENA crearan programas gratuitos, presenciales y/o virtuales, y de acceso prioritario de capacitación y formación técnica, tecnológica y/o profesional destinados a los dignatarios de los organismos de acción comunal.

La ESAP y el SENA contarán con 1 año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para implementar las disposiciones del presente artículo.

e) A ser escuchados por el Concejo Municipal o Distrital una vez al año para presentar ante esta corporación las necesidades y problemáticas que se presentan en el territorio donde está conformado el Organismo de Acción Comunal.

**Artículo 2° TARIFA DIFERENCIAL EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.** Las empresas de servicios públicos domiciliarios, podrá como parte de su Responsabilidad Social Empresarial, aplicar una tarifa diferencial a todos los inmuebles, donde funcionan los salones comunales, equivalente a la tarifa aplicable del estrato residencial uno (1).

**Artículo 3°. SALONES COMUNALES.** Podrá destinarse un rubro del recaudo del impuesto predial municipal o distrital de hasta el 1% para la construcción, mejoramiento y acondicionamiento de salones comunales del Municipio o distrito.

**Artículo 4°. BANCO DE PROYECTOS.** En los Bancos de Proyectos Municipales, y Distritales tendrán prioridad los proyectos presentados por las Juntas de Acción Comunal, las Secretarías de Planeación prestarán soporte y asesoría para que estos, se ajusten a las líneas del plan de desarrollo respectivo.

**Artículo 5°. SOFTWARE CONTABLE.** El Ministerio del Interior en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones MinTIC´S, en conjunto gestionarán la creación de una aplicación gratuita contable para las Juntas de Acción Comunal.

Las Alcaldías Municipales y/o distritales deberán capacitar a los dignatarios sobre su manejo.

**Artículo 6°. FOMENTO DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN** El Ministerio de Educación Nacional fomentará el desarrollo de programas en las distintas instituciones de educación superior, dirigidos a la capacitación y formación de los dignatarios de los organismos de acción comunal, en áreas y materias acordes con las funciones que ellos ejercen, según la Constitución y la ley, y en concordancia con el programa formador de formadores.

**Artículo 7° PROGRAMAS DE FORMACIÓN** Las instituciones de educación superior podrán crear, dentro del marco de su autonomía universitaria,

programas dirigidos a la capacitación y formación de los dignatarios de los organismos de acción comunal en materias acordes con las funciones que ellos ejercen, según la Constitución y la ley, dando facilidades de acceso y permanencia para los mismos.

**Artículo 8° PRIORIZACIÓN** El artículo 70 de la Ley 743 de 2002 quedará así

**ARTICULO 70.** Los organismos de acción comunal podrán constituir empresas o proyectos rentables con el fin de financiar sus programas en beneficio de la comunidad. La representación legal de los organismos comunales estará a cargo de su presidente, pero para efectos de este artículo, la representación la ejercerá el gerente o administrador de la respectiva empresa o proyecto rentable. Los afiliados a los organismos comunales que participen activamente en el ejercicio de actividades económicas de la organización podrán percibir estímulos especiales y participación de los beneficios.

**PARÁGRAFO.** En caso de abrirse vacantes en las empresas antes mencionadas o en los proyectos rentables, los dignatarios de la correspondiente JAC, serán los primeros opcionados para ocupar los empleos o ejecutar los servicios que sean necesarios.

**Artículo 9° JUNTAS PARA LA PAZ.** En el desarrollo de las diferentes acciones encaminadas a dar cumplimiento a los acuerdo de paz, se tendrán en cuenta las Juntas de Acción Comunal como expresión social organizada dándoles prioridad en la implementación y ejecución los programas y proyectos en los territorios.

**Artículo 10° VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

De los Honorables Representantes

**CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN**  
Representante a la Cámara por Bogotá

**ANA PAOLA AGUDELO**

Representante a la Cámara  
Colombianos en el exterior

**GUILLERMINA BRAVO**

Representante a la Cámara por Valle

## **PROYECTO DE LEY \_\_\_\_ DE 2017 CÁMARA**

“Por medio de la cual se modifica la Ley 743 de 2002 y se dictan otras disposiciones.”

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **1. OBJETO Y NECESIDAD**

La presente iniciativa tiene por objeto fortalecer y propiciar la efectiva participación de los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal en los espacios de decisión territorial, capacitar a los dignatarios en la gestión de soluciones que resuelvan las problemáticas de la comunidad, generar medidas subsidiarias que faciliten la movilización del Representante Legal y los dignatarios de la junta directiva del Organismo de Acción Comunal, alivianar las cargas económicas de los salones comunales que cumplen un papel fundamental en la construcción de sociedad y abrir espacios y herramientas para el adecuado cumplimiento de los deberes y obligaciones como dignatarios quienes no tiene sueldo ni honorarios por las labores desarrolladas en pro de su comunidad, y tienen que sufragar de su patrimonio personal la mayoría de gastos para el cumplimiento de sus deberes como comunales, entre otros aspectos.

