



**ALCALDÍA DE PEREIRA**

**SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL  
SUBSECRETARÍA DE PLANEACIÓN SOCIOECONÓMICA**

**SISTEMA DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA Y DEMOCRÁTICA DEL  
MUNICIPIO DE PEREIRA**

**OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE PEREIRA**

**DOCUMENTO TÉCNICO POLÍTICA PÚBLICA PARA LOS ORGANISMOS DE  
ACCIÓN COMUNAL DEL MUNICIPIO DE PEREIRA**

**PEREIRA, NOVIEMBRE DE 2017**

## TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN .....	5
2. JUSTIFICACIÓN .....	6
2.1. Aspectos generales que justifican la formulación de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal .....	8
3. OBJETIVOS.....	11
3.1. Objetivo general .....	11
3.2. Objetivos específicos.....	11
4. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	12
4.1. Las Políticas Públicas de Acción Comunal en Colombia .....	13
4.2. Alcances de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal.....	16
5. CONTEXTO HISTÓRICO DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL EN COLOMBIA.....	17
6. MARCO TEÓRICO .....	24
6.1. Algunas reflexiones teóricas sobre la Acción Comunal.....	24
6.2. La democracia como praxis continua en la gestión de las políticas públicas .....	26
6.3. Naturaleza y funcionamiento de las juntas de acción comunal.....	28
7. MARCO NORMATIVO.....	31
8. PRINCIPIOS.....	45
9. CRITERIOS DE GESTIÓN.....	50
10. ENFOQUES.....	53
10.1. Enfoque de Derechos Humanos.....	53
10.2. Enfoque Diferencial .....	55
10.3. Enfoque Sistémico: .....	56
10.4. Enfoque de Curso de Vida.....	57
10.5. Enfoque Territorial Participativo .....	58
10.6. Enfoque Cognitivo .....	58
11. MARCO LÓGICO Y CADENA DE VALOR.....	61
11.1. Matriz de Vester.....	62

11.1.1.	Calificación matriz de Vester .....	62
11.1.2.	Gráfico de Vester .....	63
11.2.	Árbol de problemas .....	65
11.3.	Árbol de objetivos .....	66
11.4.	Estructura analítica.....	67
12.	ANÁLISIS DE ACTORES .....	69
12.1.	Actores Identificados.....	69
12.2.	Matriz de impacto cruzado - Análisis de actores.....	70
12.3.	Clasificación de actores por nivel de influencia e interés .....	71
12.4.	Mapa de actores .....	73
13.	DEFINICIÓN DE INDICADORES .....	74
14.	PARTICIPACIÓN SOCIAL .....	76
15.	ENFOQUE SISTÉMICO DE LA POLÍTICA PÚBLICA .....	81
15.1.	Estado y políticas públicas.....	84
15.2.	Instituciones.....	85
15.3.	Enfoque Sistémico indicador de producto.....	87
15.4.	Enfoque sistémico indicador de resultado.....	95
15.5.	Enfoque sistémico indicadores de gestión .....	100
16.	SECRETARÍA TÉCNICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	112
17.	INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN .....	113
17.1.	Instancias de Participación ciudadana en el municipio de Pereira .....	115
18.	DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	117
19.	FUENTES DE FINANCIACIÓN .....	118
17.	SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN.....	119
18.	BIBLIOGRAFÍA .....	120

## LISTADO DE TABLAS

Tabla 1.	Historial normativo sobre las Juntas de Acción Comunal en Colombia ....	31
Tabla 2.	Problemáticas Identificadas en los Organismos de Acción Comunal .....	62
Tabla 3.	Matriz de Vester. Problemáticas Identificadas .....	63
Tabla 4.	Escala de calificación .....	63
Tabla 5.	Matriz de impacto cruzado – Análisis de Actores de la Acción Comunal del Municipio de Pereira .....	70

Tabla 6. Escala de Calificación .....	70
Tabla 7. Actores por nivel de influencia e interés .....	71
Tabla 8. Escala de Calificación .....	71
Tabla 9. Indicadores Política Pública de los Organismos de Acción Comunal .....	74
Tabla 10. Análisis sistémico de los indicadores de producto de las políticas públicas adoptadas por el municipio de Pereira .....	87
Tabla 11. Análisis sistémico de los indicadores de resultado de las políticas públicas adoptadas por el municipio de Pereira .....	95
Tabla 12. Análisis sistémico de los indicadores de gestión de las políticas públicas adoptadas por el municipio de Pereira .....	100

## TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Las políticas públicas. Un proceso en cuatro etapas .....	6
Ilustración 2. Gráfico de Vester. Problemáticas identificadas .....	64
Ilustración 3. Árbol de Problemas – Organismos de Acción Comunal del Municipio de Pereira .....	65
Ilustración 4. Árbol de Objetivos – Organismos de Acción Comunal del Municipio de Pereira .....	66
Ilustración 5. Árbol de Objetivos – Organismos de Acción Comunal del Municipio de Pereira .....	67
Ilustración 6. Actores de la Acción Comunal del Municipio de Pereira .....	69
Ilustración 7. Influencia/interés de actores identificados .....	72
Ilustración 8. Mapa final de actores Política Pública de Acción Comunal del Municipio de Pereira .....	73
Ilustración 9. Modelo de Participación Creciente .....	79

## 1. INTRODUCCIÓN

En Colombia el contexto actual de transiciones y cambios sociales que involucran un alto número de actores, ha incidido de manera directa en la proliferación de marcos normativos que esperan dar como resultado los diseños institucionales que favorezcan la configuración de una sociedad más incluyente, tolerante, con mayor capacidad de negociación de sus conflictos, y dispuesta a valorar la diferencia como factor potencial la superación de las desigualdades económicas y socioculturales.

Dicho ejercicio ha gestado la afluencia de políticas públicas con un marcado interés en garantizar y reconocer derechos a personas o colectivos sociales que de algún modo juegan un importante papel en lo que significa hacer sociedad.

En el caso particular del municipio de Pereira desde el año 2011 se han venido consolidando un sinnúmero de Políticas Públicas formuladas e implementadas que poco a poco han dado como resultado la visibilización y transformación de las condiciones de vida de múltiples sectores de la sociedad, e impactado a su vez el entorno económico, político, cultural y ambiental del municipio.

En este contexto, el **PLAN DE DESARROLLO 2016-2019, PEREIRA CAPITAL DEL EJE**, ha considerado la formulación, adopción e implementación de la **Política Pública para los Organismos de Acción Comunal**, como un instrumento para el fortalecimiento de todas aquellas formas de agremiación que impactan de manera directa e indirecta en el desarrollo de las comunas y corregimientos, y que además ocupan un lugar representativo en la cogestión de las necesidades de cada uno de los barrios y veredas del municipio de Pereira.

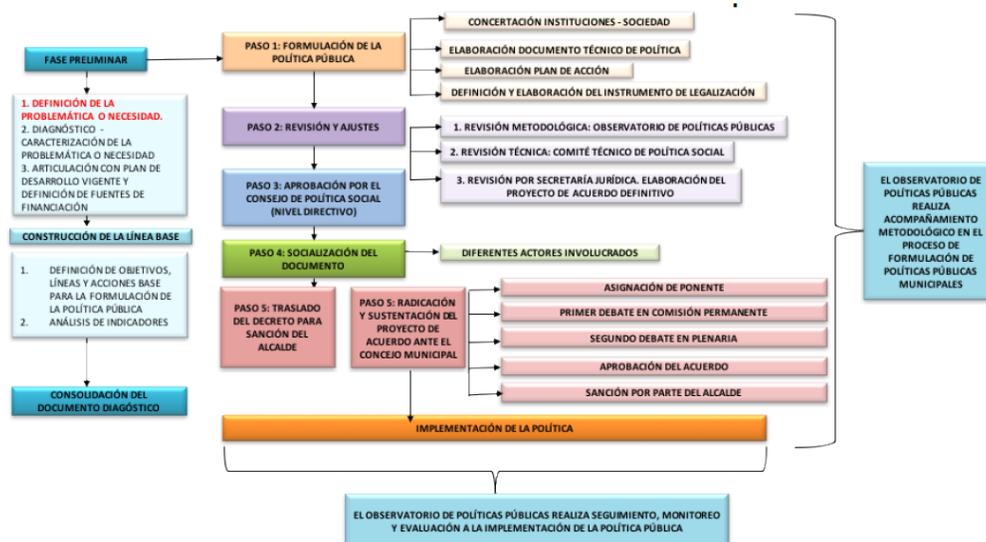
El **DOCUMENTO TÉCNICO PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL** ha sido el resultado de un trabajo colectivo liderado por la Secretaría de Planeación Municipal –Subsecretaría de Planeación Socioeconómica-, El Observatorio de Políticas Públicas del municipio, Secretarías y entes descentralizados de la Administración Municipal, El Concejo Municipal, Representantes de la Academia, la Federación de Acción Comunal, las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal, y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal del municipio de Pereira.

## 2. JUSTIFICACIÓN

Las políticas públicas han sido objeto de múltiples definiciones. De hecho, casi se puede afirmar que hay tantas como autores han abordado su estudio. Sin embargo es posible identificar una serie de elementos comunes a la mayoría de formulaciones que de éstas se han hecho. Se trata, en primer lugar, de un conjunto de acciones (entendidas tanto en sentido positivo como negativo), diseñadas por instancia gubernamentales, con el propósito de prevenir o dar respuesta a problemas de carácter público.

Estos patrones de acción, como los denomina Frohok<sup>1</sup>, son llevados a la práctica bien por las propias autoridades públicas, bien por agentes privados y, en ocasiones, en su diseño e implementación participan agentes de la sociedad civil. Se puede afirmar, entonces, que las políticas públicas son uno de los principales instrumentos con los que cuenta el Estado para desarrollar su actividad, en general, y para buscar el bienestar de su población en particular. Razón por la cual, el proceso de elaboración y aplicación de una política pública incorpora –en una secuencia o cadena- una gran variedad de actividades individuales y colectivas.

Ilustración 1. Las políticas públicas. Un proceso en cuatro etapas



Fuente: Observatorio de Políticas Públicas del municipio de Pereira  
El proceso inicia en una Fase Preliminar de identificación de una **situación problemática y/o necesidad** que da lugar a cierto grado de tensión o

<sup>1</sup> Frohok, F. M. Public Policy: Scope and Logic. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall, 1979.

controversia. No obstante se debe tener en consideración que un problema colectivo es siempre una construcción social, no es un dato objetivo.<sup>2</sup> En este orden de ideas, la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal es una apuesta por intentar dar solución a un conjunto de situaciones críticas que reportan las Juntas de Acción Comunal, entre ellas dificultades para la financiación de sus actividades, falta de espacios adecuados para el desarrollo de sus actividades, precarios procesos de gestión e involucramiento en el desarrollo de sus comunidades, ausencia de nuevos liderazgos y poco involucramiento de la comunidad en la acción comunal. Situaciones estas que han de quedar consignadas en el diagnóstico.

Todo lo anterior conduce a la necesidad de fortalecer –como resultado final de la implementación de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal– los procesos de gestión, organización y movilización de las Juntas de Acción Comunal, teniendo como punto de partida el involucramiento de esta situación problema en la agenda política, así como en el **Plan de Desarrollo, 2016-2019, Pereira Capital del Eje**.

En una segunda fase de **Formulación de la Política Pública**, el equipo técnico de la Secretaría de Planeación, Subsecretaría de Planeación Socioeconómica, y con el acompañamiento del Observatorio de Políticas Públicas del municipio de Pereira, ha trabajado en el levantamiento y análisis de la información concerniente a la situación que debe tratarse, sobre los recursos disponibles, sobre las diferentes líneas de acción que dichos recursos permiten, así como los efectos de cada posible alternativa, entre otros. Claro está, poniendo en consideración que la información existente es parcial, que los recursos son limitados, razón por la cual, habrá que negociar entre las partes cuáles son los efectos aceptables.

Una vez agotado el proceso de formulación de la política pública, en la fase de **Aprobación del Consejo de Política Social**, el documento deberá ser puesto en consideración y revisión del **Observatorio de Políticas Públicas**, “quien realizará la revisión del proceso de formulación para verificar si la metodología y el diseño de la Política Pública cumple con los objetivos planteados para solucionar el problema identificado”. “Los ajustes deberán ser tomados en cuenta por la entidad responsable. En tanto estos se realicen, el Observatorio expedirá un concepto favorable técnico y metodológico, para continuar con el trámite de aprobación de la Política Pública”, previa aprobación de la Secretaría Jurídica y del Comité

---

<sup>2</sup> Vallés, J. Martí i P. S. 2015. *Ciencia Política. Un manual*. Bogotá: Editorial Ariel.

Técnico de Política Social.<sup>3</sup> Posteriormente será necesario adelantar la fase de **Socialización del Documento**, el cual implica involucrar a todos los actores claves interesados en el problema o tema vinculado a la misma y que toman parte en su implementación.

Ahora bien, una vez aprobada y adoptada la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal se espera poder avanzar en el cumplimiento de sus objetivos y Plan de Acción (**Implementación**). Sin embargo es necesario tener en consideración que “el nivel de aplicación más efectivo de una política pública suele darse en la medida en que sus objetivos y sus medios van adaptándose a las condiciones específicas de sus destinatarios...” y esta adaptación continua de la política corre a menudo a cargo del ejecutor, en este caso concreto la Administración Municipal<sup>4</sup>.

Finalmente, un buen ejercicio de evaluación dependerá de la calidad del seguimiento al cumplimiento de los indicadores que han sido definidos en la política pública lo cual implica una valoración exhaustiva de los *outputs –acciones desarrolladas-* y los *outcome* o impacto de las desarrolladas, sin dejar de lado que este ejercicio no siempre es fácil y puede estar sujeta a una amplia discusión política.

## 2.1. Aspectos generales que justifican la formulación de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal

Como resultado de la implementación de la estrategia de mesas de trabajo para el levantamiento de información sobre el estado actual de las Juntas de Acción Comunal, fue posible identificar un conjunto de situaciones críticas que demandan una especial atención tanto del sector público como el privado, favoreciendo de este modo una potencial oportunidad de mejora que permita la transformación de las condiciones de las comunidades tanto rurales como urbanas. En este orden de ideas, la política pública es una apuesta por dar solución a situaciones como:

- a) Un alto porcentaje de las juntas de acción comunal (70%) manifiestan altos grados de inoperancia. A pesar que las Juntas cuentan con su estructura

---

<sup>3</sup> Observatorio de Políticas Públicas del municipio de Pereira. *Guía Técnica- Metodológica para la Formulación de Políticas Públicas en el municipio de Pereira*. Documento preliminar en proceso de adopción.

<sup>4</sup> Ibid, 404.

directiva y los comités de trabajo, estos son poco funcionales, lo cual deja el trabajo de la Junta en manos de Presidente y uno que otro de sus directivos, dificultando así su capacidad de acción y gestión.

- b) Existe una cantidad considerable de juntas de acción comunal dentro de la ciudad de Pereira que cuentan con sede comunal, pero solo una minoría de dicho grupo cuentan con un estado adecuado o bueno de las mismas.
- c) A partir de las observaciones realizadas en el proceso de interacción y socialización de las mesas de participación social, se evidenció que quienes cuentan con sede comunal, en pocos casos se cuenta con dotación de óptima calidad (sillas, bafles, equipos de sonido, techo en condiciones óptimas, pintura, mesas y otros) para la realización de las actividades sociales y comunales.
- d) Los dignatarios de juntas de acción comunal y general todos los miembros de los organismos comunales, coincidieron en afirmar que existe gran apatía y desinterés por parte de la mayoría de la comunidad frente a los procesos y labores que realiza la acción comunal, las razones de este comportamiento se adjudican a la falta de recursos y poca efectividad en la solución de los problema de la comunidad. Dichos vacíos son a causa de promesas incumplidas, ausencia de recursos y baja gestión por parte de las entidades responsables de las soluciones, así el panorama, las personas han perdido la confianza y credibilidad en sus líderes, el proceso y la administración.
- e) Se observó que las juntas de acción comunal de los barrios vulnerables y de escasos recursos del municipio de Pereira, se sienten rechazadas por la ciudad. Aducen que su condición de vulnerabilidad y de escasos recursos es percibida como una amenaza para los líderes de otros sectores. Lo cual pone en escena el costo de los altos índices de desigualdad que se tienen en el municipio.
- f) Es urgente poder avanzar en la legalización de muchos de los predios que ocupan instalaciones destinadas a las actividades de las Juntas de Acción Comunal. Esto impide en muchos casos poder gestionar ante la administración mejoramientos de infraestructura para las sedes comunales.
- g) Un alto número de Juntas de Acción Comunal afirman no contar con procesos de formación que brinden capacidades para realizar sus labores

cotidianas de gestión y dinamización de procesos al interior de sus comunidades.

- h) La comunidad también presenta apatía frente a los procesos de acción comunal pese a que no se reciben incentivos de ningún tipo, lo que permitió concluir con los mismos dignatarios que el sentido real de la palabra líder y trabajo voluntario o social ha ido desapareciendo poco a poco dentro de la sociedad.

Sumado a lo anterior, desde el año 2010, la adopción del documento Conpes orientado al reconocimiento y fortalecimiento de la Acción comunal se propuso que “a partir de la participación protagónica y directa de los comunales, [era necesario] contribuir a forjar una cultura del aprendizaje y, especialmente, una cultura del emprendimiento social”, sin dejar de lado un aspecto bastante representativo para la sostenibilidad de los organismos comunales: el desempeño económico. En conjunto, dichos componentes demandan de un amplio aprendizaje en lo que a su gestión se refiere, para así “avanzar en la solución de sentidas necesidades en materia de apoyo y consolidación de proyectos productivos, capacitación y financiación, empleo y mejoramiento de ingresos y la sostenibilidad personal, familiar y de las propias organizaciones comunales”<sup>5</sup>.

