

EXPOSICION DE MOTIVOS

HACIA UNA REGULACION DEL EMPRENDIMIENTO COMUNAL -EMPRESAS COMUNALES RENTABLES

PRESENTACION

En el país se han desarrollado distintas iniciativas empresariales fomentadas y organizadas por los organismos de carácter comunal, las cuales realizan actividades tanto en la producción de bienes como en la prestación de servicios, generando ingresos para sus participantes y permitiéndole a los organismos comunales cumplir sus programas sociales con las comunidades.

Son diversas y valiosas las experiencias que de emprendimiento realizan los comunales, las cuales han surgido en todo el territorio nacional: Juntas de Acción Comunal contratando servicios con el Estado, construyendo obras públicas, administrando servicios públicos, desarrollando proyectos productivos, constituyendo fondos auto gestionados de ahorro y crédito, realizando proyectos de mejoramiento y construcción de vivienda, administrando establecimientos de comercio y centros educativos, prestando servicios de transporte, vigilancia, recreación, servicios de protección del medio ambiente, etc.

A partir de la ley 743 de 2002, *“Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal”*, se definieron tres figuras importantes para el emprendimiento comunal: a) Comisiones Empresariales, b) Proyectos Productivos y c) Empresas Comunales Rentables.

La experiencia desarrollada hasta hoy, muestra la necesidad de definir y reglamentar con mayor claridad cada una de las anteriores figuras, aclarando su ámbito, características y funciones, de tal manera que permita fortalecer el emprendimiento comunal, como ordenar su desarrollo.

DANSOCIAL, dando cumplimiento a su responsabilidad normativa expresada en el

“Hacia una Colombia Solidaria y en Paz”



Presidencia de la República



SC 3899-1
Servicios de fomento,
fortalecimiento y protección
para el desarrollo del sector
solidario. Expedición de
certificados de acreditación
sobre educación en teoría y
práctica de economía solidaria
NTC-ISO 9001:2000



**Dirección Planeación, Políticas e
investigación**
F01 – DANSOCIAL PRO – GCAL01
FECHA EDICIÓN: 060308

decreto 2350 del 2003 de fomentar, apoyar, y promover la constitución y desarrollo de las empresas y/o proyectos productivos de carácter solidario de iniciativa de los organizaciones comunales, presenta este documento borrador de propuesta de Decreto reglamentario *“Por medio del cual se determina la naturaleza, características, constitución, régimen interno, de responsabilidad y sanciones de las Empresas Comunales Rentables y se dictan medidas para su fomento”*.

ANTECEDENTES

Colombia ha tenido un importante desarrollo de sus formas asociativas comunitarias, en especial las llamadas Juntas de Acción Comunal (JAC). A partir de la segunda mitad del siglo XX se extendió por todo el país el ejercicio comunitario a través de las Juntas Comunales. En cada barrio, vereda se fueron configurando estas formas asociativas dando respaldo a la gestión de sus moradores en la solución de sus necesidades. La organización comunal, se convirtió en el instrumento para canalizar el trabajo de las comunidades para el desarrollo de sus territorios mediante la participación y autogestión.

Con la expedición de la Ley 19 de 1958, las Juntas de Acción Comunal contribuyeron en la construcción de obras de infraestructura requeridas por las comunidades. Se construyeron puentes, carreteras, escuelas, puestos de salud, viviendas; se llevaron los servicios públicos al barrio, el alcantarillado, la red eléctrica, entre otras acciones. Se estima que cerca del 30% de la infraestructura del país se construyó con el apoyo de la Acción Comunal.

Los organismos Comunales ha cumplido un importante papel en el desarrollo social. ¿Quién no ha visto a los comunales movilizandando la comunidad para la solución de diversos problemas en su territorio?, ellos han sido gestores y movilizadores de la SOLIDARIDAD; con el vecino, enfrentando la inseguridad, la tragedia etc, generando la movilización comunitaria ante problemas ambientales; en la protección de cuencas, mantenimiento de caños, construcción de acueductos, redes de servicios públicos. Pero también la Acción Comunal es gestora permanente ante los entes públicos, demandando de los gobernantes la solución a necesidades de las comunidades y defendiendo lo público, siendo un veedor permanente.