En el Congreso de la República han cursado proyectos de ley que han tratado de brindar garantías, beneficios y facultades a las Juntas de Acción Comunal. Sin embargo, al día de hoy no se han podido convertir en ley estas iniciativas, razón por la cual nos vemos avocados a proponerle a las honorables cámaras el estudio del presente proyecto que busca devolverle a nuestros comunales un lugar que la Constitución de 1991 les dispuso, pero que por falta de garantías no ha sido posible garantizarles.

La Constitución de 1991 define a Colombia como un Estado Social de Derecho e instituye la necesidad de cimentar una verdadera participación ciudadana para la elaboración de programas y proyectos que redunden en el bienestar general; por esta razón el ordenamiento superior declaro entre los fines del Estado el deber de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y consagró el derecho de asociación como un derecho fundamental. (Artículos 2º y 38 de la C. P.).

La Ley 743 de 2002 y el Decreto 2350 de 2003 en desarrollo de los preceptos constitucionales, fortalecieron la institución de las Juntas de Acción Comunal como el medio por excelencia para el ejercicio de la democracia participativa.

El Partido Político MIRA ha sido un defensor de los derechos de líderes comunitarios en el país desde el Congreso de la República su bancada ha propuesto tres reformas a la Ley 743 de 2002, Proyecto de Ley 019 de 2006 Cámara, Proyecto de Ley 028 de 2008 Cámara y el Proyecto de Ley 011 de 2010, ratificando como lo hacemos ahora con la presentación del presente Proyecto nuestro compromiso y el del Congreso de la República por los derechos de los comunales en el país.

Para la construcción y consolidación del presente Proyecto de Ley se realizó una audiencia pública interactiva el 9 de septiembre de 2017 en la que participaron líderes comunales de diferentes regiones del país, quienes aportaron propuestas para el presente texto legislativo.

Por todo lo anterior, se hace necesario el apoyo decidido de todos los partidos y colectividades que tienen asiento en el Senado y la Cámara para que este proyecto que busca beneficiar a los afiliados de cerca de 63.000 Juntas de Acción Comunal<sup>1</sup> que actualmente existen en el territorio nacional, logre ser Ley de la República.

## **2. ANTECEDENTES**

El inicio de los organismos de comunales se remonta a Inglaterra en los años posteriores a la revolución industrial, donde surgieron las denominadas "*Settlement Houses*" o casas de beneficencia concebidas como una respuesta a las necesidades sociales surgidas a consecuencia de los procesos de industrialización. Su objetivo prioritario consistió en atender las familias que conformaban la comunidad de barrio, mediante la formación y educación social de los infantes, jóvenes y adultos para que influyeran en su ambiente y elevaran su calidad de vida.

Esta modalidad primigenia de organización comunitaria fue adoptada por los Estados Unidos en el año de 1886 y para 1989 en Denver surgieron los llamados "*Fondos Comunales*" que agruparon distintas instituciones cuya actividad era la de recolectar fondos para la atención voluntaria de servicios.

---

<sup>1</sup> Respuesta a derecho de petición MinInterior radicado EXTMI17-36047

En 1948, en Cambridge, Inglaterra, se utilizó por vez primera la expresión "*desarrollo de la comunidad*" para referirse a la actividad desarrollada por los programas comunitarios desarrollados por la Corona Inglesa en sus colonias africanas con el fin de generar cambios sustanciales a nivel colectivo. Simultáneamente, en Grecia se implantó un programa nacional a nivel comunitario orientado a despertar la conciencia solidaria y el sentido del esfuerzo propio en la localidad. Después de la segunda guerra mundial en los países subdesarrollados que presentaban graves problemas económicos y sociales se adoptaron programas de tipo comunitario con el objeto de aportar soluciones a nivel local y regional<sup>2</sup>.

Formalmente la expresión "*desarrollo comunitario*" fue empleada en una reunión realizada en el año de 1954 por las Naciones Unidas, en la cual se determinó la necesidad de que los estados apoyaran oficialmente el trabajo comunitario. Ya en la década del cincuenta por intermedio de sus organismos especializados la ONU implementó a petición de los países los primeros programas que involucraron el desarrollo comunitario como una política de gobierno. De esta forma la doctrina del "*desarrollo de la comunidad*" se extendió por diferentes países que decidieron incorporarla como un programa nacional con métodos, técnicas principios y objetivos definidos.