De ahí que el reto orientado en el documento Conpes consista en precisar en el orden territorial, en este caso concreto para el municipio de Pereira, la oferta institucional y los proyectos, programas y acciones que las diferentes entidades se comprometen a desarrollar, pero es indispensable que las organizaciones comunales, desde el orden local (veredas, sectores, barrios y municipios) hasta el Nacional, se apropien de esta política.

En síntesis y en consonancia con lo anterior, el **Plan de Desarrollo, 2016-2019, “Pereira Capital del Eje”** ha contemplado dentro de sus metas y líneas de acción, la formulación de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal, con el ánimo de visibilizar y fortalecer la función social que desempeñan los organismos de acción comunal del municipio de Pereira.

---

<sup>5</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social. 2010. Documento Conpes 3661, “Política nacional para el fortalecimiento de los organismos de acción comunal”. Consultado el 06 de noviembre de 2017 en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3661.pdf>. p.48.

### 3. OBJETIVOS

#### 3.1. Objetivo general

Fortalecer los organismos comunales en el municipio de Pereira, por medio de estrategias y acciones que permitan mejorar su gestión y estructura, sostenibilidad y reconocimiento durante el periodo 2018-2028.

#### 3.2. Objetivos específicos

- a) Implementar estrategias y acciones que propendan por el conocimiento de los roles, funciones y competencias de los organismos de acción comunal, por parte de los dignatarios y funcionarios de la Administración Municipal.
- b) Promover la sostenibilidad de los organismos de acción comunal, a través de procesos asociativos, proyectos y estrategias, que incidan en las condiciones de vida de la comunidad.
- c) Generar escenarios de articulación entre los organismos de acción comunal y las entidades oficiales y privadas, a través de mecanismos de comunicación y acciones de corresponsabilidad.

#### 4. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Las Entidades territoriales en su misión de contribuir al desarrollo de una sociedad, cuya principal apuesta sea la reducción de las desigualdades sociales, se han encaminado a aplicar mecanismos que permitan el **fortalecimiento de una democracia más plural, participativa e incluyente, motivando que el resultado, sea la consolidación de un contexto social en el que la participación e involucramiento de la ciudadanía en los asuntos públicos incida de manera directa en el desarrollo integral de las ciudades y campos del país.**

Entendiendo que la participación ciudadana es una herramienta eficaz para materializar políticas orientadas a la resolución de problemas sociales con el fin de obtener una sociedad más justa, basada en la construcción colectiva de lo público, la Constitución Política de Colombia de 1991, brinda al Estado Colombiano los mecanismos para desplegar toda su capacidad institucional hacia la atención del ciudadano en el marco del **Estado Social de Derecho**, contribuyendo al fortalecimiento del desarrollo sustentable de la sociedad.

Los procesos de desarrollo de la comunidad a la luz de sus principios y fundamentos, requieren para su desenvolvimiento la creación y consolidación de organizaciones comunitarias, entendidas como el medio adecuado para fortalecer la integración, autogestión, solidaridad y participación de la comunidad con el propósito de alcanzar un desarrollo integral para la transformación positiva de su realidad particular y de la sociedad en su conjunto.

En consonancia con lo anterior, los **Organismos de Acción comunal son una forma de organización civil, en ejercicio del derecho de asociación establecido por el artículo 38 de la Constitución Política.** Son formas asociativas, democráticas e independientes, de libre afiliación y retiro. Reciben el apoyo del Estado, pero aun así actúan con absoluta autonomía e independencia de éste (art. 103 de la Constitución) dentro del Estado Social de Derecho.

Por concerniente la Ley 743 de 2002, en su artículo 5, concibe a la **Acción Comunal como una “expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad”**, muy en consonancia con los

primeros marcos normativos que se diseñaron en el país sobre la Acción Comunal, entre ellos la Ley 19 de 1958, que en su momento apostó por “buscar soluciones colectivas a las problemáticas presentadas en el territorio de una comunidad”.

Desde la regulación de las Juntas de Acción Comunal éstas se han constituido como la organización ciudadana más numerosa y con mayor cobertura geográfica del país, en el contexto de la discusión actual sobre el desarrollo, contrario a la idea relacionada con que el Estado es el único encargado de promover el surgimiento de condiciones de bienestar colectivo en las sociedades, cada vez tiene más fuerza la tesis según la cual dicho propósito es una tarea colectiva que requiere de la concurrencia de todos los actores de la sociedad y que, en este marco, las organizaciones de la sociedad civil están llamadas a cumplir un rol determinante<sup>6</sup>, sin que ello deje de lado la importancia del acompañamiento institucional.

Actualmente desde la óptica del Estado en fortalecer los espacios de participación de grupos sociales y la articulación entre público-privado se ha generado la implementación de instrumentos jurídicos como la Política Pública que materializa la relación entre los actores de la sociedad correspondiente a brindar soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos.

#### **4.1. Las Políticas Públicas de Acción Comunal en Colombia**

En la actualidad, varios municipios en Colombia han avanzado en la formulación de Políticas Públicas en respuesta a la necesidad de articular e implementar estrategias con el fin de generar acciones orientadas a solucionar problemáticas de los organismos de acción comunal.

Se puede mencionar como un caso exitoso la adopción de la Política Pública de la ciudad de Medellín, que se realizó mediante ejercicio democrático y articulado con diferentes actores que son partícipes en el desarrollo de la ciudad. Como resultado de este ejercicio, el Concejo Municipal de la Ciudad de Medellín aprobó el Acuerdo 28 de 2014 "*Por medio del cual se adopta la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal en la Ciudad de Medellín*". La Alcaldía Municipal de la ciudad de Medellín emitió el DECRETO NÚMERO 1374 DE 2015 "*Por el cual*

---

<sup>6</sup> Para profundizar ver: Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Bogotá: Planeta.

se reglamenta el Acuerdo No. 28 de 2014 "Por medio del cual se adopta la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal en la Ciudad de Medellín".

De igual manera el municipio de Rionegro, Antioquia, en el año 2015 logró concertar entre diversos actores sociales del municipio, la aprobación del Acuerdo 003 de 2015 "Por medio del cual se crea la política pública para la Acción Comunal del municipio de Rionegro, Antioquia". Cuyo objetivo principal radica en "fortalecer los organismos comunales del municipio, con el fin de adoptar el desarrollo, formación y potencialización de sus capacidades para mejorar los procesos de inclusión, incidencia, participación, interlocución, gestión, con entidades gubernamentales y no gubernamentales, en la búsqueda del desarrollo integral de las comunidades"<sup>7</sup>.

Otro caso importante para ser revisado y en especial por las líneas de acción que fueron proyectadas para el desarrollo de identidad y sostenibilidad de las Organizaciones Comunales, es el del Departamento Archipiélago de San Andrés con la Ordenanza número 012 de 2013, "por medio de la cual se adopta la política pública para la acción comunal en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina".

Con la implementación de esta Política Pública, el Departamento hace énfasis en perspectivas orientadas al cumplimiento de la misión de la organización comunal de acuerdo a los objetivos trazados desde el fortalecimiento y formación como personas de los comunales, **con la planeación, organización, ejecución, evaluación y socialización de los Planes de Desarrollo Comunal**, para ser integrados a los planes de Desarrollo Municipal y Departamental. En función de la construcción de propuestas de gobierno efectivas, asignadas a través del Presupuesto Participativo. Por otra parte, desde la perspectiva de emprendimiento se **fortalecerán a las comisiones empresariales, a través de procesos de formación certificados** enfocados a la contratación estatal y con entidades privadas. Del mismo modo se les hará seguimiento y acompañamiento a las iniciativas de proyectos de empresas productivas comunales. Esto es posible con la **creación del Banco de Iniciativas Comunitarias** donde se recepcionarán, revisaran y gestionarán proyectos con participación activa.

---

<sup>7</sup> Concejo de Rionegro. 2015. Acuerdo 003 de 2015 "Por medio del cual se crea la política pública para la Acción Comunal del municipio de Rionegro, Antioquia". Rionegro (Antioquia). Consultado en: [www.rionegr.gov.co/transparencia/normatividad.pdf](http://www.rionegr.gov.co/transparencia/normatividad.pdf).

Desde el ámbito de la comunicación comunal, hacen énfasis en la construcción, **implementación y consolidación de un plan de mercadeo social y medios de comunicación**. Así como la creación y manejo de **la plataforma de interconectividad y redes de información** para los organismos comunales. Desde la responsabilidad social se propondrá por el **otorgamiento de incentivos para los líderes comunales: becas, subsidios de vivienda** y gestiones para disminución de pagos que deben hacer los comunales. Del mismo modo se gestionará la **implementación de planes de responsabilidad social con las empresas** que contemplen la articulación de las OAC. En el caso del **sector público se priorizará la contratación con los organismos de acción comunal**.<sup>8</sup>

Desde el Departamento de Cundinamarca, el Municipio de Soacha, implementó en el año 2015 el Acuerdo 23 *“por medio del cual se crea la política pública para la acción comunal en el municipio de Soacha – Cundinamarca”*. Con miras a fortalecer los organismos de acción comunal se definen una serie de acciones que empoderen las Organismos de Acción Comunal y sus respectivas comunidades en función de fortalecer la participación efectiva, garantizando la **participación de las JAC en la elaboración, ejecución y control del Plan de Desarrollo del Municipio**.

Por temas de inclusión en Soacha se conmemora la **participación de las mujeres en las JAC como desarrollo femenino** con la implementación de las capacitaciones e inclusiones en el fomento económico y de liderazgo con miras a la diferenciación de género. Además del **el estímulo por la participación de los grupos de minoritarios**. Desde la óptica empresarial y productiva, se crearán comisiones empresariales en cada una de las JAC enfocadas **en convertir empresas solidarias con proyección**. Así como el **impulso en la formulación de proyectos de inversión**, economía solidaria y emprendimiento comunal.

Finalmente desde la perspectiva de difusión y comunicación, la administración de Soacha, ha considerado la dotación de herramientas tecnológicas para divulgación de procesos comunitarios, así como promover la creación de una emisora

---

<sup>8</sup> Hacen énfasis además en que la capacitación comunal promoverá la **formación, acompañamiento y capital semilla dirigido al fortalecimiento** de las comisiones empresariales. Finalmente para fortalecer la cooperación en las relaciones internacionales, se capacitarán a los comunales para que conozcan y apliquen los **beneficios de la cooperación técnica internacional**, con planeación prospectiva donde fortalezca el tema de la planeación en las rutas de gestión de cooperación nacional e internacional.

comunal y un boletín exclusivo para tratar asuntos comunitarios y de interés general<sup>9</sup>.

#### **4.2. Alcances de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal**

La Política Pública de Acción Comunal busca articulación de acciones, programas y proyectos entre la Administración Municipal y los diferentes actores que hacen parte del accionar comunal, con el propósito de fortalecer los mecanismos y estrategias que materialicen el funcionamiento de los Organismos de Acción Comunal en tres temas prioritarios: a) Estructura, b) sostenibilidad e c) institucionalidad.

Adicionalmente, la formulación de la Política Pública se desarrolló mediante la realización de encuentros con actores de base e instituciones interactuando y definiendo problemáticas y oportunidades que se presentan en el accionar de los Organismos Comunales, donde se efectuaron talleres metodológicos en cada una de las Comunas y Corregimientos del Municipio de Pereira, aplicando instrumentos de recolección de información con el fin de conocer de primera mano la situación y el estado de dichas organizaciones y así mismo generar un diagnóstico social.

Por otra parte, con el apoyo de entidades públicas y privadas fue posible realizar un levantamiento de información que permitiera al equipo técnico encargado de la formulación de la Política Pública reconocer cómo se brinda apoyo institucional a los Organismos Comunales y hasta qué punto es posible fortalecer las interacciones entre los actores intervinientes en el proceso de implementación de una política pública.

Sumado a lo anterior, en el marco de concertación del Plan de Acción de la política pública, ha sido posible identificar un amplio espectro de posibilidades de trabajo colaborativo que puede potenciar las formas de organización, las dinámicas de interacción y los procesos de gestión de los organismos de Acción Comunal del municipio de Pereira.

---

<sup>9</sup> Concejo Municipal de Soacha. Acuerdo Municipal N°23 de Agosto 19 de 2015, "Por medio del cual se crea la política Pública para la Acción Comunal en el municipio de Soacha-Cundinamarca". Consultado en: <http://concejodesoacha.gov.co/sites/default/files/Proyectos-de-Acuerdo/2015/Proyecto%20de%20Acuerdo%20N%C2%B0%2023%20de%202015.pdf>.

## 5. CONTEXTO HISTÓRICO DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL EN COLOMBIA

Las juntas de acción comunal fueron creadas en 1958 en el gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962), la Ley 19 de 1958 establecía que estaban bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación a través de la División de Acción Comunal que promovió como estrategia fundamental la constitución de la escuela como centro comunal alrededor del cual giraría la participación en el barrio o la vereda. Este proceso estaba orientado principalmente a la construcción de infraestructura básica, el desarrollo educativo y el bienestar social.

Para el ex-presidente Alberto Lleras Camargo la acción comunal se consolidaría en uno de los principales instrumentos de movilización de "...todos los colombianos para mejorar sus propias condiciones, ya sea en su cultura, ya en la circunstancia misma de su existencia, sin necesidad de acudir, como vienen haciendo tradicionalmente, al Gobierno y solo al Gobierno, para cualquier iniciativa de bienestar público"<sup>10</sup>.

La acción comunal había sido sugerida por la Comisión Nacional de Rehabilitación, liderada por Eduardo Umaña Luna y Orlando Fals Borda, que veía en ella una herramienta de intervención estratégica estatal en las devastadas zonas por la violencia de los 50: principalmente Caldas, Huila, Santanderes, Tolima, Valle y Nariño<sup>11</sup>.

Adicionalmente, Lleras también relaciona a la acción comunal con la estrategia anticomunista y desarrollista que implementó EEUU en América Latina: la *Alianza para el Progreso*. Bajo este entendido, la acción comunal era un vehículo que implicaba la "transformación de la estructura de la sociedad primitiva"<sup>12</sup>. Pero que a la larga, como bien han expresado sus críticos, conducía a la conversión de "potenciales guerrilleros en defensores aguerridos del régimen"<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Lleras, Alberto. Ministerio del Trabajo, República de Colombia. El pensamiento social de Alberto Lleras. Biblioteca del Ministerio del Trabajo, Bogotá, 1960. P.81-83

<sup>11</sup> Cantillo, José María. Vinculación de la organización comunitaria al desarrollo. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, 1998. Cuadernos ESAP No. 15.

<sup>12</sup> Op. Cit. Pensamiento social de Alberto Lleras.

<sup>13</sup> Borrero García, Camilo. Acción comunal y política estatal: ¿un matrimonio indisoluble? Documentos Ocasionales, CINEP, Bogotá, 1989. P.16

Para contrarrestar este fenómeno, el presiente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) buscará retomar el control central de las juntas, por encima de los partidos, y fortalecer el sistema de normas, valores y principios que las rigen. Con Lleras Restrepo, la acción comunal se vuelve oficialmente popular, y recibe una paradójica dosis de autonomía, pese a que se le ata aún más a las directrices provenientes del gobierno central.

Así mismo, la acción comunal se convierte en un instrumento para lograr que los “marginados de la vida social” salgan de “la ignorancia y la inercia cívica” a través de un programa de “integración popular”. En este programa, el marginado se vuelve “protagonista y beneficiario”, y es a través del “esfuerzo propio, la iniciativa y el apoyo mutuo de los mismos marginados”, que éstos lograrán “su desarrollo integral y acelerado”<sup>14</sup>.

Sin embargo, el intento modernista de Lleras también abrió el camino para que en los años ochenta y noventa se fuera conformando el movimiento comunal nacional. El decreto 2070 de 1969 creó las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal y las Federaciones de Juntas de Acción Comunal. Alrededor de estas dos figuras se empezaron a realizar encuentros regionales y nacionales de líderes comunales.

Aunque eran organizados por el Estado y no respondían verdaderamente a una iniciativa de los líderes comunales por desprenderse del cobijo estatal, los encuentros nacionales de acción comunal que se empezaron a realizar desde 1970 le permitieron a los comunales abrir un espacio para pensarse a sí mismos y proponer un discurso alternativo.

La década del setenta, sus gobernantes Misael Pastrana Borrero (1970-1974), Alfonso López Michelsen (1974-1978) y Julio Cesar Turbay Ayala (1978-1982)<sup>15</sup> fortalecieron las juntas de acción comunal como una forma de “mantener la presencia del gobierno en la comunidad”<sup>16</sup>, sin las pretensiones modernizantes del

---

<sup>14</sup> Decreto 2263 de 1966.

<sup>15</sup> Al finalizar el periodo presidencial de Turbay Ayala, las juntas de acción comunal alcanzan un número cercano a treinta mil al terminar el período. La financiación de las juntas tendrá permanentemente un doble origen. De una parte, los aportes gubernamentales a su fondo y de otra los auxilios parlamentarios o de concejales para obras y juntas precisas, esto acentúa una tendencia clientelista de las juntas.

<sup>16</sup> Esta también fue una estrategia para contener los efectos de los movimientos sociales que tuvieron auge en esta década, la toma de tierras y la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos

gobierno anterior en este período (1970 -1982) se mantuvieron tanto los recursos como los auxilios para la construcción de obras de infraestructura, vivienda y servicios básicos, además se crearon los organismos comunales de segundo y tercer grado (Asociaciones y Federaciones Departamentales) y se implementaron desde la Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad (DIGIDEC) actividades de integración de las juntas de acción comunal a nivel nacional<sup>17</sup>.