“Hacia una Colombia Solidaria y en Paz”

Carrera 10 N° 15 22, Bogotá (Colombia) | PBX: 327 5252 | www.dansocial.gov.co



Presidencia de la República



SC 3899-1
Servicios de fomento,
fortalecimiento y protección
para el desarrollo del sector
solidario. Expedición de
certificados de acreditación
sobre educación en teoría y
práctica de economía solidaria
NTC-ISO 9001:2000



**Dirección Planeación, Políticas e
investigación**
F01 – DANSOCIAL PRO – GCAL01
FECHA EDICIÓN: 060308

Al revisar los principios que orientan los organismos de Acción comunal, establecidos en el artículo 20 de la ley 743, a saber: **democracia, autonomía, libertad, igualdad y respeto, prevalencia del interés común, la buena fe, la solidaridad, la capacitación, organización y participación**, demuestra que su filosofía y acción tiene como sustento el buscar el bienestar general de la comunidad en su territorio.

Los organismos de acción comunal representan hoy un extenso tejido social que cubre toda la geografía nacional. El censo comunal realizado en 1993, contenía datos estadísticos de 30.362 juntas de base, sobre un total de 42.582 registradas para ese año. La información presentada en el XVIII Congreso Nacional Comunal en Diciembre de 2003, indicaba la existencia de 50.000 Juntas organizadas en Asociaciones Municipales, Federaciones Departamentales y la Confederación Nacional. En la actualidad se estima que pueden existir más de 52.000 Juntas de Acción Comunal, cifra que las coloca a la cabeza de todas las formas de organización comunitaria que se dan en el país. Estas se encuentran organizadas en Asociaciones Municipales de juntas en cerca de 800 municipios de los 1101 que tiene el país, es decir, con una cobertura del 72%. Se han creado igualmente Asociaciones de Juntas por comunas, corregimientos y localidades. Se han conformado 32 federaciones departamentales y desde 1990 se reconoció la existencia de la Confederación Nacional Comunal, creándose la estructura organizacional de primero, segundo, tercer y cuarto grado.

Las Juntas de Acción Comunal son un componente valiosísimo del capital social del país, su fortalecimiento contribuye al desarrollo social. Con insistencia se habla hoy que para garantizar el desarrollo de una sociedad es necesario fomentar y fortalecer lo que llamamos el CAPITAL SOCIAL, entendido como la **confianza, la reciprocidad y la solidaridad**, que circula y se multiplica a través de las redes sociales existentes. Este capital social es un factor fundamental para fortalecer la cohesión de una sociedad, promoviendo la inclusión y el sentido de pertenencia.

De otra parte, es comprensible que para lograr un crecimiento económico se requiere fomentar y mejorar la productividad de una sociedad, generando bienes y servicios, empleo e ingresos y mejorando la calidad de vida de sus integrantes. Pero la productividad requiere de la organización empresarial para hacerlo, de la capacidad de hombres y mujeres de emprender, asumir el riesgo, organizar recursos humanos y materiales para producir, innovando y generando bienestar colectivo. El emprendimiento empresarial requiere de una cultura que permita aprovechar responsablemente los distintos recursos que hay en la sociedad.

"Hacia una Colombia Solidaria y en Paz"

Carrera 10 N° 15 22, Bogotá (Colombia) | PBX: 327 5252 | www.dansocial.gov.co



Presidencia de la República



SC 3899-1
Servicios de fomento,
fortalecimiento y protección
para el desarrollo del sector
solidario. Expedición de
certificados de acreditación
sobre educación en teoría y
práctica de economía solidaria
NTC-ISO 9001:2000



**Dirección Planeación, Políticas e
investigación**
F01 – DANSOCIAL PRO – GCAL01
FECHA EDICIÓN: 060308

Las Juntas de Acción Comunal con su larga trayectoria como con su extensa presencia, constituyen una inmensa posibilidad para fomentar el emprendimiento en nuestras comunidades, y que mejor que hacerlo a la luz de principios solidarios, haciendo economía con solidaridad.

