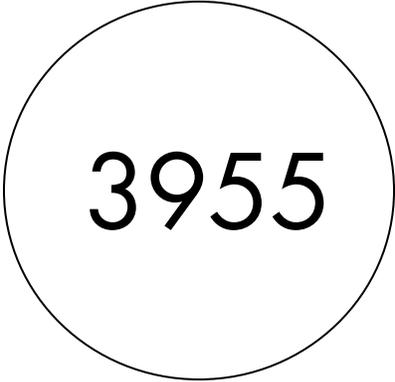


# Documento CONPES

---

**CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL  
REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**



3955

## **ESTRATEGIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ACCIÓN COMUNAL EN COLOMBIA**

Departamento Nacional de Planeación  
Ministerio del Interior

**Versión aprobada**

**Bogotá, D.C., 31 de diciembre de 2018**

## CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

**Iván Duque Márquez**  
Presidente de la República

**Marta Lucía Ramírez Blanco**  
Vicepresidenta de la República

**Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda**  
Ministra del Interior

**Carlos Holmes Trujillo García**  
Ministro de Relaciones Exteriores

**Alberto Carrasquilla Barrera**  
Ministro de Hacienda y Crédito Público

**Gloria María Borrero Restrepo**  
Ministra de Justicia y del Derecho

**Guillermo Botero Nieto**  
Ministro de Defensa Nacional

**Andrés Valencia Pinzón**  
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

**Juan Pablo Uribe Restrepo**  
Ministro de Salud y Protección Social

**Alicia Victoria Arango Olmos**  
Ministra de Trabajo

**María Fernanda Suárez Londoño**  
Ministra de Minas y Energía

**José Manuel Restrepo Abondano**  
Ministro de Comercio, Industria y Turismo

**María Victoria Angulo González**  
Ministra de Educación Nacional

**Ricardo José Lozano Picón**  
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**Jonathan Malagón González**  
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

**Sylvia Constaín Rengifo**  
Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

**Ángela María Orozco Gómez**  
Ministra de Transporte

**Carmen Inés Vásquez Camacho**  
Ministra de Cultura

**Gloria Amparo Alonso Másmela**  
Directora General del Departamento Nacional de Planeación

**Rafael Puyana Martínez-Villalba**  
Subdirector General Sectorial

**Diego Rafael Dorado Hernández**  
Subdirector General Territorial

## Resumen ejecutivo

La acción comunal es una expresión ordenada de la sociedad civil que busca promover el desarrollo de las comunidades en su territorio. Esta organización, que cuenta con más de 60 años de existencia, se ha constituido, según lo establecido por el Ministerio del Interior, en la forma de organización ciudadana para el desarrollo social y comunitario de mayor tradición, con el más alto número de afiliados y la mayor cobertura geográfica en Colombia. Según información del Ministerio del Interior, a noviembre de 2018, Colombia contaba con 63.833 Organizaciones de Acción Comunal (OAC), conformadas por aproximadamente 6.498.321 residentes en todo el territorio nacional; es decir que, más del 13 % de la población colombiana se ha vinculado de manera voluntaria a una organización de estas características.

No obstante, en la actualidad esta forma de participación para el desarrollo comunitario se enfrenta a desafíos importantes. En primer lugar, la población comunal, y en particular sus líderes, cuentan con niveles de formación insuficientes para el ejercicio de sus funciones. En segundo lugar, los liderazgos de la acción comunal no se renuevan de manera sistemática para garantizar la sostenibilidad de esta forma de organización en el tiempo. En particular, las cifras disponibles sobre la composición de esta forma organizativa revelan que la participación de jóvenes y mujeres es baja. En tercer lugar, según lo expresado por los miembros de la acción comunal<sup>1</sup>, estos actores comunitarios cuentan con bajas competencias para desarrollar proyectos productivos y sociales de manera exitosa.