Sin embargo, durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) los líderes comunales señalaban consideraban que tanto los recursos asignados al impulso del movimiento, como las orientaciones políticas del mismo limitaban sus verdaderas intenciones. La reacción de las organizaciones no se hizo esperar. En el Congreso Comunal de 1983 manifestaron: “Los líderes comunales tildan a su movimiento de “cenicienta del país” por opinar que siempre se han suplantado y utilizado sus posibilidades”.

Esta posición se materializó en la conformación de una Comisión Nacional para la acción comunal, el rechazo a la manipulación de los partidos políticos tradicionales a las juntas y en 1985, la creación en acuerdo con el gobierno del Código Comunal, un instrumento que permitiría al movimiento avanzar en su autonomía.

En el gobierno de Belisario Betancur, se trata de alejar a las juntas de la politiquería, por lo menos en el discurso, se les restó representatividad y aparecen otras formas organizativas comunitarias, por otra parte y paradójicamente se genera un movimiento comunal que se reclama más autónomo y con mayor poder de negociación frente al gobierno.

En el gobierno de Virgilio Barco Vargas (1986-1990) se impulsó una reforma a la acción comunal que se plasmó en el decreto 300 de 1987 y la resolución 2070 de 1987. Entre otros aspectos estas normas reglamentan las siguientes materias:

- a) Definición de «Desarrollo de la comunidad» entendiéndolo como los esfuerzos conjuntos de población y Estado por mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la comunidad.

---

(ANUC), el auge del movimiento estudiantil, la vinculación de los grupos guerrilleros con sectores campesinos y obreros entre otros.

<sup>17</sup> Entre las cuales es posible destacar: Juegos nacionales comunales, festivales de música, celebración del día nacional de la acción comunal, reinado nacional de la acción comunal y diferentes encuentros.

- b) El desarrollo de la comunidad se orienta por tres principios: a) el objetivo del desarrollo es la persona humana concebida en su integridad, b) El recurso fundamental para el desarrollo es la misma persona unida a sus semejantes; y c) El desarrollo debe promover en la población las actitudes, capacidades y organización necesaria para su autogestión.
- c) Variación de los objetivos de las juntas posibilitándoles la creación de empresas de economía social o empresas de autogestión.
- d) Posibilitar que, dentro de unos marcos generales, cada junta se de sus propios estatutos.
- e) Ampliación del período de acción de los dignatarios de las juntas a cuatro años.
- f) Reglamentación de atribuciones y funciones de los organismos de segundo grado (Asociaciones) y tercer grado (Federaciones) Así como de los Congresos Comunales Nacionales.

**La nueva legislación cumplía una doble función:** Reconocía la relativa autonomía que había venido adquiriendo el movimiento comunal, pero por otra parte lo reglamentaría de tal forma que lo limitaba y le aumentaba poderes de vigilancia a la DIGIDEC.

A Barco no le interesó impulsar a las juntas de acción comunal como maquinarias políticas gastadas, pero tampoco impulsó la creación de otra fuerza social autónoma y reivindicativa, su estrategia fue la de estructurar una serie de formas organizativas menos politizadas y de mayor base social, cuyas actividades estuviesen más ligadas a generar proyectos productivos autogestionarios, de atención a la niñez y de vivienda al interior de la comunidad y a servir de colaboradores activos en las funciones de vigilancia y control delincriminal, aseo y ornato de las comunidades.<sup>18</sup>

En abril de 1988 la DIGIDEC presenta el **PLAN COMUNIDAD PARTICIPANTE 1988-1990**, en relación con la acción comunal privilegia dos aspectos: *La*

---

<sup>18</sup> Entre los años 1987 y 1990 existían en el país cerca de 43.000 juntas, lo que demostraría una acción comunal con una estructura organizativa estable, en crecimiento y con amplios canales de participación y colaboración con el Estado.

*autogestión comunitaria y la promoción y capacitación para la participación comunitaria.*

El primero, de estimulación de procesos autogestionarios, se enfila hacia la dinamización de microempresas asociativas de producción y servicios, generación de vivienda por autoconstrucción e infraestructura para servicios básicos. Estos programas estaban enmarcados dentro del plan de economía social de erradicar la pobreza absoluta.

En cuanto al programa de Promoción y Capacitación para la Participación Comunitaria, este se define en relación con la promoción de liderazgo, la preparación adecuada de las estructuras organizativas de la acción comunal y la integración de sus dirigentes a la vida municipal, departamental y nacional. Subsidiariamente, el plan adelanta otras estrategias con menos índice de priorización, como: Planeación e investigación social, subprograma destinado a mejorar internamente los canales de diagnóstico, planeación y evaluación de acciones, capacitación y comunicación social, subprograma orientado a la capacitación de promotores y otros funcionarios que buscaba armonizar la acción de los promotores de la DIGIDEC con las expectativas del plan.

Lo innovador del plan no consistió en un cambio de orientación sino en un *ordenamiento de acciones con miras a fortalecer la direccionalidad que el gobierno pretendía de la acción comunal*. El énfasis en la autogestión comunitaria determinaría la intencionalidad por convertir las juntas en entes productivos, con posibilidades de actuación técnica y aprovechamiento orientado de recursos.

El subprograma de capacitación hacia la formación de líderes buscaba fortalecer la presencia de la «ideología comunal» en las distintas esferas de la organización. De esta manera se intentaba preparar adecuadamente a los nuevos dirigentes, enmarcar su actuación dentro de criterios programáticos previamente definidos y evitar la presencia de oportunistas que busquen incidencia en el movimiento sin haber previamente pasado por todas las fases y grados de la organización comunal.

Al final del gobierno de Barco, el país se encontraba en una de sus peores crisis, las instituciones se fueron debilitando progresivamente, la guerrilla, el narcoterrorismo y la delincuencia común tenía acorralado al Estado, lo que hizo más clara la situación de fatiga de la forma de Estado de Derecho que había concebido la Constitución de 1886.

En 1988 por medio del *Plan Comunidad Participante* el gobierno buscó dejar de lado la pugna con el movimiento comunal y otorgar una “autonomía controlada” a través de la promoción de procesos de autogestión y la implementación de programas educativos para los sus representantes, sobre todo para los nuevos dirigentes bajo el lema de una “ideología comunal”.

La década de los noventa y la descentralización del Estado traen consigo el recorte de la financiación para las juntas de acción comunal y la eliminación de los auxilios parlamentarios. Se iniciaron entonces los procesos contratación comunitaria que a la postre, continúa sosteniendo las redes clientelares, ya no se intercambian favores sino que se adjudicarían contratos por votos.

El gobierno de Samper Pizano (1994-1998) presenta en el ***Plan nacional de Desarrollo 1994- 1998 : El Salto Social*** un aparente propósito de contribuir al fortalecimiento de la organización de la sociedad civil y sus componentes sociales y comunitarios, en especial las juntas de acción comunal, pues se entiende perfectamente que la convivencia y el logro de la paz duradera requieren de ciudadanos y organizaciones informadas, organizadas y movilizadas, para que puedan jugar en forma consciente el papel protagónico que les corresponde en la vida nacional. Es el cambio de actitud lo que permitirá a la acción comunal organizarse como sujeto comunitario y actor autónomo en las nuevas relaciones estado-comunidades.

Con el propósito de fortalecer Las juntas de acción comunal con la creación de los Consejos comunales, La ley 743 de 2002 y Decreto 492 del 2000 no tuvieron los efectos esperados, pues fueron muy pocas las juntas que incorporaron esta nueva figura a su organización, en la ciudad de Cali por ejemplo, las juntas comunales que actualmente tienen consejos comunales no llega ni al diez por ciento (10%) del total de juntas que continua con el sistema tradicional de juntas directivas. Sin embargo, las organizaciones de segundo y tercer grado continuando en su empeño de desligar la organización comunal de los tradicionales sistemas clientelares y en consecuencia lograr una mayor autonomía e independencia de los sectores políticos le propusieron al Presidente Pastrana Arango que aplazará las elecciones previstas para el 29 de abril del 2000, justamente seis meses antes de las elecciones regionales de asambleas departamentales y concejos municipales.

Así mismo aseveran que las políticas públicas concernientes a la acción comunal desde el Plan Decenal de Alberto Lleras Camargo en 1961 hasta el Plan de Desarrollo Comunitario del presidente Álvaro Uribe Vélez, están lejos de cumplir



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



sus propósitos. Además no han recogido las expectativas del movimiento comunal en términos de sus posibilidades en el ámbito de la economía solidaria y la construcción de un movimiento comunal moderno y democrático.

## 6. MARCO TEÓRICO

El siguiente marco teórico busca poner en contexto dos aspectos que son de relevancia a la hora de hacer una aproximación a algunos recursos teóricos y conceptuales que permitan interpretar los Organismos de Acción Comunal a la luz de las nuevas realidades políticas, sociales y culturales.

### 6.1. Algunas reflexiones teóricas sobre la Acción Comunal

La acción comunal, pese a su trayectoria histórica y su peso político, no ha recibido de parte de la academia toda la atención que se merece. Son escasos los estudios sistemáticos que se han propuesto evaluar y estudiar los procesos de movilización social que surgen en el seno de las juntas de acción comunal. La mayoría corresponden a investigaciones realizadas por la Federación Nacional de juntas de acción comunal, en un esfuerzo por reflexionar en torno al sentido de su acción.

Más allá de esto, la producción de la literatura sobre acción comunal pareciera limitarse a la elaboración de manuales de participación, directorios de Juntas de Acción Comunal y compilaciones sobre su legislación. Sumado a lo anterior, las juntas de acción comunal también han pasado a ser un actor más dentro de los procesos de planeación participativa instaurados en el país desde la Constitución del 1991, y es ahí donde se les estudia con más recurrencia.<sup>19</sup>

Sin embargo, frente al tema de las juntas de acción comunal, prevalecen dos miradas. La primera señala, tal como lo hace Camilo Borrero (1989), Francisco Leal y Andrés Dávila (1990) que este tipo de organizaciones son espacios privilegiados para el clientelismo y la política tradicional. Más que una organización autónoma, se constituyen en mecanismos a través de los cuales el Estado y los partidos políticos se relacionan con las comunidades y garantizan el intercambio de beneficios por votos.

Por su parte y con ciertas distancias frente al anterior enfoque se encuentra dentro de las referencias a las juntas de acción comunal el trabajo de Rocío Londoño (1994). Aunque advierte sobre la precariedad de información relacionada con las

---

<sup>19</sup> Es el caso, por ejemplo, de las juiciosas evaluaciones que ha llevado a cabo Fabio Vásquez sobre los ejercicios de planeación participativa en Bogotá, más conocidos como Encuentros Ciudadanos.

organizaciones populares en Colombia, plantea que éstas responden a la búsqueda de fórmulas colectivas para la satisfacción de necesidades básicas. Estas fórmulas se manifiestan tanto en la solidaridad familiar y vecinal, como en la conformación de organizaciones con grados diferentes de formalidad. Asimismo enfatiza en la cobertura territorial de las juntas y en su estabilidad.

El trabajo de Fernando Cubides, pareciera recoger elementos de los dos enfoques anteriores, enfatizando en la representatividad de las juntas de acción comunal, plantea su capacidad de adaptación a las necesidades del contexto. Incluye la dimensión del conflicto armado en su mirada frente a las juntas de acción comunal, y sin negar el riesgo que poseen para reproducir el clientelismo, este autor destaca su representatividad en todo el país y señala que aunque son una forma de organización creada desde arriba, encuentra apropiación desde abajo para el logro de fines muy diversos que superan tanto los consignados en la ley.<sup>20</sup>

Por todo lo anterior, las juntas de acción comunal representan escenarios propicios para el estudio del poder, en tanto forman parte del engranaje de las estructuras de poder local y microlocal, en la medida en que tienen que ver con la toma de decisiones, la construcción de alianzas, la distribución de beneficios, los vínculos con instituciones o actores sociales o políticos a nivel de comunidades pequeñas.

Además, estas relaciones se encuentran intermediadas por asuntos como el liderazgo, las relaciones de género, los lazos de vecindad, el reconocimiento social e indudablemente los atributos propios de las estructuras del poder municipal y aún del regional.

En palabras de Camilo Borrero, “las juntas se constituyen en una especie de organización o espacio paraestatal, no propiamente agente de participación sino fundamentalmente receptor de servicios. Como tal, cumple de todas maneras la función de integrar a sectores populares en sus demandas provenientes de necesidades de obras, infraestructura o generación de ingresos. Pero, y ello es primordial, este funcionamiento se imbrica constitucionalmente con el de legitimar el poder local y electoral”<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> CUBIDES, Fernando. La participación política del Campesinado en el caso de la guerra: El caso Colombiano. En: DE GRAMMONT, Hubert C. La construcción de la democracia en el campo Latinoamericano. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 133-157.

<sup>21</sup> BORRERO García, Camilo. Acción comunal y política estatal: ¿un matrimonio indisoluble? Documentos Ocasionales, CINEP, Bogotá, 1989. 58.

Lo anterior lleva directamente al campo de las relaciones de clientela consideradas por Leal y Dávila como uno de los principales, sino el más importante componente de los sistemas políticos de la sociedad Colombiana. Incluso nombran el sistema político Colombiano como “el sistema político del clientelismo”<sup>22</sup> caracterizado por la utilización de recursos oficiales para el sostenimiento de relaciones orientadas a mantener o aumentar el capital electoral de los grupos políticos, el intercambio de favores entre diferentes actores que hacen parte del sistema político y cuyas relaciones están mediadas por el interés de permanecer o ascender dentro del sistema.

## **6.2. La democracia como praxis continua en la gestión de las políticas públicas**

El concepto de democracia que se ha impuesto progresivamente desde el siglo XIX corresponde a las relaciones que se configuran entre el Estado y la Sociedad, muy especialmente con aquellos sectores que han logrado de una u otra manera amplios niveles de organización y con capacidad de movilización de recursos para realizar sus acciones.

En su forma de gobierno predomina el hecho que el poder político del Estado pertenece al pueblo, es decir a toda la población sin exclusión... “la finalidad última de la democracia sería que los ciudadanos, controlaran, intervinieran y definieran objetivos en relación a este poder político... el gobierno debe reflejar y expresar su voluntad”<sup>23</sup>.

Lo anterior traería como consecuencia la necesidad que el aparato estatal refleje en sus actuaciones la voluntad del pueblo. Otro de los aspectos característicos de la democracia como forma de gobierno, es que en ella se “tiende a la comunicación abierta y amplia con diversos grupos de interés”<sup>24</sup>. Utiliza como instrumento institucional para incorporar la opinión de los ciudadanos en los asuntos de interés común, las políticas públicas, para que la relación ciudadanos –

---

<sup>22</sup> LEAL, Francisco; DÁVILA, Andrés. Clientelismo. El sistema político y su expresión regional. Bogotá: Tercer Mundo. Universidad Nacional Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, 1990: 269 p.

<sup>23</sup> GONZALO. Eduardo, REQUEJO, Fernán. Democracia. Las Razones de un Sueño que genera monstruos. Contenido en: 10 Palabras Claves de la Filosofía Política. Cortina Adela. 1997.

<sup>24</sup> UVALLE BERRONES, Ricardo, El Fortalecimiento de la vida democrática: la nueva relación de la Sociedad y el Estado. Revista reforma y Democracia No 20. CLAD. 2005.

gobierno sea una relación directa. Las políticas son “medios para ordenar, institucionalizar, y priorizar respuestas que denotan la presencia de organizaciones, que desempeñan un papel activo en la definición e integración de las agendas públicas”<sup>25</sup>.

Sus postulados tiene como propósito la inclusión de la participación en la toma de decisiones de los afectados. La inclusión de la participación de los afectados se desarrolla a través de la acción ciudadana, que en este tipo de gobierno es posible y necesaria. Para ello se genera un ambiente de deliberación en términos de prácticas incluyentes.

En un gobierno deliberativo, “los ciudadanos activos y organizados tiene algo que aportar, vencer la distancia entre gobernantes y gobernados, es factible con la comunicación que favorece las políticas, en razón de la pluralidad democrática”<sup>26</sup>. Es así como el carácter incluyente de este tipo de gobierno hace que este responda al contenido de sociedades abiertas y democráticas.

La utilización de las políticas como instrumento de inclusión de los afectados en la toma de decisiones tiene una serie de procesos que ayudan a que dentro de la Administración Pública, de este sistema de gobierno se logre la participación. Dentro de estos procesos está; debatir, deliberar y argumentar. Procesos con los cuales el carácter incluyente del gobierno se erige en una condición de lo público.

Institucionalizar la deliberación es paso para dar lugar a la argumentación, elemento que sirve para una mejor comunicación con los ciudadanos. Se convierte en un recurso para convencer sobre la pertinencia e importancia de las políticas, y son la vía que permite construir los consensos que se necesitan. Se logra de esta manera que el individuo a través de la acción ciudadana tenga una influencia decisiva y predominante en la acción del Estado desde de la Administración Pública estatal mediante su participación en el proceso de toma de decisiones.

Las condiciones que diferencian a unos y otros dentro de la sociedad hacen que ésta se convierta en un lugar de intercambio. Tal como plantea Barquín (2007):

“El éxito de las sociedades consiste en posibilitar la subsistencia de todos sus miembros por medio del intercambio, el cual tiene la facultad no sólo de

---

<sup>25</sup> Ibid., p. 11.