DE EL EMPRENDIMIENTO COMUNAL

El emprendimiento comunal encuentra un referente importante en la Ley 743 de 2002. Al definir los objetivos y principios de los organismos de acción comunal, estableció que estos podrán desarrollar procesos económicos de carácter colectivo y solidario. Esta ley en su artículo 27, estableció en su literal h, la posibilidad de crear **Comisiones empresariales**. Igualmente, el artículo 70 y 72 define que: *“los organismos de acción comunal podrán constituir **empresas o proyectos rentables** con el fin de financiar sus programas en beneficio de la comunidad.....”* y faculta al gobierno nacional para que expida reglamentación sobre las empresas o proyectos rentables comunales.

En noviembre de 2007, convocado por DANSOCIAL, Ministerio del Interior, Alcaldía de Medellín, Gobernación de Antioquia y la Confederación Nacional Comunal, se realizó en la ciudad de Medellín el primer Encuentro Nacional de Emprendimiento Comunal Solidario. Con una presencia masiva de representantes de 24 departamentos y cerca de 2000 comunales se realizó un diálogo de saberes donde se conocieron diversas experiencias de emprendimiento comunal; Juntas de Acción Comunal administrando acueductos rurales y urbanos, realizando proyectos productivos que integran la comunidad y generan ingresos para los asociados, organismos Comunales contratando con entidades públicas y de cooperación internacional, creando empresas productivas o apoyando su desarrollo, es decir, diversas experiencias del emprendimiento desde los comunales.

Las formas de realizar el emprendimiento comunal solidario son diversas; unas se realizan desde las Juntas de Acción Comunal, otras de las comisiones empresariales, o constituyendo empresas independientes, asociándose con otros entes comunales, solidarios o privados para generar proyectos o empresas etc, todo ello nos dice que el emprendimiento comunal está vivo, es una realidad y tiene un gran potencial por desarrollar. Comisiones Empresariales, Proyectos Productivos y Empresas Comunales Rentables, constituyen la triada que el emprendimiento comunal está implementando. Sin embargo, se requiere mayor claridad en su reglamentación que permita comprender su ámbito, características y funciones y que facilite fortalecer y regular su desarrollo.

“Hacia una Colombia Solidaria y en Paz”

Carrera 10 N° 15 22, Bogotá (Colombia) | PBX: 327 5252 | www.dansocial.gov.co

En tal sentido, DANSOCIAL y la Confederación Nacional Comunal, presentaron al XXI Congreso Nacional realizado en octubre de 2008 algunas precisiones conceptuales, con el fin de ayudar a esclarecer estos aspectos y avanzar en su reglamentación, los cuales consideramos pertinentes retomar en esta exposición de motivos para arrojar mayor claridad sobre la importancia de reglamentar las Empresas Comunales Rentables.

DE LAS COMISIONES EMPRESARIALES

La ley 743 del 2002, al regular en su artículo 27 los órganos de Dirección, Administración y Vigilancia, de los organismos comunales, estableció en su literal h, **las comisiones empresariales**. Posteriormente, en su artículo 41, al referirse a las comisiones de trabajo deja claro que el número, nombre y funciones de las comisiones deben ser determinados por la asamblea general del organismo comunal. En el párrafo de este artículo expresa *que*:

“La dirección y coordinación de las comisiones de trabajo estará a cargo de un coordinador elegido por los integrantes de la respectiva comisión. Cada comisión se dará su propio reglamento interno de funcionamiento, el cual se someterá a la aprobación del consejo comunal”.

La Junta Directiva o el Consejo Comunal, para quienes lo adopten, es el órgano de dirección y administración de la Junta de Acción Comunal. (art. 42). Igualmente, el artículo 71, define que: *“dentro del marco establecido por la Ley y los estatutos, cada uno de los órganos de la Junta se dará su propio reglamento”*. Por tanto, las funciones de las COMISIONES EMPRESARIALES, quedan supeditada a los estatutos que establezca de manera autónoma los organismos comunales y su reglamentación interna a la aprobación del órgano de dirección y administración.