En Colombia aun cuando desde comienzos del siglo pasado distintas instituciones públicas y privadas venían trabajando en la solución de los problemas de la comunidad inspirados en la idea del voluntariado, fue solo hasta mediados de la década del cincuenta cuando la temática de la acción comunitaria surgió como alternativa para resolver la difícil situación de las poblaciones marginadas.

Las primeras JAC en Colombia se crearon en 1953 para tener ese contacto necesario con las comunidades. En ese tiempo Colombia vivió el periodo de la violencia, en el que muchas personas comenzaron a desplazarse a las ciudades en busca de otros lugares en los cuales logran desarrollar su vida, por tal razón surge la necesidad de organizar a la población. Allí nacen las Juntas de Acción Comunal, que pretenden no solo organizar a las personas sino buscar beneficios para los ciudadanos. En un inicio, las JAC se dividían por barrios, tenían otro tipo de reglamentación e inclusive tomaban decisiones presupuestales.<sup>3</sup>

Así, en 1955 se ejecuta el primer programa oficial sobre desarrollo comunitario y en 1958 se expide la Ley 19 en la cual se fomentaba la acción comunal

---

<sup>2</sup> <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-580-01.htm>

<sup>3</sup> <http://www.elpais.com.co/cal/16-preguntas-para-entender-como-funcionan-las-juntas-de-accion-comunal.html>

habilitando a los organismos correspondientes para ejercer funciones de control y vigilancia de los servicios públicos, y promover acciones en distintos escenarios de la vida local.

Si bien en un comienzo los programas de desarrollo comunitario se aplicaron en zonas rurales, con el rápido crecimiento de las urbes hubo necesidad de aplicarlos en zonas marginadas de las ciudades. Para 1963, se materializaron múltiples programas de desarrollo nacional con la característica de haber sido concertados con el gobierno, con lo cual se vislumbraba desde ese entonces la participación popular en los planes de desarrollo (art. 340 de la C.P.)<sup>4</sup>

Queda en claro que el desarrollo comunitario - del cual son expresión los organismos de acción comunal, es un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representa un medio de promoción humana, en tanto que impulsa al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas. Por ello, para alcanzar sus metas el proceso requiere de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, de la integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la nación, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario.<sup>5</sup>

De la experiencia de los procesos por autogestión comunitaria, estas Juntas bajo los criterios de la Ley 19 de 1.958, se desempeñaron fundamentalmente en la construcción de las obras de infraestructura requeridas por las comunidades, tales como puentes, caminos, puestos de salud y de policía, plazas de mercado, acueductos, alcantarillados, redes eléctricas, programas de vivienda por auto construcción y de empresas rentables comunales, entre otros, hasta llegar a construir cerca del 30% de la infraestructura comunal.

A partir de 1973 se hizo manifiesta la necesidad de que las Juntas se interrelacionaran para poder incidir en el ámbito municipal; dando lugar a la figura de la Asociación Municipal de Juntas de Acción Comunal, en las cuales las autoridades han tenido un interlocutor válido para concertar programas de desarrollo social y por ende de interés común. Estas Asociaciones a la fecha, se

---

<sup>4</sup> Ibídem

<sup>5</sup> <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-580-01.htm>

constituyen como número significativo en cada uno de los municipios, localidades o comunas y corregimientos.

En 1991 se instituye constitucionalmente el principio de la democracia participativa acogido por la carta magna y que supone un proceso político abierto y libre, a cuya realización deben contribuir tanto los particulares como todas las autoridades, incluida la fuerza pública, los derechos políticos de participación (C. P. Art. 40) hacen parte de los derechos fundamentales de la persona humana. El hombre sólo adquiere su real dimensión de ser humano mediante el reconocimiento del otro y de su condición inalienable como sujeto igualmente libre. Los derechos de participación en la dirección política de la sociedad constituyen una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona (C. P. Art. 16), el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo (C. P. Preámbulo, Art. 2º)<sup>6</sup>

### 3. CIFRAS Y DIAGNOSTICOS

La estructura comunal se concibe como un proceso que parte de lo local hacia lo nacional, que se articula en torno a las Juntas de Acción Comunal que a su vez se encuentran conformadas principalmente por los líderes sociales y políticos de cada comunidad de todos los grupos étnicos y poblacionales.