<sup>26</sup> Ibid., p. 14.

igualar las posibilidades de supervivencia al interior del grupo, sino de fortalecer los nexos entre los miembros de la comunidades, ya que cuentan con la certeza de que alguno de ellos es capaz de “cubrirle las espaldas a cualquier otro”<sup>27</sup>.

En el intercambio se manifiestan las asimetrías y son utilizadas por los actores para ejercer el poder o dirigir las relaciones en dos ámbitos fundamentales según Barquín. El primero, la escala de valores de la sociedad permite que unas ideas prevalezcan sobre otras, es así como los actores tienen la posibilidad de ejercer el poder y hacer que sus ideas, opiniones o deseos predominen sobre los de otros actores. El segundo ámbito consiste en el intercambio de recursos, en tanto algunos actores los poseen y otros los requieren, la necesidad de los últimos puede llevar a los primeros a manejar y controlar la situación.

Establecer relaciones con ciertos actores o tener ciertas facilidades para acceder a recursos concretos son situaciones que configuran relaciones asimétricas dado que reciben valoraciones altas por parte de las personas. Esa valoración conlleva a un elemento esencial en el ejercicio del poder: el prestigio. Este, constituye según Barquín “uno de los de los motores sociales más importante, y los individuos actuarán en muchos casos en busca de este.

Así las cosas, los individuos están en situaciones que confrontan sus esfuerzos individuales, o familiares para obtener satisfactores y su búsqueda de prestigio social al compartir sus logros. En cualquiera de los dos casos, el individuo exitoso recibe una alta valoración social como “gran proveedor” o “gran redistribuidor” y la asimetría con los demás sujetos queda instaurada”<sup>28</sup>. Es importante tener en cuenta que algunos actores lo buscan, tratan de mantenerlo y lo disfrutan. Entre tanto otros actores lo asignan y lo valoran.

### **6.3. Naturaleza y funcionamiento de las juntas de acción comunal**

Según el marco normativo vigente, la junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un

---

<sup>27</sup> BARQUÍN CENDEJAS, Alfonso. Del poder y su desgaste: Un modelo para su estudio. México. Instituto Nacional de Antropología e Historia: 2007. p. 212.

<sup>28</sup> Ibid.

desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa (La ley 743, Art. 8).

Cada junta de acción comunal desarrolla sus acciones en un territorio delimitado llámese barrio, vereda, conjunto residencial o etapa del mismo. Es por eso que las juntas se denominan agregando al nombre de la organización el de la correspondiente división territorial que representan. No debe existir más de una junta en cada territorio y en las veredas la autoridad competente puede permitirlo solamente en caso de que la extensión así lo precise<sup>29</sup>.

En el caso de los municipios, es la Secretaría de Desarrollo Social o la división que haga sus veces la responsable directa de las juntas de acción comunal urbanas y rurales del municipio. Son sus funciones la capacitación, la asesoría, la realización de algunas celebraciones, el acompañamiento en las elecciones internas de la junta y la relación con la secretaría departamental que se canaliza de forma exclusiva a través suyo. Las juntas de acción comunal están conformadas por personas que residan en el territorio o radio de acción de la organización y tengan catorce (14) años o más, es por eso que ninguna persona puede pertenecer a más de una junta.

La calidad de afiliado-a se adquiere mediante la inscripción en un libro de la junta destinado para este fin. Las personas afiliadas integran el órgano más importante de la junta de acción comunal, la asamblea general. Con la condición de afiliado o socio de la junta como se conoce comúnmente, se adquiere el derecho a elegir y ser elegido, participar en las decisiones de la junta, gozar de los beneficios y hacer control sobre los recursos de la organización. Por su parte, entre sus deberes se encuentra la participación en las comisiones de trabajo<sup>30</sup>, el conocimiento y cumplimiento de los reglamentos de la junta y la intervención en la toma de decisiones, reuniones y actividades planeadas por la organización.

---

<sup>29</sup> Cuando se presenta el caso de que la comunidad conforma una nueva junta debido a conflictos o desacuerdo con la junta que ya tiene el reconocimiento legal, la Secretaría de Desarrollo Social se ha negado a aprobar la solicitud y tramitarla ante la división departamental correspondiente. La nueva organización puede adelantar sus actividades, pero no alcanza la legalidad, requisito indispensable en las relaciones con las instituciones del estado.

<sup>30</sup> Las juntas de acción comunal tienen comisiones o comités de trabajo que cada organización define según sus necesidades o intereses. Los más comunes son obras, salud, educación, deportes y adquieren un carácter permanente, otros como pro-carretera, pro-electrificación, pronavidad pueden ser más temporales o tener más dinamismo en un determinado período.

El órgano directivo de las juntas de acción comunal es la junta directiva, integrada por presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y coordinadores de los comités de trabajo que se constituyen en los dignatarios de la organización. Esta posición reviste una importancia mayor y entrega mayores facultades para la toma de decisiones y la destinación de los recursos, labores primordiales de la junta directiva en la que los afiliados tienen voz, pero no voto. Asimismo las juntas cuentan con un órgano de control centrado en el papel que cumple el fiscal y uno de conciliación como es el comité de conciliación.

Los dignatarios son elegidos por la asamblea general durante un período de cuatro años que en los municipios inicia en el primer año de mandato de los alcaldes<sup>31</sup>. Según la ley “Entre los directivos, entre éstos y el fiscal o los conciliadores no puede haber parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, o ser cónyuges o compañeros permanentes” (Art. 32. Parágrafo 3). Los casos de las juntas de acción comunal rurales que con frecuencia no cumplen con estas especificaciones se deben someter al estudio del organismo comunal de segundo grado, es decir la Asociación municipal de juntas de acción comunal, Asocomunal.

---

<sup>31</sup> La ley establece en el artículo 32 que las juntas de acción comunal del país deben realizar sus elecciones el último domingo del mes de abril del cuarto año del período de los alcaldes e iniciarlo el primero de julio del mismo año.

## 7. MARCO NORMATIVO

A continuación se presentan el marco jurídico que ha reglamentado la creación y funcionamiento de los Organismos de Acción Comunal en Colombia. Esta información se ha recopilado de manera cronológica, comprendiendo leyes, decretos, sentencias y resoluciones que han definido su estatus jurídico y las complejidades en las cuales se encuentran las organizaciones de la sociedad civil en Colombia, máxime si se tiene en consideración que los organismos de Acción Comunal pertenecen al campo de lo público no estatal, lo cual dificulta el establecimiento de sus capacidades y limitaciones normativas<sup>32</sup>.

Tabla 1. Historial normativo sobre las Juntas de Acción Comunal en Colombia

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
Constitución	1991	<b>Constitución Política de 1991</b>	TITULO IV : DE LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CAPITULO 1 : DE LAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA	ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE	De acuerdo a lo estipulado en el Artículo 103 y sus mecanismos de participación ciudadana, el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones comunitarias. Con el objetivo de construir mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública. Esto a su vez se traduce en la conformación de veedurías según lo estipulado en su artículo 270 con el cual le permite a las organizaciones de acción comunal vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados en los procesos de rendición de cuentas.
Ley	1958	<b>Ley 19 de 1958</b>	Sobre reforma administrativa.	CONGRESO DE COLOMBIA	Esta Ley generó la reorganización administrativa en Colombia por medio de la cual se realiza la institucionalización de la Acción Comunal, invocando su preexistencia con la visión y propósito de regular, dirigir y vigilar, con funciones de control tal como se cita en los artículos 22°, 23° y 24° de la presente norma

<sup>32</sup> Un ejercicio de identificación y descripción del marco normativo sobre los Organismos de Acción Comunal se encuentra en el documento Conpes 3061/2010. Como parte del ejercicio de Formulación de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal del municipio de Pereira ha sido necesario realizar su actualización e incluso incorporar un cuerpo normativo que había sido omitido en el Conpes.



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



PEREIRA  
Capital del Eje

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
Ley	1966	<b>Ley 40 de 1966</b>	Por la cual se propende a la aplicación de los artículos 22, 23 y 24 de la Ley 19 de 1958, y se dictan otras disposiciones en favor de las "Juntas Comunales", con personería jurídica existentes en el país.	CONGRESO DE COLOMBIA	Esta ley Propende por el cumplimiento de los artículos 22°, 23° y 24° de la Ley 19 de 1858 en manos de los promotores de Acción Comunal quienes a su vez recibirán contribuciones por parte de la Nación para las obras planificadas en los artículos mencionados. Toda vez que estas sean distribuidas entre sus juntas municipales y que tengan mayores realizaciones en hechos de vida de acuerdo lo estipulado por la ley, con proyecciones de balances favorables.
Ley	1990	<b>Ley 52 de 1990</b>	Por la cual se establece la estructura orgánica Marco del Ministerio de Gobierno; se determinan las funciones de sus dependencias; se dictan otras disposiciones y se conceden unas facultades extraordinarias.	CONGRESO DE COLOMBIA	Esta ley les atribuye competencias a los gobernadores y alcaldes con la potestad de aprobar, revisar y controlar la acción comunal en sus diferentes niveles. Conforme a las instrucciones impartidas por el Ministerio de Gobierno con respecto a las Juntas de Acción Comunal, juntas de vivienda comunitaria entre otras.
Ley	1994	<b>Ley 136 de 1994</b>	Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.	CONGRESO DE COLOMBIA	Con esta Ley se atribuyen facultades a los alcaldes de los municipios, en especial a los de primeras categorías y especiales para poder reconocerles su personería jurídica, o en su defecto la suspensión y cancelación de las virtudes de los organismos comunales de primer y segundo grado al igual que las juntas de vivienda comunitaria. Tal como lo dicta el Artículo 143°.
Ley	1995	<b>Ley 223 de 1995</b>	Por la cual se expiden normas sobre Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones.	CONGRESO DE COLOMBIA	Con esta ley se exime a las Juntas de Acción Comunal de generar contribuciones al impuesto de renta, tal y como se indica en el Artículo 65° a través del Artículo 23 del Estatuto Tributario (racionalización tributaria de personas jurídicas sin ánimo de lucro).
Ley	1995	<b>Ley 199 de 1995</b>	Por la cual se cambia la denominación del Ministerio de Gobierno y se fijan los principios y reglas generales con sujeción a los cuales el Gobierno Nacional modificará su estructura orgánica y se dictan otras disposiciones	CONGRESO DE COLOMBIA	Con el cambio de denominación del Ministerio de Gobierno por Ministerio del Interior , en el Título II - Artículo 5° queda relacionadas las funciones para otorgar, suspender y cancelar la personería jurídica de las federaciones y confederaciones de acción comunal.
Ley	1999	<b>Ley 537 de 1999</b>	Por medio de la cual se hace una adición al Capítulo II en el artículo 45 del Decreto - Ley 2150 de 1995.	CONGRESO DE COLOMBIA	En su Artículo 1° establece la adición al Artículo 45 del Capítulo II del Decreto- Ley 2150 de 1995, en lo concierne a las juntas de acción comunal y las excepciones de las persona jurídicas.



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
Ley	2002	<b>Ley 790 de 2002</b>	Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades Extraordinarias al Presidente de la República	CONGRESO DE COLOMBIA	Se inicia el programa de renovación de la administración pública con la fusión del Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia. Esta fusión propenderá por el desarrollo de los organismos de acción comunal.
Ley	2002	<b>Ley 743 de 2002</b>	Por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comuna	CONGRESO DE COLOMBIA	Tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal y sus respectivos grados asociativos. Del mismo modo pretende establecer un marco jurídico claro de las relaciones con el Estado y con los particulares.
Ley	2002	<b>Ley 753 de 2002</b>	Por la cual se modifica el Artículo 143 de la Ley 136 de 1994	CONGRESO DE COLOMBIA	Con la modificación del el Artículo 143° de la Ley 136 de 1994, con el cual se le conceden funciones a los alcaldes de categoría primera y especial para el otorgamiento de las personerías jurídicas de juntas de acción comunal, vivienda comunitaria y asociaciones, así como la suspensión y cancelación de la misma cuando el caso aplique.
Ley	2012	<b>Ley 1551 de 2012</b>	Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios	CONGRESO DE COLOMBIA	Dentro del proceso de modernización, las autoridades municipales tendrán en cuenta desde la perspectiva de la participación a los grupos de acción comunal en lo concerniente a la toma de decisiones en ejercicios sanos de democracia participativa. En función de la promoción del desarrollo del territorio y la construcción de obras encaminados al progreso con la articulación de las JAC y la Administración Municipal con miras al fortalecimiento de los planes de desarrollo comunal.
Ley	2015	<b>Ley Estatutaria 1757 de 2015</b>	Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática	CONGRESO DE COLOMBIA	Con esta Ley, se empoderará a la Confederación Comunal con la participación activa que estos brindaran en el proceso de creación y conformación del Consejo Nacional de Participación Ciudadana. Con funciones de brindar asesoramiento al Gobierno Nacional en la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la política pública de participación ciudadana en Colombia así como la coordinación de las mismas.
Conpes	2010	<b>Acto Administrativo</b>	Política nacional para el fortalecimiento de los organismos de acción comunal	Consejo nacional de Política Económica y Social	Este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) la política para el fortalecimiento de la Organización Comunal en Colombia. Estas líneas de política surgen de un proceso de concertación entre el Ministerio del Interior y Justicia, entidades del



ALCALDÍA DE PEREIRA

OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
					ámbito nacional y territorial y la Confederación de Juntas de Acción Comunal
Decreto	1959	<b>Decreto 239 de 1959</b>	Por el cual se determinan el personal y funciones del Departamento Administrativo Nacional de Planeación y Servicios Técnicos	Presidencia de la Republica	De acuerdo a lo estipulado en el artículo 5° donde se menciona la asignación de funciones específicas a la Sección de Planeación Regional, Acción Comunal y Urbanismo y de la promoción por la cooperación comunal, la difusión de los conocimientos y las practicas respectivas que los mismos requieran. Así como proporcionar asesoría a las oficinas de planeación regional, departamental y municipal tal y como se menciona en el Artículo 23 de la misma ley.
Decreto	1959	<b>Decreto 1761 de 1959</b>	Por el cual se crea la División de Acción Comunal, y se dictan normas para su funcionamiento	Presidencia de la Republica	Con la creación de la División de Acción Comunal, a través del Ministerio de Educación Nacional al cual se le confirieron funciones específicas de dirección y creación de estimulaos para la comunidad en lo concerniente a la enseñanza, adiestramiento, alfabetización, fomento al deporte y los espectáculos de recreación y cultura.
Decreto	1960	<b>Decreto 1634 de 1960</b>	Por el cual se reorganiza el Ministerio de Gobierno y se fijan sus funciones.	Presidencia de la Republica	En la restructuración del Ministerio de Gobierno, se tiene en cuenta la dirección y coordinación de las campañas de acción comunal. Estos lineamientos que le son asignados a la Rama Técnica y Administrativa donde se enfocan en la evaluación de los resultados obtenidos por la Acción Comunal para impulsar los mejores y de este modo se crean estímulos que encaucen el esfuerzo ciudadano hacia objetivos concretos de mejoramiento individual y colectivo. Tal como lo dicta los artículos 14°, 15°,16° y 19° de esta norma.
Decreto	1964	<b>Decreto 2119 de 1964</b>		Presidencia de la Republica	Con este Decreto, se da la inclusión en el presupuesto nacional de partidas para la acción comunal.
Decreto	1968	<b>Decreto ley 3159 1968</b>	Por la cual se reorganiza el Ministerio de Gobierno.	Presidencia de la Republica	Dentro de sus funciones, permitió la creación del Fondo de Desarrollo Comunal como establecimiento público adscrito al Ministerio del Interior, quien tendrá por objeto la capacitación y formación de los miembros de las organizaciones de Acción comunal, así como el apoyo técnico y logístico de los promotores del Desarrollo Comunal.
Decreto	1969	<b>Decreto 2070 de 1969</b>	Por el cual se reglamentan los ordinales e) del artículo 1°, c) del artículo 6°, el artículo 11 y el ordinal b) del artículo 12 del Decreto-ley 3159 de 1968	Presidencia de la Republica	Este Decreto establece la creación de las asociaciones y federaciones en los organismos de Acción Comunal. Con respecto a esta última, se tiene en cuenta como asociación voluntaria de los vecinos de un municipio, barrio, inspección de policía, corregimiento, vereda o caserío, que se organiza

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
					democráticamente, sin ánimo de lucro, para conseguir el desarrollo social y económico de los asociados y de las familias que integran la respectiva comunidad.
Decreto	1970	<b>Decreto 835 de 1973</b>	Por el cual se reglamenta la constitución y el funcionamiento de las asociaciones municipales de Juntas de Acción Comunal	Presidencia de la Republica	Este Decreto brinda la posibilidad a las JAC de agruparse ajustándose a las normas legales y reglamentarias sobre asociaciones sin ánimo de lucro en Colombia.
Decreto	1970	<b>Decreto 158 de 1970</b>	Por el cual se reglamenta el artículo 28 del Decreto 3159 de 1968, sobre el Fondo de Desarrollo Comunal.	Presidencia de la Republica	Con este Decreto se crea el Fondo de Desarrollo Comunal con el objetivo de prestar apoyo técnico y económico a sus organismos, para la integración y desarrollo de la comunidad teniendo en cuenta los planes y programas que sean adoptados por el Gobierno y la comunidad para el otorgamiento de contribuciones en dinero o especie a los organismos comunales.
Decreto	1973	<b>Decreto 836 de 1973</b>	Por el cual se reglamentan la constitución y el funcionamiento de las federaciones y asociaciones de Juntas de Acción Comunal	Presidencia de la Republica	Con este Decreto se constituyen y definen las funciones de las Federaciones y Confederaciones de las Juntas de Acción Comunal, en el apoyo asistencial de las asociaciones municipales en busca del cumplimiento de sus objetivos. Esto implica el uso de capacitaciones que permitan hacer efectivo los programas de integración y desarrollo de comunidad.
Decreto	1974	<b>Decreto 659 de 1974</b>		Presidencia de la Republica	Reorganiza el Ministerio de Gobierno
Decreto	1976	<b>Decreto-ley 126 de 1976</b>	Por el cual se revisa la Organización Administrativa del Ministerio de Gobierno	Presidencia de la Republica	Este decreto fija la estructura de la Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad (DIGIDEC) con funciones específicas de ejecución de programas y proyectos de desarrollo para la comunidad de acuerdo al cumplimiento de los objetivos planteados por las OAC. De acuerdo a lo decretado en el artículo 7° de la presente norma.
Decreto	1976	<b>Decreto 2428 de 1976</b>		Presidencia de la Republica	Complementación de reglamentación de Juntas de Acción Comunal
Decreto	1979	<b>Decreto 1930 de 1979</b>	Con las modificaciones de los Decretos 2726 de 1980 y 300 de 1987	Presidencia de la Republica	Este Decreto tiene como objeto la reglamentación de la estructura, finalidad, principios, campo de acción, restricciones y funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal.