De otra parte, el decreto reglamentario 2350 del 2003, define en su artículo 28 *que*:

“los organismos de acción comunal podrán conformar comisiones empresariales tendientes a la constitución de empresas o proyectos rentables en beneficio de la comunidad, cuya organización y administración serán materia de reglamentación en sus estatutos”. (art. 28 decreto 2350 de 2003)

“Hacia una Colombia Solidaria y en Paz”



Presidencia de la República



SC 3899-1
Servicios de fomento,
fortalecimiento y protección
para el desarrollo del sector
solidario. Expedición de
certificados de acreditación
sobre educación en teoría y
práctica de economía solidaria
NTC-ISO 9001:2000



**Dirección Planeación, Políticas e
investigación**

**F01 – DANSOCIAL PRO – GCAL01
FECHA EDICIÓN: 060308**

En consecuencia, queda claro que las comisiones empresariales podrán contribuir en la constitución de las empresas comunales rentables, pero estas comisiones son un órgano propio de la estructura comunal.

DE LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS RENTABLES

La misma ley 743 al establecer los objetivos y principios de los organismos de acción comunal en su artículo 19 numeral f y g, estableció que estos podrán:

f) Celebrar contratos con empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, municipal y local, con el fin de impulsar planes programas y proyectos acorde con los planes comunitarios y territoriales de desarrollo.

g) Desarrollar procesos económicos de carácter colectivo y solidario para lo cual podrán celebrar contratos de empréstito con entidades nacionales o internacionales.

Se entiende que al ser el organismo comunal una organización con personería jurídica, su representación legal, la ejerce, su presidente, por tanto, para el caso de los proyectos rentables realizados directamente por el organismo comunal, el representante legal de éste no puede delegar su representación en otra persona.

Por ello, hemos sugerido que el ejecutor de los proyectos rentables sea la organización comunal de acuerdo con lo planteado en el artículo 19 literal f. En virtud de lo anterior el representante legal de la organización comunal, conforme a sus estatutos será el responsable de la ejecución del proyecto. Cuando el proyecto se ejecute con recursos del Estado, el representante legal responderá por sus actuaciones de conformidad con las normatividad aplicable.

DE LAS EMPRESAS COMUNALES

La Ley 743 en su artículo 70 estableció que los organismos de acción comunal podrán constituir empresas o proyectos rentables con el fin de financiar sus programas en beneficio de la comunidad. Facultando al Gobierno Nacional, para expedir la reglamentación sobre esas **“empresas o proyectos rentables comunales”**.

En distintos artículos dicha Ley va a establecer la independencia administrativa y

“Hacia una Colombia Solidaria y en Paz”

Carrera 10 N° 15 22, Bogotá (Colombia) | PBX: 327 5252 | www.dansocial.gov.co

financiera de la empresa comunal, así por ejemplo:

*“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...**”(Art. 70, Ley 743 2002)*

Al definir en su artículo 56 el presupuesto, se establece:

*“todas las organizaciones comunales deben llevar contabilidad, igualmente elaborar presupuesto de ingresos y gastos e inversiones para un periodo anual, el cual debe ser aprobado por la asamblea general y del que formara parte el presupuesto de las empresas de economía social que les pertenezca. **Sin embargo, la ordenación del gasto y la responsabilidad del sistema de contabilidad presupuestal recae sobre los representantes legales de estas empresas.**”(Art. 56 ley 743 2002)*

Los anteriores elementos dejan claro que la EMPRESA COMUNAL RENTABLE, no es un órgano interno del organismo comunal, que tiene autonomía en su representación legal y en sus procesos contables y administrativos. Por tanto, se constituye en una figura jurídica que debe ser reglamentada.