Juntas de Acción Comunal (JAC)														
Juntas de Acción Comunal		Por Afiliado		Grupos Étnicos				Grupos Poblacional				Elecciones JAC		Total JAC
Rural	Urbano	Afiliados	Votantes 2016	Miros	Indígenas	Raizales	Gitanos	Hombre	Mujeres	Menores 18	LGBTI	Realizada	Pendiente	
36.281	26.272	6.498.321	4.353.875	584.849	259.933	29.983	813	3.834.009	2.664.312	324.916	1.945	62.553	3.613	62.553

Juntas de Acción Comunal	
Total	62.553
Rural	36.281 58%
Urbano	26.272 42%

Respuesta a derecho de petición MinInterior radicado EXTMI17-36047

<sup>6</sup> Proyecto de Ley 011 de 2010 Cámara

[http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=05&p\\_numero=011&p\\_consec=261](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&p_numero=011&p_consec=261)

Es lamentable la falta de apoyo por parte de las entidades nacionales encargadas de la promoción y respaldo de los comunales del país, es por eso que este proyecto es la oportunidad para garantizar los derechos de las juntas de acción comunal y sus dignatarios.

En el siguiente cuadro se pueden corroborar los pocos recursos económicos invertidos para la acción comunal en los últimos 4 años por el Ministerio del Interior a través de su Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal.

Año	Convenio	Ejecutor	Valor
2013	M-1094	Fundación Universidad del Valle	\$251.000.000.00
	F-334	Escuela Galán	\$640.188.000.00
2014	F-176	Consolidar	\$599.998.500.00
2015	F-384	Consolidar	\$649.514.400.00
2016	F-076	Viva la Ciudadanía	\$250.000.000.00
	F-056	Consolidar	\$874.250.000.00
	F-071	Fundación Evolución Caribe	\$299.925.000.00
2017	M-1214	Prospecta & Innova	\$590.660.000.00

Respuesta a derecho de petición MinInterior radicado EXTMI17-36047

La Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal entidad adscrita al Ministerio del Interior y encargada del desarrollo de políticas para la acción comunal en respuesta a derecho de petición nos indica cuales son las principales problemáticas de las Juntas de Acción Comunal en el país, problemáticas que son retomadas en el presente proyecto en el planteamiento de sus soluciones.

##### 5. ¿Cuáles son las principales problemáticas de las Juntas de Acción Comunal en el País?

Frente al particular y teniendo como base la ejecución de funciones legalmente asignadas a esta dependencia del Ministerio del Interior, se considera que las principales problemáticas que aquejan a las juntas de acción comunal son:

- Falta de conocimiento de la normatividad comunal, pese a su vigencia; entendida esta dentro del marco de legalidad.

- Desconocimiento de conceptos jurídicos derivados de los contenidos normativos vigentes, destacando competencias, funciones y procedimientos asignados a las organizaciones comunales.
- Falta de claridad frente a las competencias legalmente asignadas a las entidades de inspección, control y vigilancia; y su ejercicio como entidades de derecho público.
- Poca inversión en las iniciativas comunales desde las entidades territoriales que en región son responsables de satisfacer las necesidades básicas de cada una de las comunidades y que una u otra forma las organizaciones comunales identifican y auto gestionan.
- El desconocimiento en territorio de su labor comunal por parte de las entidades del Estado, donde se desconoce su valor de constructores de sociedad debido a la falta de comunicación asertiva entre éstos y las entidades territoriales.
- Falta de renovación de liderazgos comunales y mayor participación de jóvenes y mujeres en los diferentes niveles y cargos de la organización comunal.
- Falta de autogestión de recursos económicos y logísticos que permitan ejercer su labor comunitaria de manera efectiva y en pro de la comunidad.

Respuesta a derecho de petición Ministerio del Interior radicado EXTMI17-36047

#### **4. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD**

##### **Constitución Política de Colombia**

##### **Artículo 38**

*"Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad."*

##### **Artículo 150**

*"Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.*

*..."*

##### **Leyes**

- **Ley 743 de 2002**

"Por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal".

## **5. IMPACTO FISCAL**

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 es preciso determinar que el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal, toda vez que no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios de ningún tipo, por lo tanto, no ordena una modificación al marco fiscal de mediano plazo de la entidad competente.

Con base en lo expuesto, solicitamos a los honorables Congresistas acoger la presente iniciativa.

Atentamente,

De los Honorables Representantes

**CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN**

Representante a la Cámara por Bogotá

**ANA PAOLA AGUDELO**

Representante a la Cámara  
Colombianos en el exterior

**GUILLERMINA BRAVO**

Representante a la Cámara por Valle