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
Decreto	1979	<b>Decreto 1929 de 1979</b>	Por el cual se crea la comisión Nacional de Coordinación Interinstitucional para programas de desarrollo de la comunidad	Presidencia de la Republica	Con este Decreto se constituye la Comisión Interinstitucional para programas de Desarrollo de la Comunidad, con funciones específicas de coordinar los programas y actividades de las entidades gubernamentales que se articulan con el desarrollo de la comunidad. Teniendo en cuenta las soluciones conjuntas que satisfagan las necesidades de mayor prioridad en la comunidad.
Decreto	1980	<b>Decreto 2726 de 1980</b>	Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo primero, literal f., del Decreto Ley 126 de 1976 y se modifica y adiciona el Decreto 1930 de 1979	Presidencia de la Republica	Con esta noma se modifica al Decreto 1930 de 1979, la cual reglamenta la estructura y funcionamientos de las Juntas de Acción Comunal. Los cambios se reflejan en el Artículo 1° y la constitución o integración de la junta, las causales para la pérdida de calidad de afiliado (artículo 2°) y algunos ajustes tarifarios definidos por la ley para los servicios públicos administrados por las juntas.
Decreto	1984	<b>Decreto 2851 de 1984</b>	Por el cual se dictan disposiciones sobre Asociaciones de Juntas de Acción Comunal.	Presidencia de la Republica	La finalidad de este Decreto consiste en la creación de las Asociaciones Municipales de Juntas de Acción Comunal, las cuales cuentan con objetivos específicos de brindar asesoría a las Juntas afiliadas. Velando por defender sus derechos y representarlos antes las autoridades administrativas entre otras disposiciones.
Decreto	1987	<b>Decreto 300 de 1987</b>	Por el cual se reglamenta parcialmente los literales e) y f) del artículo 1 y artículos 7 y 8 del Decreto Ley 126 de 1976.	Presidencia de la Republica	En este Decreto se señalan las normas sobre la constitución de las Juntas de Acción Comunal y su capacidad de acción.
Decreto	1991	<b>Decreto 1419 de 1991</b>	Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 3° de la Ley 52 de 1990	Presidencia de la Republica	Este Decreto hace referencia a las competencias atribuida por el artículo 3° de la Ley 52 de 1990, con la reglamentación parcial de los gobernadores, alcaldes entre otros actores en lo que concierne al tema de Organizaciones de Acción Comunal. El Ministerio de Gobierno, por su parte prestará la asesoría técnica y legal en pro del cumplimiento de las funciones de su competencia, Ya sea con visitas o gestiones complementarias del proceso.
Decreto	1991	<b>Decreto 2020 de 1991</b>	Por el cual se modifica el Decreto 300 de 1987 y se dictan otras disposiciones.	Presidencia de la Republica	Este documento decreta que las Juntas de Acción Comunal y las Juntas de Vivienda Comunitaria elegirán sus dignatarios entre los meses de agosto a diciembre, para un periodo de cuatro años, a partir de 1991
Decreto	1992	<b>Decreto 646 de 1992</b>	Por el cual se reglamentan los artículos 20, 21 y 24 y 24 de la ley 52 de 1990	Presidencia de la Republica	Con este Decreto se ratifican las funciones que tiene el Consejo Nacional de Integración y Desarrollo de la Comunidad, como órgano de

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
			y se determina la constitución, composición y funciones del Consejo Nacional de Integración y Desarrollo de la Comunidad.		consulta, asesoría y coordinación del Ministerio de Gobierno para la promoción y fomento de las organizaciones comunitarias. En función de la planificación del desarrollo de las políticas oficiales que en materia de organización comunitaria le competen al Ministerio de Gobierno. De este modo se propondrán mecanismos que permitan la adecuada ejecución de los planes y proyectos de desarrollo comunitario, así como el manejo de recursos asignados al Fondo de Desarrollo Comunal (gasto social para comunidades).
Decreto	1995	<b>Decreto 2150 de 1995</b>	Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública	Presidencia de la Republica	Con este Decreto se suprime el reconocimiento de personería jurídica de las organizaciones civiles entre ellas las Juntas de Acción Comunal y se ordena el reconocimiento mediante escritura pública tal y como lo dicta el Artículo 40° del presente.
Decreto	1995	<b>Decreto 380 de 1995</b>	Por el cual se reglamenta el artículo 600 del Decreto-Ley 2626 de 1994	Presidencia de la Republica	El presente decreto hace referencia a la delegación de funciones por parte de los Alcaldes de los municipios de categorías especial y primera con base a las facultades conferidas en el Artículo 600 del Decreto - Ley 2626 de 1994 dirigidas a las dependencias públicas del gobierno. Para este caso aplica la Secretaria de Desarrollo Comunitario o la Secretaria de Gobierno.
Decreto	1995	<b>Decreto 1543 de 1995</b>	Por el cual se deroga el Decreto 2020 de 1991 y se dictan otras disposiciones	Presidencia de la Republica	Este Decreto menciona una serie de modificaciones en las fechas de elección de los dignatarios comunales, derogando el Decreto 2020 del 1991. De este modo se acoge a las siguientes fechas las JAC Y Juntas de Vivienda: siendo el último domingo del mes de marzo por 2 años a partir del 1° de mayo. Las Asociaciones de Juntas: último domingo del mes de mayo por 2 años a partir de del 1° de julio. Federaciones Comunales: último domingo del mes de julio por 2 años partir del 1° de septiembre. Finalmente está el 4° nivel, la Confederación Comunal Nacional: último domingo del mes de octubre por 2 años con fecha de inicio del 1° de diciembre. Cabe mencionar que en el artículo 3° del presente Decreto, se menciona la creación de la Comisión Transitoria encargada de proponer al gobierno las reformas necesarias para la modernización y actualización de la legislación comunal.

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
Decreto	1996	<b>Decreto 261 de 1996</b>	Por el cual se modifica el Decreto 1543 de 1995	Presidencia de la Republica	Con este decreto se fijan las fechas de elecciones de dignatarios comunales tal y como se había mencionado en el Decreto de 1543 de 1995, donde las Juntas de Acción Comunal pasa del último domingo de marzo al último domingo de mayo, Asociaciones Comunales de Juntas: pasan de mayo a junio, Las Federaciones Comunales pasan de julio a agosto. La Confederación Comunal Nacional ajusto sus fechas del último domingo de octubre por el último mes de noviembre.
Decreto	1996	<b>Decreto 372 de 1996</b>	Por el cual se establece la estructura interna del Ministerio del Interior, se determinan sus funciones y se dictan disposiciones complementarias	Ministerio de Interior	De acuerdo a lo estipulado en el Artículo 5°, donde se reasignan las responsabilidades y competencias de otras instituciones del Estado, se determina que el Ministerio de Interior bajo la instrucción del Presidente de la Republica, se seguirá ocupando de formular y adoptar las políticas correspondientes en materia de las organizaciones de acción comunal, entre otras.
Decreto	1996	<b>Decreto 293 de 1996</b>	Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 261 de 1996	Presidencia de la Republica	Este decreto realiza un ajuste a las fechas de elecciones de los dignatarios de Juntas de Acción Comunal y de Vivienda Comunitaria las cuales estaban definidas para el último domingo del mes de marzo, pasando con esta normativa al último domingo del mes de abril.
Decreto	1996	<b>Decreto 427 de 1996</b>	Por el cual se reglamentan el Capítulo II del Título I y el Capítulo XV del Título II del Decreto 2150 de 1995	Presidencia de la Republica	Este Decreto conforme a lo dispuesto por los artículos 40° al 45° y del 143° a 148° del Decreto 2150 de 1995 el cual permite el registro ante Cámara de Comercio las Juntas de Acción Comunal como personas jurídicas.
Decreto	1996	<b>Decreto 2376 de 1996</b>	Por el cual se modifica el artículo 7 del Decreto 427 de 1996	Presidencia de la Republica	Con el ajuste de este Decreto , las Juntas de Acción Comunal como personas jurídicas reconocidas y con base a lo que menciona los artículos 40° y 148° del Decreto 2150 de 1995, las inscripciones deberán hacerse a partir del 2 de enero de 1997, en los libros que para el efecto llevarán las cámaras de comercio.
Decreto	1997	<b>Decreto 1684 de 1997</b>	Por el cual se fusionan unas dependencias del Ministerio del Interior	Presidencia de la Republica	Con el presente Decreto, partiendo de la fusión de las dependencias del Ministerio de Interior entre ellas la Dirección General de Participación y la Dirección General para el Desarrollo Comunal. Donde estos últimos colaborarán en la formulación de políticas gubernamentales de apoyo, estímulo, fomento y promoción de las organizaciones de Acción Comunal velando por el cumplimiento de sus objetivos y del mismo modo otorgar, suspender y cancelar la personería jurídica de las

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
					OAC en todos sus niveles. Finalmente es de su competencia el desarrollo de actividades de participación, desarrollo e integración comunal toda vez que se adelanten las gestiones pertinentes con las relaciones que se establezcan con el gobierno y organismos internacionales.
Decreto	1998	<b>Decreto 463 de 1998</b>	Por el cual se fijan fechas para la elección de dignatarios de los organismos comunales	Presidencia de la Republica	Este decreto, establece las fechas de elecciones de los dignatarios de organismos de Acción Comunal a partir del 1998, con un periodo de ejecución de 2 años. Quedando así: Juntas de Acción Comunal y Vivienda Comunitaria, último domingo del mes de abril con inicio en julio. Asociaciones Comunales de Juntas, último domingo de julio con inicio en septiembre. Federación Comunales, último domingo de septiembre con inicio en noviembre y finalmente la Confederación Comunal Nacional, el último domingo de noviembre con inicio en enero.
Decreto	1998	<b>Decreto 652 de 1998</b>	Por el cual se deroga el Decreto 636 del 31 de marzo de 1998	Presidencia de la Republica	Con este Decreto, teniendo en cuenta la derogación del Decreto 636 de 1998 se modifican los artículos 2° y 3° del Decreto 1910. Donde se relacionan las normas de los organismos de Acción Comunal en lo que respecta a sus afiliaciones a las juntas y sus elecciones directas.
Decreto	2003	<b>Decreto 2350 de 2003</b>	Por el cual se reglamenta la Ley 743 de 2003	Presidencia de la Republica	Este Decreto establece que los organismos de Acción Comunal podrán conformar comisiones empresariales con miras a la constitución de empresas o proyectos rentables en pro del beneficio de la comunidad. Del mismo modo dispone que el Ministerio del Interior y de Justicia trabajando en articulación con la Confederación Nacional de Acción comunal, en la orientación por la formación en materia comunal.
Decreto	2008	<b>Decreto 4530 de 2008</b>	Por el cual se modifica la estructura del Ministerio del Interior y de Justicia y se dictan otras disposiciones.	Presidencia de la Republica	Teniendo como referente la reestructuración del Viceministerio del Interior con la inclusión de una Dirección para la Democracia y Participación Ciudadana (DDPC), dentro del Grupo para el Fortalecimiento de la Democracia, la cual está encargada de la adopción de las políticas públicas en materia de participación ciudadana proyectando el fortalecimiento de la democracia y la organización comunal.

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
Decreto	2008	<b>Decreto 890 de 2008</b>	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 743 de 2002.	Presidencia de la Republica	Establece la reglamentación parcial de la Ley 743 de 2002, sobre labores de inspección y vigilancia como la facultad otorgada al Estado para hacer las verificaciones pertinentes a la normativa legal vigente de los organismos comunales tanto como la actuación de las mismas, como en los aspectos jurídicos, contables, financieros, administrativos, sociales y similares.
Resolución	1970	<b>Resolución 504 de 1970</b>			Esta resolución determina el contenido de los estatutos de las juntas de acción comunal
Resolución	1981	<b>Resolución 749 de 1981</b>			Con este Decreto se expiden los reglamentos para las JAC donde se le atribuyen algunas funciones.
Resolución	1987	<b>Resolución 2070 1987</b>	Por la cual se reglamentan los Decretos 1930 de 1979, 2726 de 1980 y 300 de 1987.	Ministerio de Gobierno	Esta resolución determina que las Juntas de Acción Comunal, las juntas de vivienda comunitaria, las asociaciones y las federaciones se ajustarán a las disposiciones, a la reglamentación, y a los estatutos contemplados en los Decretos 1930 de 1979, 226 de 1980 y 300 de 1987 . Del mismo modo con esta resolución deroga la Resolución 155 de febrero 18 de 1985, por la cual se reprodujo la Resolución 749 del 18 de marzo de 1981, salvo los artículos 154 a 158.
Resolución	1989	<b>Resolución 4688 de 1989</b>	Por la cual se reglamenta la confederación comunal nacional y se dictan otras disposiciones.	Ministerio de Gobierno	El objetivo de esta resolución consiste en la reglamentación de la Confederación Nacional de Acción, ya que tienen la misma naturaleza jurídica de las Juntas de Acción Comunal. Sus objetivos se centran en la representación que le darán a las Federaciones Comunales ante las autoridades administrativas (gobierno nacional), entidades privadas, nacionales e internacionales. Así como la gestión de ayudas nacionales e internacionales, públicas o privadas para los distintos proyectos de beneficio comunitario. Finalmente la Confederación propiciará la participación de la comunidad organizada en acción comunal en los planes y programas oficiales de beneficio social.
Resolución	1990	<b>Resolución 2252 de 1990</b>			Con esta resolución, se fija la fecha del XI Congreso Nacional de Acción Comunal, convocado para Pereira del 19 al 21 de julio de 1990.
Resolución	1996	<b>Resolución 759 de 1996</b>			En esta Resolución se señala el número mínimo de Juntas de Acción Comunal para constituir las asociaciones comunales en las comunas y en los corregimientos.

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
Resolución	1996	<b>Resolución 110 de 1996</b>	Por la cual se reglamenta el Decreto 1930 de 1979 y se modifica la resolución 2070 de 1987	Ministerio de Interior	Esta resolución en el campo de aplicación de las Juntas de Acción Comunal, modifica la Resolución reglamentaria 2070 de 1987, de modo tal que se introduce en su estructura al Consejo Comunal, en remplazo de la Junta Directiva. El cual será aprobado por la Asamblea General sin generar modificación alguna de los estatutos, teniendo en cuenta los sectores y el número de consejeros.
Resolución	1996	<b>Resolución 412 de 1996</b>	Por la cual se determinan los libros que deben llevar las cámaras de comercio para efectos del registro de las entidades a que se refieren los artículos 40 y 143 del Decreto 2150 de 1995, se señala el procedimiento y se dictan otras disposiciones	El Superintendente de Industria y Comercio	En esta Resolución, se determinan los libros que deben llevar las Cámaras de Comercio para registrar las entidades sin ánimo de lucro como lo señala los artículos 40° y 143° del Decreto 2150 de 1995. Como es el caso de las Juntas de Acción Comunal.
Resolución	1998	<b>Decreto 2574 de 1998</b>	Por el cual se modifica el artículo 7° del Decreto 427 de 1996	Presidencia de la Republica	Modifica el artículo 7° del Decreto 427 de 1996
Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015 "Risaralda: unida, incluyente y con Resultados"	2012	<b>ORDENANZA NÚMERO 006 (Mayo 22 de 2012)</b>	Por la cual se adopta el plan departamental de desarrollo para el periodo 2012 – 2015: "Risaralda: unida, incluyente y con Resultados", y se dictan otras disposiciones.	Gobernación de Risaralda	El Plan de Desarrollo estableció en el programa "Democracia con resultados" busca rescatar y preservar la autonomía comunal, elevar niveles de liderazgo entre los afiliados de las JAC, fomentar por medio de ellas la participación comunitaria y fortalecerlas como instancias validas de interlocución, representación y participación. En el subprograma "Equidad de género y diversidad sexual" busca promover la participación de las mujeres en organizaciones comunales y comunitarias del municipio de Pereira al igual que a personas diversas por identidad sexual e identidad de género.
Plan de desarrollo Municipal 2012-2015 "Por una Pereira Mejor"	2012	<b>Acuerdo 20 de 2012</b>	Por el cual se adopta el plan de desarrollo 2012-2015-Por una Pereira mejor.	Alcaldía de Pereira	Del programa 6.2.6 "comprometidos con la seguridad y la convivencia" en el subprograma 6.2.6.4 "Participación Ciudadana y Democrática" tiene como propósito fortalecer a las organizaciones comunitarias a través de una estrategia que facilite la correcta gestión, funcionamiento interno y sostenibilidad financiera de dichos organismos, con el fin de contribuir al desarrollo, formación y generación de capacidades para mejorar su gestión, organización e interlocución con el Municipio de Pereira, teniendo acceso a capacitaciones y formación que les permitan desarrollar una estructura