La experiencia lograda hasta ahora, muestra el inmenso potencial económico y social que constituye el emprendimiento comunal, pero también las limitaciones que presenta. En diversas ocasiones el desarrollo empresarial empieza a encontrar limitaciones porque el organismo comunal tiene unas características, funciones y posibilidades y se va planteando la necesidad de especializar las iniciativas empresariales, sin embargo esto no es posible porque la figura como tal no está hoy reglamentada, impidiendo su crecimiento y consolidación como empresas productivas y rentables.

El emprendimiento comunal solidario surge como una alternativa para generar productividad e ingresos en nuestras comunidades y el desarrollo de iniciativas que mejoran la capacidad de acción de los comunales contando con nuevos recursos para el desarrollo de sus actividades sociales. El sustento del emprendimiento comunal

“Hacia una Colombia Solidaria y en Paz”



Presidencia de la República



SC 3899-1
Servicios de fomento,
fortalecimiento y protección
para el desarrollo del sector
solidario. Expedición de
certificados de acreditación
sobre educación en teoría y
práctica de economía solidaria
NTC-ISO 9001:2000



**Dirección Planeación, Políticas e
investigación**
F01 – DANSOCIAL PRO – GCAL01
FECHA EDICIÓN: 060308

solidario es organizar la fuerza creadora y productiva que existe en las comunidades demostrando que es posible hacer economía de otra manera, organizarnos para producir, distribuir, consumir y a acumular de manera distinta, una economía más solidaria.

Con el objetivo de avanzar en una propuesta de reglamentación de estas empresas comunales, en reunión de la confederación y el Dansocial con fecha 31 de septiembre del 2008 se acordaron los siguientes criterios:

1. Se considera que la ley 743 incorporó la figura de la “**empresas rentables comunales**”, lo cual hace necesario su reglamentación y desarrollo como una figura jurídica específica. Entendiendo la importancia de su reglamentación y al ser un elemento planteado en una Ley de la Nación, se hace necesario reglamentarla por la vía de un decreto.
2. Por los principios y fines de la organización comunal, se considera que la Empresa Comunal Rentable debe ser una entidad perteneciente al campo solidario, por tanto puede acoger los principios, fines y características definidas en el la ley 454 de 1998 para las empresas de economía solidaria. Lo anterior no niega el derecho que tienen los organismos comunales de generar cualquier otra forma empresarial tanto privada como solidaria en sus distintas expresiones, pero para efectos de la figura a reglamentar se comparte que haga parte del sector de la economía solidaria.

En este contexto, DANSOCIAL presenta el borrador de decreto tendiente a reglamentar la figura de la EMPRESA COMUNAL RENTABLE, buscando con ello, facilitar una nueva figura empresarial de economía solidaria, liderada por los organismos comunales y que permita la organización de nuestras comunidades, y aproveche el inmenso potencial y la red social que representa el movimiento comunal en Colombia,

El momento actual que demanda creatividad, innovación para fomentar la productividad, el empleo e ingreso de los ciudadanos, las EMPRESAS COMUNALES RENTABLES pueden contribuir en este propósito, al tiempo que siendo un modelo en el marco de la economía solidaria permitirá reinvertir social mente la riqueza producida.

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE LA ECONOMIA SOLIDARIA
-DANSOCIAL-**

DIRECCION DE PLANEACION, POLITICAS E INVESTIGACIONES

“Hacia una Colombia Solidaria y en Paz”

Carrera 10 N° 15 22, Bogotá (Colombia) | PBX: 327 5252 | www.dansocial.gov.co



DanSocial
República de Colombia
Presidencia de la República



SC 3899-1
Servicios de fomento,
fortalecimiento y protección
para el desarrollo del sector
solidario. Expedición de
certificados de acreditación
sobre educación en teoría y
práctica de economía solidaria
NTC-ISO 9001:2000



**Dirección Planeación, Políticas e
investigación**

**F01 – DANSOCIAL PRO – GCAL01
FECHA EDICIÓN: 060308**

“Hacia una Colombia Solidaria y en Paz”

Carrera 10 N° 15 22, Bogotá (Colombia) | PBX: 327 5252 | www.dansocial.gov.co