En cuarto lugar, los líderes comunales se enfrentan a situaciones complejas de seguridad en los territorios que les impiden cumplir sus funciones con la comunidad. En quinto lugar, las organizaciones comunales, así como el Ministerio del Interior y los gobiernos locales, requieren una plataforma tecnológica que garantice un flujo organizado de información para optimizar procesos administrativos (como la inscripción de libros y actas) y que permita recolectar datos actualizados para caracterizar a las OAC y a sus miembros. Por último, el marco jurídico vigente dificulta en algunos casos el ejercicio comunal en temas relacionados con resolución de conflictos, conformación de comisiones empresariales, contratación con entidades públicas para proyectos comunitarios, entre otros.

Así, a través del presente documento se formulan estrategias para capacitar a los miembros de la acción comunal en temas relevantes para el ejercicio del trabajo por la comunidad. De igual forma, se proponen acciones para incentivar el surgimiento de nuevos

---

<sup>1</sup> Para la elaboración de este documento se contó con la participación de los miembros de la acción comunal en 101 mesas realizadas a lo largo del territorio nacional, que contaron con la participación de más de 400 líderes comunales. En la sección de diagnóstico se profundiza sobre esta información.

liderazgos y para facilitar la gestión de proyectos sociales y productivos por parte de las OAC. Además, se plantean estrategias orientadas a mejorar las condiciones de seguridad y convivencia y al diseño de herramientas tecnológicas para conseguir mejorar el flujo de información y realizar la caracterización de la población comunal y de sus OAC. Por último, se propone la elaboración de una propuesta de reforma normativa orientada a actualizar el marco jurídico existente.

Se estima que el desarrollo de las acciones propuestas en esta política tiene un valor indicativo de 89.027 millones de pesos para los próximos cuatro años, horizonte de tiempo en el que se plantea la consecución de los objetivos del presente documento, plasmados en 38 acciones. Entre las entidades involucradas en esta política se encuentran el Ministerio del Interior, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Empleo, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Prosperidad Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Cultura, el Departamento Administrativo de Presidencia de la República, Coldeportes, el Invías, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, entre otras.

**Clasificación:** H00.

**Palabras clave:** Organizaciones de Acción Comunal, gestión de proyectos, liderazgo, participación ciudadana, organizaciones sociales, organizaciones comunitarias, juntas de acción comunal, sociedad civil, organización cívica, organización comunitaria, organización social, desarrollo comunitario, desarrollo social.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.....</b>	<b>11</b>
2.1. Marco normativo .....	12
2.2. Justificación.....	15
<b>3. MARCO CONCEPTUAL.....</b>	<b>17</b>
<b>4. DIAGNÓSTICO .....</b>	<b>22</b>
4.1. Debilidad en la formación educativa de la población comunal .....	24
4.2. La sostenibilidad de la organización comunal se ve amenazada por la baja participación y la falta de renovación de liderazgos .....	26
4.3. Bajas capacidades de la población comunal en la estructuración y gestión de proyectos para el desarrollo comunitario.....	29
4.4. Dinámicas de inseguridad y convivencia que dificultan el ejercicio de la actividad comunal.....	31
4.5. Inexistencia de herramientas tecnológicas y sistemas que faciliten el manejo, la consolidación de la información comunal y la articulación con la oferta institucional .....	34
4.6. El marco jurídico existente está desactualizado y no responde a las necesidades de la acción comunal .....	35
<b>5. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA.....</b>	<b>37</b>
5.1. Objetivo general .....	37
5.2. Objetivos específicos .....	37
5.3. Plan de acción .....	37
5.3.1. Implementar estrategias de formación oportuna y adecuada para fortalecer las capacidades y el nivel de empoderamiento de los miembros de las organizaciones de acción comunal.....	38
5.3.2. Generar incentivos y mecanismos de participación ciudadana para promover la inclusión de nuevos liderazgos en los escenarios de las OAC.....	40
5.3.3. Fortalecer la capacidad de gestión de proyectos sociales y productivos mediante la capacitación en metodologías para su formulación, estructuración, implementación, evaluación y seguimiento.....	42
5.3.4. Implementar estrategias de seguridad para promover la protección de líderes y miembros de las OAC.....	45