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019 Risaralda verde y emprendedora	2016	ORDENANZA NÚMERO 006 (Mayo 26 del 2016)	Por la cual se adopta el plan departamental de desarrollo para el periodo 2016– 2019, Risaralda verde y emprendedora, y se dictan otras disposiciones	Gobernación de Risaralda	exitosa. El plan de desarrollo estableció en su programa No. 15 fomentar el cumplimiento de la normatividad en materia de Juntas de Acción Comunal y elevar el nivel de liderazgo de estas organizaciones, como objetivo se busca fortalecer técnicamente los organismos comunitarios en el ejercicio de la democracia participativa con los procesos de inspección, control y vigilancia. Además de impulsar la creación de Juntas de Acción Comunal Infantiles en 7 municipios del territorio departamental.
Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 Pereira Capital del Eje	2016	Acuerdo 11 de 2016	Por el cual se adopta el plan de desarrollo municipal 2016-2019 "Pereira, Capital del Eje"	Concejo Municipal de Pereira	En el programa "Capacidades para el disfrute de derechos de los grupos poblacionales" en una de sus metas busca mantener el porcentaje de niños, niñas y adolescentes que participan en la mesa municipal de participación, Juntas de Acción Comunal Infantiles y Consejo de Política Social. En Subprograma 3.1. "Niños, niñas, adolescentes y jóvenes con derechos" busca mantener en 50 el número de JACI en funcionamiento y promover la participación de los jóvenes en las Juntas de Acción Comunal. En su programa 4 "Organización y participación ciudadana y democrática" se incluyen las organizaciones comunales con el acompañamiento en su fortalecimiento, incrementando el porcentaje de Juntas de Acción Comunal y Juntas Administradoras Locales
Acuerdo Municipal	2005	<b>Acuerdo Municipal N° 49</b>	Por medio del cual se establece el DÍA DE LA ACCIÓN COMUNAL en el municipio de Pereira y se establecen otras disposiciones.	Concejo Municipal de Pereira	El segundo domingo de Noviembre, en el cual se adelantarían actividades educativas, lúdicas y recreativas.
Acuerdo Municipal	2011	<b>Acuerdo Municipal N° 50</b>	Por el cual se adopta la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia del Municipio de Pereira .PEREIRA MUNICIPIO AMIGO DE LA PRIMERA INFANCIA, INFANCIA Y ADOLESCENCIA.	Concejo Municipal de Pereira	En esta política en el Artículo Noveno, en el parágrafo 1. En el marco de la promoción de la participación se establece el fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal Infantil, Gobiernos Escolares, la Red de Personeros Estudiantiles, el consejo Municipal de Juventud entre otros.
Acuerdo Municipal	2011	<b>Acuerdo Municipal N° 51</b>	El presente acuerdo corresponde a la Política Pública de Deporte Recreación, Actividad Física y Educación Física DRAEF	Concejo Municipal de Pereira	Artículo Sexto. Responsabilidad y Corresponsabilidad, Parágrafo Uno. La administración Municipal velará por el cumplimiento de la responsabilidad social de las Organizaciones de la Sociedad Civil, las asociaciones... y demás personas jurídicas y naturales, esto será competencia del Consejo

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
					Municipal de Política Social.
Acuerdo Municipal	2011	<b>Acuerdo Municipal N° 55</b>	Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad en el Municipio de Pereira	Concejo Municipal de Pereira	Artículo Cuarto. LINEAS ESTRATEGICAS Y ACCIONES A DESARROLLAR. En el literal sobre desarrollo de rehabilitación basado en comunidad RBC se refiere específicamente a la formación de líderes comunitarios y otros actores dinamizadores de la estrategia RBC
Acuerdo Municipal	2011	<b>Acuerdo Municipal N° 59</b>	Por el cual se adopta la Política Pública de Salud Sexual y Reproductiva PEREIRA MUNICIPIO GARANTE DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS	Concejo Municipal de Pereira	Artículo Noveno MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN. Promover mecanismos de participación en el marco de la Política Pública... son responsables de la promoción de los mecanismos: La secretara de Salud y ..., Organizaciones sociales, comunitarias.
Acuerdo Municipal	2011	<b>Acuerdo Municipal N° 65</b>	Por el cual se adopta la Política Pública Plan Integral Único para la Población Víctima de Desplazamiento Forzado por la Violencia Reubicada en el Municipio de Pereira como Instrumento de la Política Pública para Garantizar el Goce Efectivo de los Derechos	Concejo Municipal de Pereira	Artículo Octavo. RESPONSABLES. El municipio de Pereira es consciente de la importancia del nivel nacional frente a esta política por ello el SINAIPD está constituido por el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas...
Acuerdo Municipal	2014	<b>Acuerdo Municipal N° 29</b>	Por medio del cual se crea el sistema de Planeación Participativa y Democrática del Municipio de Pereira.	Concejo Municipal de Pereira	Artículo Veinte, Escuelas de Formación Ciudadana, con énfasis especial a los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal
Acuerdo Municipal	2014	<b>Acuerdo Municipal N° 43</b>	Por medio del cual se regula el Fondo de Inversiones Comunitarias y se dictan otras disposiciones	Concejo Municipal de Pereira	Con este Acuerdo se establece la asignación de recursos en pro de solucionar las necesidades básicas insatisfechas en las Comunas y Corregimientos mediante la postulación de proyectos de inversión que evidencien la manera en que las comunidades del municipio se beneficiarán con la generación de empresas, dotaciones o la adecuación de las sedes de las Organizaciones Comunales.
Acuerdo Municipal	2014	<b>Acuerdo Municipal N° 43</b>	Por medio del cual el Municipio de Pereira adopta la ley 1757 de 2015, se crea el Consejo Municipal de Participación Ciudadana, se institucionaliza la Semana de Participación Ciudadana y se dictan	Concejo Municipal de Pereira	Con este Acuerdo se le otorga representación a las Organizaciones de Acción Comunal en el nivel de la Federación Comunal ante la instancia denominada Consejo Municipal de Participación Ciudadana. Donde tendrá la función de asesorar a la Administración Municipal en lo que respecta a la participación ciudadana en lo relacionado al marco jurídico y desde el diseño de las políticas

TIPO DE NORMA	AÑO	NORMA	ASUNTO	ENTIDAD EMISORA	ESPECIFICIDAD o USO
			otras disposiciones		públicas.
Acuerdo Municipal	2016	<b>Acuerdo Municipal N° 34</b>	Por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Paz, reconciliación y convivencia del Municipio de Pereira.	Concejo Municipal de Pereira	En Artículo Tercero, referido a su composición, en el numeral E) Por la sociedad civil u organizaciones no gubernamentales: lo integran un representante por la Federación Municipal de Juntas de Acción Comunal de Pereira.
Acuerdo Municipal	2016	<b>Acuerdo Municipal N° 29</b>	Por medio del cual se adoptan los procedimientos para conformar y Fortalecer el consejo territorial de planeación del municipio de Pereira	Concejo Municipal de Pereira	Con este Acuerdo se le otorga representación a las Organizaciones de Acción Comunal en el Consejo Territorial de Planeación con el objetivo de construir y fortalecer un sistema de participación ciudadana que articule no solo las expresiones barriales y comunales, sino también las organizaciones de la sociedad civil, en la construcción de un municipio más democrático e incluyente.
Acuerdo Municipal	2016	<b>Acuerdo Municipal N° 34</b>	Por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Paz, reconciliación y convivencia del Municipio de Pereira.	Concejo Municipal de Pereira	En Artículo Tercero, referido a su composición, en el numeral E) Por la sociedad civil u organizaciones no gubernamentales: lo integran un representante por la Federación Municipal de Juntas de Acción Comunal de Pereira.
Acuerdo Municipal	2016	<b>Acuerdo Municipal N° 48</b>	Por el cual se institucionaliza el día del deporte, la recreación, la actividad física y la educación física en el municipio de Pereira.	Concejo Municipal de Pereira	Artículo Cuarto. Por el cual se designa el comité literal H secretario(a) ejecutivo(a) de la federación de Juntas de Acción Comunal, literal i el o la presidente de ASOJUNTAS.
Acuerdo Municipal	2017	<b>Acuerdo Municipal N° 24</b>	Por medio del cual se adopta la Política Pública DE PROMOCIÓN, PROTECCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL DE LA SALUD MENTAL Y SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA.	Concejo Municipal de Pereira	En su Artículo Sexto, se plantea la secretaría técnica de la política y en el párrafo sobre quienes son miembros del comité municipal para la prevención y reducción del consumo de sustancias psicoactivas entre otros se convoca a un representante de las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal.

## 8. PRINCIPIOS

De acuerdo con el artículo 3°. Principios rectores del desarrollo de la comunidad, contenido en el 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”. El desarrollo de la comunidad se orienta por los siguientes principios:

- a) Reconocimiento y afirmación del individuo en su derecho a ser diferente, sobre la base del respeto, tolerancia a la diferencia, al otro;
- b) Reconocimiento de la agrupación organizada de personas en su carácter de unidad social alrededor de un rasgo, interés, elemento, propósito o función común, como el recurso fundamental para el desarrollo y enriquecimiento de la vida humana y comunitaria, con prevalencia del interés común sobre el interés particular;
- c) El desarrollo de la comunidad debe construirse con identidad cultural, sustentabilidad, equidad y justicia social, participación social y política, promoviendo el fortalecimiento de la sociedad civil y sus instituciones democráticas;
- d) El desarrollo de la comunidad debe promover la capacidad de negociación y autogestión de las organizaciones comunitarias en ejercicio de sus derechos, a definir sus proyectos de sociedad y participar organizadamente en su construcción;
- e) El desarrollo de la comunidad tiene entre otros, como principios pilares, la solidaridad, la capacitación, la organización y la participación.

En consonancia con lo anterior, la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal, tiene el interés de poder alcanzar el objeto propuesto en el artículo 1° de la misma Ley:

“...Promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal en sus respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes”.

Lo anterior delimita una ruta de acción de interés superior de suma importancia que transforma sustancialmente el enfoque sobre el tratamiento de los organismos de acción comunal en el municipio de Pereira.

Desde un análisis doctrinario, el reconocimiento jurídico del interés superior, actúa como un principio con alcances en el ámbito general de las políticas públicas, para tal caso en la acción comunal, el ámbito de la materialización de las mismas, es decir en lo operativo. En ambos casos permite tomar decisiones que privilegien a miembros de las Organismos de Acción Comunal una plena garantía de sus derechos, pero además en la identificación de su potencial y la obligación del Estado de acompañar el desarrollo de sus obligaciones.

En consecuencia, la Ley en mención en sus Artículo 4°, ha definido los *Fundamentos del desarrollo de la comunidad*, en los cuales prevalece un interés por la co-gestión entre los actores sociales y el Estado de la planeación del desarrollo a todos los niveles, con un pleno sentido de corresponsabilidad en la toma de decisiones. Dichos fundamentos son los siguientes:

- a) Fomentar la construcción de comunidad como factor de respeto, tolerancia, convivencia y solidaridad para el logro de la paz, para lo que se requiere el reacomodo de las prácticas estatales y la formación ciudadana.
- b) Promover la concertación, los diálogos y los pactos como estrategias del desarrollo.
- c) Validar la planeación como instrumento de gestión del desarrollo de la comunidad.
- d) Incrementar la capacidad de gestión, autogestión y cogestión de la comunidad;
- e) Promover la educación comunitaria como instrumento necesario para recrear y revalorizar su participación en los asuntos locales, municipales, regionales y nacionales;
- f) Promover la construcción de organizaciones de base y empresas comunitarias;
- g) Propiciar formas colectivas y rotatorias de liderazgo con revocatoria del mandato.

Los procesos de desarrollo de la comunidad, a la luz de sus principios y fundamentos, requieren para su desenvolvimiento la creación y consolidación de organizaciones comunitarias, entendidas como el medio adecuado para fortalecer la integración, autogestión, solidaridad y participación de la comunidad con el propósito de alcanzar un desarrollo integral para la transformación positiva de su realidad particular y de la sociedad en su conjunto.

En conjunto los siguientes son principios pueden direccionar los alcances de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal del municipio de Pereira:

- ✓ **Principio de democracia:** Participación democrática en las deliberaciones y decisiones.
- ✓ **Principio de la autonomía:** Autonomía para participar en la planeación, decisión, fiscalización y control de la gestión pública, y en los asuntos internos de la organización comunitaria conforme a sus estatutos y reglamentos.
- ✓ **Principio de libertad:** Libertad de afiliación y retiro de sus miembros.
- ✓ **Principio de igualdad y respeto:** Igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades en la gestión y beneficios alcanzados por la organización comunitaria. Respeto a la diversidad: ausencia de cualquier discriminación por razones políticas, religiosas, sociales, de género o étnicas.
- ✓ **Principio de la prevalencia del interés común:** Prevalencia del interés común frente al interés particular.
- ✓ **Principio de la buena fe:** Las actuaciones de los comunales deben ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten.
- ✓ **Principio de solidaridad:** En los organismos de acción comunal se aplicará siempre, individual y colectivamente el concepto de la ayuda mutua como fundamento de la solidaridad.
- ✓ **Principio de la capacitación:** Los organismos de acción comunal tienen como eje orientador de sus actividades la capacitación y formación integral de sus directivos, dignatarios, voceros, representantes, afiliados y beneficiarios.

- ✓ **Principio de la organización:** El respeto, acatamiento y fortalecimiento de la estructura de acción comunal, construida desde las juntas de acción comunal, rige los destinos de la acción comunal en Colombia.
- ✓ **Principio de la participación:** La información, consulta, decisión, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación de sus actos internos constituyen el principio de la participación que prevalece para sus afiliados y beneficiarios de los organismos de acción comunal. Los organismos de acción comunal podrán participar en los procesos de elecciones populares, comunitarias y ciudadanas.

El principio de participación democrática se refleja no solamente en la toma de decisiones, sino en un modelo de comportamiento político y social, que se basa en la tolerancia, el pluralismo y la responsabilidad que adquieren todos los ciudadanos al momento de adoptar determinaciones que afectan a la colectividad. Sin embargo, no se puede desconocer que el mentado principio no comprende simplemente la consagración de mecanismos para la toma de decisiones electorales, como referendos o consultas populares, sino que implica adicionalmente que los ciudadanos cuenten con la facultad de participación en los procesos decisorios no electorales que afectan su vida.

Buscando de esta forma fortalecer los lazos que unen al ciudadano con sus representantes, para promover una participación más equilibrada en la que no se avizore ningún escenario de desigualdad. Lo que el constituyente quiso al incluir el principio de participación ciudadana no electoral en la norma Superior, fue acrecentar el interés de la ciudadanía en los problemas colectivos, para así de esta manera colaborar en la formación de aquellos que se interesan constantemente en los procesos gubernamentales; desarrollando la posibilidad de que todo ciudadano tenga la oportunidad de lograr su desarrollo personal.

Es claro entonces, que la democracia participativa del pueblo no solo busca que los ciudadanos elijan a sus representantes, mediante el voto, sino que además puedan intervenir de forma directa, no solo mediante representación, sino también en la toma de las decisiones que los puedan afectar, bien sea dejando sin efecto o modificando las determinaciones adoptadas por sus gobernantes o revocándoles el mandato.

- ✓ **Principio de Equidad:** La organización comunal a lo largo de la historia ha demostrado el auge y progreso que se puede lograr por medio de la

autogestión de las comunidades con miras a aportar no solo al desarrollo infraestructural necesario para las comunidades, sino también a fomentar dinámicas relacionales en las que priman la unión, la hermandad y el bienestar común. Por tal motivo la acción comunal necesita de herramientas para el desarrollo de la Política Pública en el marco de la inclusión de los miembros de los diversos grupos poblacionales con miras en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

- ✓ **Principio de integralidad y articulación con las Políticas:** Por este principio garantizará, que los miembros de las organizaciones comunales del municipio de Pereira todos sus derechos con la finalidad de lograr su bienestar y desarrollo pleno en el desarrollo de sus funciones en la acción comunal.

Por tal motivo, en función de la conectividad y la interdependencia de derechos este principio involucra a los miembros de los organismos comunales como personas íntegras y sujetos de derechos, se le habrán de garantizar todos los derechos para que obtenga su desarrollo pleno y armonioso desde la concepción hasta la adolescencia.

La importancia de este principio radica en la contemplación en la articulación de los diferentes actores inmersos en la Política Pública con el fin de garantizar el sostenimiento y libre desarrollo de los objetivos trazados.

## 9. CRITERIOS DE GESTIÓN

Para autores como Merli todo proceso de gestión necesita de tres aspectos para ser eficaz: a) elegir los objetivos operativos, b) establecer el proceso de planeación para alcanzarlos y c) capacidad de ejecución para llevarlos a cabo. Por lo que la gestión se asocia directamente al potencial que tiene un individuo y/o colectivo para lograr que una organización crezca y permanezca en el mercado<sup>33</sup>.

Los criterios de gestión se encuentran articulados en la Ley 743 “Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal”, y el Conpes Nacional 3661 de 2010 “Política nacional para el fortalecimiento de los organismos de acción comunal”, los cuales son coincidentes en que la implementación de dicho conjunto de políticas:

“...permitirán crear las condiciones necesarias para impulsar el fortalecimiento de los organismos de Acción comunal y facilitar su avance y consolidación, así como reconocer sus aportes en la construcción de la vida comunitaria en Colombia. **[Así mismo]**, el acompañamiento hecho por el Estado a los Organismos de Acción Comunal ha sido reconocido como una forma de aproximación a la problemática y ha constituido apoyo y reconocimiento a su labor como gestores sociales en las comunidades. El Estado parte de reconocer que los dirigentes y afiliados de las organizaciones comunales, están ampliamente legitimados y actúan como difusores y gestores de proyectos sociales en sus diferentes círculos de influencia.”<sup>34</sup>

Sumado a lo anterior, éstos marcos normativos han contribuido a la formulación de los lineamientos para la formulación de la Política Pública de Organismos de Acción Comunal del Municipio de Pereira.

Dichos lineamientos contienen los elementos de los entornos en los que transcurren las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación del desarrollo de los dignatarios y los respectivos

---

<sup>33</sup> Merli, G. (1997). La gestión eficaz. Madrid: Ediciones Díaz de Santos S. A.

<sup>34</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social. 2010. Documento Conpes 3661, “Política nacional para el fortalecimiento de los organismos de acción comunal”. Consultado el 06 de noviembre de 2017 en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3661.pdf>.

miembros de las JAC. Estas acciones demandan de una planificación continua y permanente. A su vez involucran aspectos de carácter técnico, político, programático, financiero, social, y estructural que deben darse en los ámbitos nacional, regional y local.

Los criterios de gestión deben ir articulados desde la estructura del enfoque sistémico en cooperación con el control integral de gestión con el fin de dotar a los participantes de elementos tanto teóricos como prácticos que les permitan, identificar el valor estratégico del control de Gestión, para hacer el seguimiento a los procesos, e introducir los correctivos necesarios de manera oportuna.

Adicionalmente, establecer las pautas y parámetros, a través de los cuales, se diseñan Indicadores de gestión para los diferentes procesos de una organización, partiendo de la estrategia definida y orientada a garantizar el cumplimiento de las metas organizacionales. Así las cosas:

“...para las organizaciones de la sociedad civil resulta de vital relevancia ser sujetos de un conjunto de estrategias intencionales, sistemáticas y contextualizadas a través de la cuales se viabilice la mejora de sus habilidades o competencias colectivas, de tal manera que a través de este desenvolvimiento organizacional se contribuya al mejoramiento en la ejecución de su misión y al logro de sus metas”<sup>35</sup>.

A continuación se tendrán en cuenta los siguientes aspectos dentro de los criterios de gestión:

- a) **Pertinencia:** Responde a los intereses, características y potencialidades década miembro de los Organismos de Acción Comunal en el momento y entorno por el que atraviesa, adicionalmente las características de sus ambientes, contextos en cual deben ir incluidos dentro de la Política Pública de Acción Comunal.
- b) **Oportunidad:** este criterio se encuentra enmarcado dentro los planes de atención que se brinda por parte del Estado hacia las Organismos de Acción Comunal y sus respectivos miembros que las componen, también es necesario brindar las garantías para el ejercicio de sus derechos, pero también en la gestión de proyectos productivos que marca el momento propicio y el lugar en el que corresponde. Es eficaz en el tiempo justo.

---

<sup>35</sup> Ibid, p. 17.

- c) **Flexibilidad:** Asegura que esté abierta a adaptarse a las características de las personas, los contextos y los entornos en los cuales se planea hacer el ejercicio del trabajo de la acción comunal.
- d) **Continuidad:** Ocurre con regularidad y de este modo garantiza los tiempos que requieren los dignatarios en su proceso individual de desarrollo y por ende el de sus comunidades.
- e) **Enteridad:** Implica el reconocimiento de la complejidad biográfica y social de los miembros de los Organismos de Acción Comunal, jóvenes, familias de la comunidad. Multiplicidad en los aspectos sociales y comunales y el desarrollo integral de la comunidad frente al tema de la acción comunal
- f) **Especificidad:** Puesto que los resultados parten de las necesidades sentidas y expresadas por los mismos miembros de las juntas de acción comunal en el ámbito urbano y rural, las instituciones que cuentan con programas y proyectos de atención de los dignatarios de las juntas y/o organismos de acción se deben relacionar con los conceptos ahí reglamentados para el pleno aprovechamientos de los mecanismos de participación que se relacionan con la temática. El principio de especificidad se rige por los cambios en la cadena de valores y principios.
- g) **Relevancia:** La relevancia institucional refleja el interés por garantizar los máximos derechos de los individuos. Es el resultado de un proceso en el que se evidencian sus necesidades tras una exhaustiva investigación para poder garantizar el bienestar del individuo.
- h) **Participación:** Involucrar a los miembros de los Organismos de Acción Comunal y la comunidad en la gestión de lo público implica además, de asegurar espacios, escenarios y condiciones para la participación, disponerse a construir con todos ellos e interactuar con las formas de expresión que les son propias de acuerdo con el momento en el que se encuentran la Política Pública la acción comunal en el municipio de Pereira.
- i) **Complementariedad:** Sus acciones tienen la cualidad de contribuir a la integralidad de la atención como resultado de la interacción y articulación solidaria entre los actores responsables de la protección integral de las niñas y niños en la primera infancia.

## 10. ENFOQUES

Si bien el enfoque de cada Política Pública, depende finalmente de la articulación normativa con los diferentes niveles de gobierno, a continuación, se proponen unos enfoques básicos y transversales que pueden contribuir al diseño e implementación de la misma.

Los enfoques dentro de la política pública se tienen en cuenta para incluir los aspectos de la caracterización de las personas, grupo y/o colectivos y no pasarlos por alto o dejarlo fuera, es decir la política debe tener unos enfoques que sirvan para todos los sectores resaltando las diferencias y particularidades de las comunidades.

En este orden de ideas, un enfoque diferencial por ejemplo, caracteriza la población que pertenece a comunidades especialmente minoritarias como grupos indígenas, personas en condición de discapacidad, Afrodescendientes entre otros, y tienen como finalidad garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas que están incluidas dentro de las diferentes políticas públicas. De otra parte, una Política Pública con enfoque de Derechos Humanos es la articulación racional de acciones y omisiones del Estado, basadas, por una parte, en las obligaciones contraídas voluntariamente por el Estado a través de distintos instrumentos de derechos humanos y, por otra, en la definición participativa de los principales problemas y necesidades por parte de la población, así como su participación directa en el diseño, monitoreo y evaluación los resultados de su implementación en el mediano, corto y largo plazo.

En consonancia con lo anterior, se han seleccionado los enfoques que se consideran más pertinentes y relevantes en la Política Pública de Organismos Acción Comunal del municipio de Pereira:

### 10.1. Enfoque de Derechos Humanos

El *enfoque basado en derechos* es un instrumento metodológico que usa el discurso de la teoría constitucional e internacional de los derechos humanos, pero que a su vez incorpora una dimensión política en el análisis: el de la decisión pública adoptada a través de las políticas públicas del Estado, quien se hace principal responsable de la vigencia de los derechos y pone al ciudadano al centro



ALCALDÍA DE PEREIRA



de toda decisión que vincule en algún grado la garantía de los derechos consagrados en los marcos jurídicos desarrollados por las Naciones Unidas.

Lo anteriormente expresado marca el camino para que la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal del municipio de Pereira, establezca los lineamientos para su formulación, soportados en el ideal de desarrollar acciones conducentes a la formulación e implementación de una política pública incluyente, respetuosa de los derechos humanos, la libertad de expresión de todos los actores involucrados en los organismos de acción comunal y desde los cuales se movilizan tanto ideas políticas, como acciones conducentes al mejoramiento de las condiciones de vida y garantía de derechos de los habitantes de un sector.

Adicionalmente, la búsqueda de un enfoque de Derechos Humanos en el marco de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal ratifica el ideal consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991, en tanto la proyección, aplicabilidad social, económica y cultural de los derechos se consolide bajo principios de equidad, autonomía y participación con un sentido democrático.

Los *Derechos Humanos*, se asumen para este enfoque como:

Las demandas de libertades, facultades o prestaciones, directamente vinculadas con la dignidad y el valor intrínseco de todo ser humano, reconocidas como legítimas por toda la comunidad internacional por ser congruentes con principios ético-políticos ampliamente compartidos y consideradas merecedores de protección jurídica en la esfera interna y en el plano internacional. Relacionado con esto, no se circunscriben al plano individual, hacen parte de colectivos y por lo tanto representan las demandas y actúen como ciudadanas y ciudadanos miembros de una sociedad.

El instrumento para articular el desarrollo humano y social de las personas y colectivos dentro de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal, implica que para esto sea efectivo, deben garantizar las acciones de promoción y prevención de violaciones de los *Derechos Humanos*<sup>36</sup> en tres niveles:

---

<sup>36</sup> Las Naciones Unidas han acordado tener como marco de referencia la implementación de algunos atributos fundamentales: 1) cuando se formulen políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos. 2) Un enfoque basado en los derechos humanos identifica a los ciudadanos y ciudadanas como titulares de éstos, el contenido de los derechos, y los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones (Estado), procurando fortalecer las capacidades de los primeros para demandar su vigencia y de los segundos, para realizarlos o crear condiciones para su vigencia. 3) Los principios y las normas contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos deben orientar toda la labor de cooperación y programación del desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso

- a) **Titularidad:** supone los niveles de conocimiento, exigencia y responsabilidad.
- b) **Garantía:** relacionada primero con la equidad, en tanto que el enfoque debe pedir más a quienes pueden dar más y debe dar más a quienes más necesitan. Se deben garantizar también las condiciones tanto materiales como sociales y afectivas, de tal manera que las acciones de garantía atiendan a los intereses de las personas.
- c) **Restitución:** relacionada con el reparo del daño, modificando las condiciones que originan el daño y garantizando los medios necesarios para que el perjuicio no se expanda.

Para los Organismos de Acción Comunal, se debe apostar por lograr la formulación de una política pública con enfoque de *Derechos Humanos* capaz de velar por el cumplimiento de las libertades de expresión de sus líderes pero además brindar la seguridad para el ejercicio de su trabajo dentro de las Juntas de Acción Comunal.

En síntesis, Los derechos humanos se constituyen en el fundamento ético de la formulación y ejecución de políticas públicas. Los derechos humanos son el objeto mismo de las políticas públicas en la medida en que éstas se dirigen a la concreción, protección o defensa de situaciones socialmente relevantes que implican violación o vulneración de los Derechos Humanos.

## 10.2. Enfoque Diferencial

El *enfoque diferencial* permite al Estado crear políticas públicas o adoptar medidas específicas destinadas a reconocer las diferencias entre los individuos, con el fin de solucionar de acuerdo con las características particulares de cada grupo poblacional no sólo sus necesidades básicas sino también su dignidad y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

Este enfoque implica lecturas y acciones diferenciadas de las problemáticas, condiciones y potencialidades frente a factores relacionados con el contexto social, económico, político, educativo, ambiental y cultural, especialmente en

---

de programación. Para ampliar información al respecto se recomienda ver: OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, "Preguntas frecuentes sobre el enfoque de Derechos Humanos" Nueva York y Ginebra: ONU, 2006.

territorios y entornos de mayor vulnerabilidad y exclusión social. Por otro lado, el Enfoque Diferencial se entenderá bajo una dinámica de interseccionalidad que determina acciones con el fin de reconocer los diferentes factores de exclusión.

Este enfoque busca que la Política Pública de Organismos de Acción Comunal del municipio de Pereira, tenga presente la participación de los miembros de las Juntas de Acción Comunal que pertenezcan a grupos poblacionales especiales como Afrodescendientes, indígenas, personas en condición de discapacidad y miembros de comunidades LGTBI, en el marco de una política incluyente, garante de la protección de los derechos humanos y facilitadora de los mecanismos pertenecientes en el desarrollo del trabajo dentro de las juntas de acción pertenecientes al municipio de Pereira.

### **10.3. Enfoque Sistémico:**

*“Se caracteriza por la realización de una serie o conjunto de procesos que en un orden predeterminado están orientados al logro de una finalidad común”.* Permite analizar la Política Pública en fase de formulación, como parte de un sistema en donde interactúan las demás Políticas Públicas adoptadas por el municipio, definiendo límites, relaciones internas y externas y generando un panorama de su interseccionalidad, complementariedad y articulación en los niveles de resultado, producto y gestión.

Lo expresado anteriormente, presenta los lineamientos que debe asumir la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal que a través de su transversalidad le permitirá llevar un análisis más profundo de las necesidades que tiene el municipio en cuanto a sus problemas más prioritarias del sector.

Los beneficios del enfoque sistémico radican en generar a la acción comunal en cuanto a la inclusión de los niños, jóvenes, adultos mayores, grupos étnicos, comunidad LGTBI y demás dignatarios en los procesos de articulación de la política pública con otros sectores de la administración.

#### 10.4. Enfoque de Curso de Vida<sup>37</sup>

El enfoque de curso de vida aborda los momentos continuos de la vida y reconoce que el desarrollo humano depende de las interacciones de los diferentes factores a lo largo de la misma. Constituye un salto respecto al ciclo vital, reconociendo la existencia de periodos críticos de crecimiento, desarrollo, entorno social y familiar en todas las etapas; mientras que el ciclo vital da una idea lineal del proceso.

En la Política Pública de Acción Comunal se establecen los parámetros que se deben tener en cuenta para la correcta aplicabilidad de las estrategias diseñadas a fortalecer las JACI, los comités de Juventud, Juntas de Acción Comunal, agremiaciones comunales del orden local regional y nacional (Asociaciones, Federaciones, etc.) teniendo en cuenta las condiciones especiales que cada uno tiene como los años claves para desarrollo de los diferentes aspectos de la acción comunal en el municipio. Dos aspectos destacan dentro del enfoque del Curso de Vida: trayectorias y transiciones en el ciclo de vida.

- a) **Las trayectorias de los ciclos:** Establecen una línea de vida, la cual es vista a largo plazo, donde abordan sus momentos continuos, siendo esta la que determina el desarrollo integral, estableciendo las experiencias más cruciales en el aprendizaje, corroborando lo establecido por Vigosky 1982, donde expresa la adaptación de habilidades para la vida.
- b) **Transiciones:** Se refiere al cambio de estado o situación del individuo, las cuales presentan diferentes momentos sin estar predeterminados,

---

<sup>37</sup> Glen Elder publicó en 1974 su libro titulado *Children of the Great Depression. Social change in life experience*, donde aborda el tema general de las adaptaciones familiares ante las crisis. En aquel momento lo más común en la investigación social y los estudios demográficos era utilizar fuentes de información transversales (*cross-sectional*), tales como las encuestas o los censos; por ello, se considera que Elder aprovechó muy bien la oportunidad de tener acceso a información longitudinal proveniente de una encuesta elaborada a principios de la década de 1930: *The Oakland growth study*. Originalmente el estudio de Oakland se planteó dar seguimiento a un conjunto de estudiantes que cursaban la escuela primaria hasta que terminaran lo que en los Estados Unidos se denomina *Senior High School*; después, se decidió darle continuidad a la investigación y se hicieron seguimientos a los mismos hombres y mujeres ya adultos durante las décadas de 1940 y 1950; y la última vez que se los entrevistó fue a mediados de los años sesenta. El haber tenido acceso a este tipo de archivos propició que, desde el inicio, el autor se propusiera, entre otras cosas, analizar la vinculación entre la dimensión temporal y la variable edad y, a su vez, la de ambas con el contexto histórico. Es decir, el acierto de Glen Elder fue tomar ideas, propuestas teóricas y metodológicas y conceptos ya existentes –tales como el estudio de cohortes en la demografía, los sistemas de estatus por edad más comunes en la sociología, el contexto histórico por cierto indispensable para la disciplina histórica y, en general, el cambio sociocultural–, juntarlos y articularlos en una misma investigación. De esta manera, *Children of the Great Depression* (Elder, 1999) representó un esfuerzo por construir un marco teórico-metodológico –el enfoque del curso de vida– y explicitarlo de manera amplia y sistemática.

materializando la vida de cada uno, lo cual hace posible su desarrollo integral, todo esto enmarcado en las relaciones vinculares en un apego seguro, garantizando la salud mental, el crecimiento y la adaptación<sup>38</sup>.

### **10.5. Enfoque Territorial Participativo**

Enfoque Territorial Participativo (ETP) corresponde a un proceso de planificación aplicado a un territorio socialmente construido, de amplia interrelación y consenso entre actores institucionales (públicos y privados) y sociales, que se identifican con un espacio geográfico, donde viven y operan, por tradición cultural, política e histórica, para resolver problemas comunes y solucionarlos de acuerdo a intereses y prioridades compartidas.

Al aplicar el ETP en los procesos de relación entre las instituciones (públicos y privados) y la comunidad, se busca generar consenso y resolver los problemas de manera conjunta. Trabajar una política pública incorporando al ETP ayuda a que la política pueda convertirse en una agenda social común, convirtiéndose en un instrumento para la promoción de la participación y la transparencia.

Con el ETP se trabaja desde una visión compartida, a partir de una estrategia común y concertada que permite articular distintas iniciativas en el territorio en respuesta a los problemas locales. Aplicando este enfoque se visibilizan a los grupos más vulnerados que históricamente fueron marginados de la esfera pública.

### **10.6. Enfoque Cognitivo**

Este enfoque vislumbra las políticas públicas como portadoras de “visiones del Mundo”<sup>39</sup>. Desde esta perspectiva las ideas e ideologías son importantes ya que, como parte de los marcos cognitivos de la sociedad, “definen las visiones del mundo que animan, a su vez, los principios de la acción pública”<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Bowlvy, J. *El vínculo afectivo*. Madrid: Paidós Ibérica. 1993.

<sup>39</sup> Müller, P. (2010). *Las políticas públicas* (Tercera edición en español). (J.-F. Jolly, & C. Salazar, Trads.) Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

<sup>40</sup> Puello Socarras, J. F. "La dimensión cognitiva en las políticas públicas. Interpelación politológica". En: *Colombia Ciencia Política ISSN: 1909-230X ed: Universidad Nacional De Colombia Facultad De Derecho Ciencias Políticas Y Sociales v.3 fasc.1 p.30 - 57, 2007.*

Por lo tanto, las ideas de política pueden ser comparadas con paradigmas científicos, en el sentido de que son un consistente conjunto de creencias relacionadas a la manera normativa de intervenir dentro de un dominio de política en cuestión. Según esta aproximación, este conjunto puede ser conocido como paradigma de política<sup>41</sup>, referencial<sup>42</sup> o núcleo de la política<sup>43</sup>. Para Müller las políticas públicas son portadoras de una idea específica sobre un problema social, es decir, expresan una representación que un grupo social realiza, permitiendo su existencia pública.

Así, las políticas públicas actúan como un referente (sistema de creencias) que guía las conductas públicas. Las ideas por lo tanto juegan un rol fundamental en determinar las opciones de política, como en el caso observado con las ideas neoliberales y los cambios radicales que el hacer de las políticas sufrió en América Latina en la década de los noventa del siglo pasado. “Los marcos cognitivos y normativos definirían cómo los actores entienden, enfrentan y solucionan problemas públicos mediante respuestas que se ajustan a un conjunto determinado de percepciones”<sup>44</sup>.

Sumado a lo anterior, es importante precisar que en tiempo reciente han surgido diversos enfoques que, tomando en consideración el principio de igualdad y no discriminación, y en la búsqueda de visibilizar grupos históricamente discriminados o que han sufrido discriminación en sus derechos, sirven de guía y referente para la toma de decisiones de política pública, y que en el caso particular de la formulación de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal, pueden tenerse en consideración como marco de referencia:

- a) **Enfoque de pobreza:** visibiliza en las decisiones públicas a aquellos grupos que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema, y busca que sean tomados en cuenta de manera prioritaria en las políticas públicas.

---

<sup>41</sup> Hall, P. 1993. “Policy Paradigms, Social Learning and the State: The case of economic Policymaking in Britain”. *Comparative politics*, Vol. 25, N° 3. pp. 275-296.

<sup>42</sup> Müller, *Ibid*.

<sup>43</sup> Sabatier, Paul. A. y Jenkins-Smith, Hank. C. 1993. “The Advocacy Coalition Framework: assessment, Revisions and Implications for Scholars and Practitioners”, En P. A. Sabatier y Jenkins-Smith, H. C. (eds.), *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Boulder: Westview Press, pp. 211-246.

<sup>44</sup> World Bank. 1991. *Deuda externa de América Latina. Balance de una década, 1980-1990*. Vol. 1. *Cuadernos Empresariales*.

- b) **Enfoque de género:** promueve la igualdad entre hombres y mujeres, sin distinción de sexo u orientación sexual. En particular, protege los derechos de las mujeres como grupo históricamente discriminado y hace evidentes los impactos que tienen las decisiones de política pública en ellas.
- c) **Enfoque generacional:** considera que la edad no es un factor limitante para el disfrute de los derechos, proponiendo aprovechar las potencialidades y capacidades de cada una de las edades, poniendo especial énfasis en el cuidado de la infancia, la niñez, la adolescencia y el respeto por el adulto mayor.
- d) **Enfoque inclusivo o de discapacidad:** fomenta que las personas con discapacidad tengan iguales posibilidades de acceso a oportunidades de desarrollo y a espacios públicos como todos los ciudadanos y ciudadanas. Las capacidades físicas no deben ser motivo de discriminación.
- e) **Enfoque intercultural:** reconoce y valora la diversidad cultural y toma en cuenta las diferencias para lograr la adecuación de las decisiones públicas, permitiendo el respeto, la protección, la garantía y la promoción de los derechos de los pueblos originarios.
- f) **Enfoque ambiental:** reconoce el carácter sistemático de los elementos que componen la biósfera y busca que cada decisión pública sea concordante con la sostenibilidad inter e intrageneracional.

## 11. MARCO LÓGICO Y CADENA DE VALOR

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la metodología de Marco Lógico evita tres problemas básicos en la planificación:

- *“La inexistencia de múltiples objetivos y la inclusión de actividades no conducentes al logro de estos.*
- *Fracasos en la ejecución, por no estar claramente definidas las responsabilidades y no contar con métodos para el adecuado seguimiento y control.*
- *Inexistencia de una base objetiva y consensuada para comparar lo planificado con los resultados efectivos”<sup>45</sup>.*

De allí que el Marco Lógico permita una buena gestión del ciclo de la Política Pública en los siguientes aspectos:

- *“Énfasis puesto en que su estructura sea consensuada con los principales involucrados, generando un lenguaje común, facilitando la comunicación y evitando ambigüedades.*
- *Permite alcanzar acuerdos precisos acerca de los objetivos, metas, coordinación y riesgos.*
- *Sienta una base para el seguimiento y la evaluación de sus resultados e impactos”<sup>46</sup>*

Por lo anterior, el Municipio de Pereira, adaptó en la Guía metodológica para la formulación de Políticas Públicas, el Marco Lógico, como herramienta para su definición y gestión, involucrando a todos los actores en todo el ciclo de la Política Pública y generando los espacios para que la sociedad civil y demás actores locales, puedan incidir de manera positiva en la planificación del desarrollo de ciudad.

Para el proceso de formulación de la Política Pública de Acción Comunal, se realizó el proceso de consulta con los actores identificados, tanto institucionales como sociales con una participación de 560 personas, las cuales identificaron las

---

<sup>45</sup> ALDUNATE Eduardo. La Metodología del Marco Lógico. Curso Internacional “Planificación Estratégica y Políticas Públicas”. ILPES/CEPAL. Guatemala, 2010. Pág. 15

<sup>46</sup> IBID, Pág.17

principales problemáticas de las organizaciones comunales en el Municipio de Pereira.

De las conclusiones generadas, a continuación, se presentan los instrumentos del marco lógico que hacen parte del proceso:

### 11.1. Matriz de Vester

Tabla 2. Problemáticas Identificadas en los Organismos de Acción Comunal

No	PROBLEMÁTICA IDENTIFICADAS
1	Falta de empoderamiento de los diferentes miembros de la comunidad frente a la participación en las Juntas de Acción Comunal
2	Desconocimiento de los roles, funciones y competencias de los organismos de acción comunal, por parte de los dignatarios y funcionarios de la Administración Municipal
3	Falta de iniciativas, innovación y creatividad sobre proyectos de emprendimiento autosostenible.
4	Ausencia de una pedagogía social en materia de cultura de la acción comunal
5	Desarticulación entre los organismos de acción comunal y las entidades oficiales y privadas
6	Falta de recursos para el uso de las TIC en los Organismos de Acción Comunal
7	Prácticas inadecuadas que menoscaban el significado e importancia de la acción comunal
8	Debilidad de los Organismos de Acción Comunal en cuanto a su gestión, organización interna y sostenibilidad.
9	Desarticulación de los planes educativos institucionales con los proyectos educativos comunitarios.
10	Falta de un plan de acción, gestión, seguimiento, evaluación y control de los Organismos de Acción Comunal
11	Poca visibilización de los Organismos de Acción Comunal en el plan de acción de la Administración Municipal
12	Poca renovación e inclusión de nuevos líderes - dignatarios en las Juntas de Acción Comunal
13	Insuficientes garantías en materia de seguridad para los integrantes de los Organismos de Acción Comunal.

Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica.

#### 11.1.1. Calificación matriz de Vester

Para la calificación de la siguiente matriz, se realiza una lluvia de ideas de los diferentes problemas y estos son redactados en forma de problemáticas, consignándolos en la matriz de problemáticas identificadas.

Posteriormente, se analiza cada problemática y en la matriz se califica de forma horizontal, colocando una puntuación de acuerdo con la escala anexa. Con base en los puntajes obtenidos se obtiene un sistema de coordenadas para graficar en

un mapa cartesiano, el cual establecerá la posición de las diferentes problemáticas en cuanto a su influencia e interés para la implementación de la Política Pública.

**Tabla 3. Matriz de Vester. Problemáticas Identificadas**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	TOTAL
1	0	2	1	3	2	1	3	3	1	3	1	2	2	24
2	1	0	2	3	3	1	2	3	1	3	2	2	1	24
3	3	2	0	1	2	2	1	3	1	2	2	1	0	20
4	1	1	1	0	3	2	1	3	3	2	3	1	0	21
5	2	3	1	2	0	2	1	3	1	3	3	1	0	22
6	1	1	2	0	3	0	0	3	2	3	3	2	0	20
7	2	2	1	2	2	1	0	3	2	3	2	3	1	24
8	3	3	3	3	3	1	3	0	2	3	3	2	1	30
9	1	1	1	3	2	1	0	2	0	1	3	1	0	16
10	2	3	2	2	2	1	2	3	1	0	2	1	1	22
11	1	3	2	0	2	0	1	3	1	2	0	3	0	18
12	3	2	1	2	2							0		10
13	0	0	0	1	3	0	2	2	0	1	1	2	0	12
	20	23	17	22	29	12	16	31	15	26	25	21	6	

Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica.

**Tabla 4. Escala de calificación**

ESCALA DE CALIFICACIÓN	
0	No es causa
1	Causa Indirecta
2	Causa Leve
3	Causa Directa

Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Dirección de Planeación Estratégica e Integración Regional.

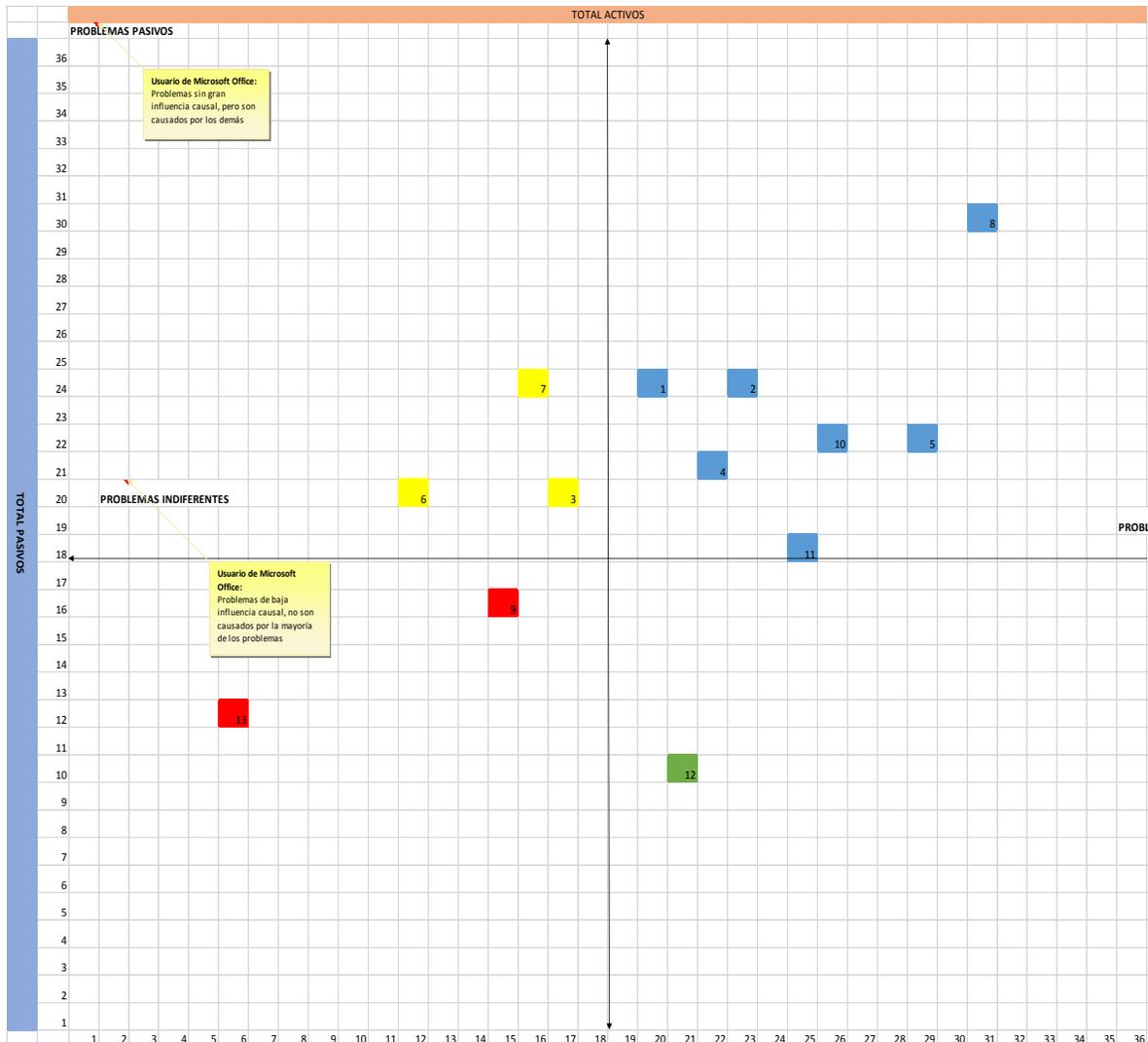
### 11.1.2. Gráfico de Vester

Del siguiente gráfico puede establecerse:

- El problema central como el mayor puntuado, tanto en los pasivos como en los activos.

- El resto de los problemas críticos se constituyen como causas primarias.
- Los problemas activos se constituyen en causas secundarias
- Los problemas pasivos serán los efectos o consecuencias.

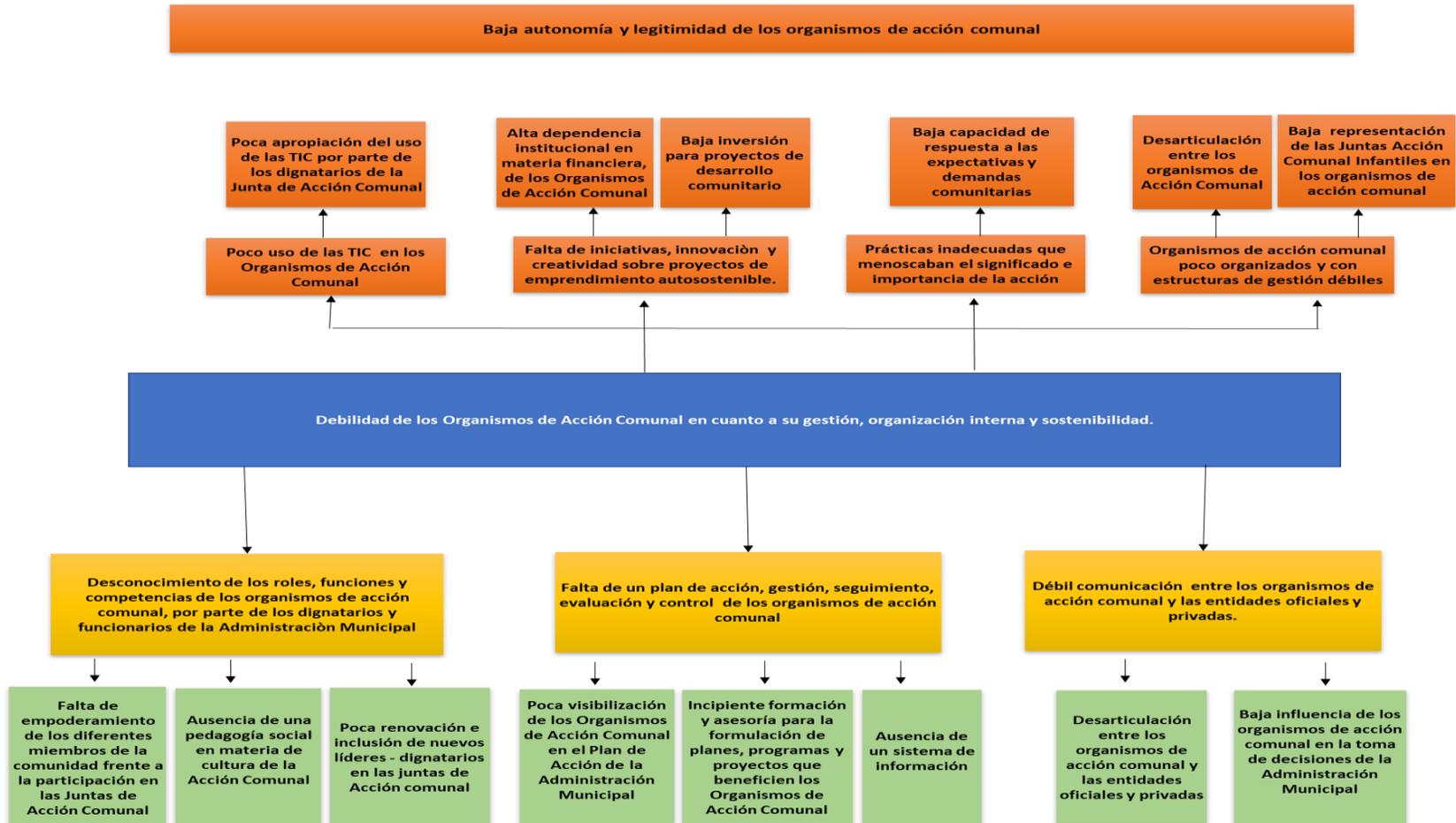
Ilustración 2. Gráfico de Vester. Problemáticas identificadas



Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica.

## 11.2. Árbol de problemas

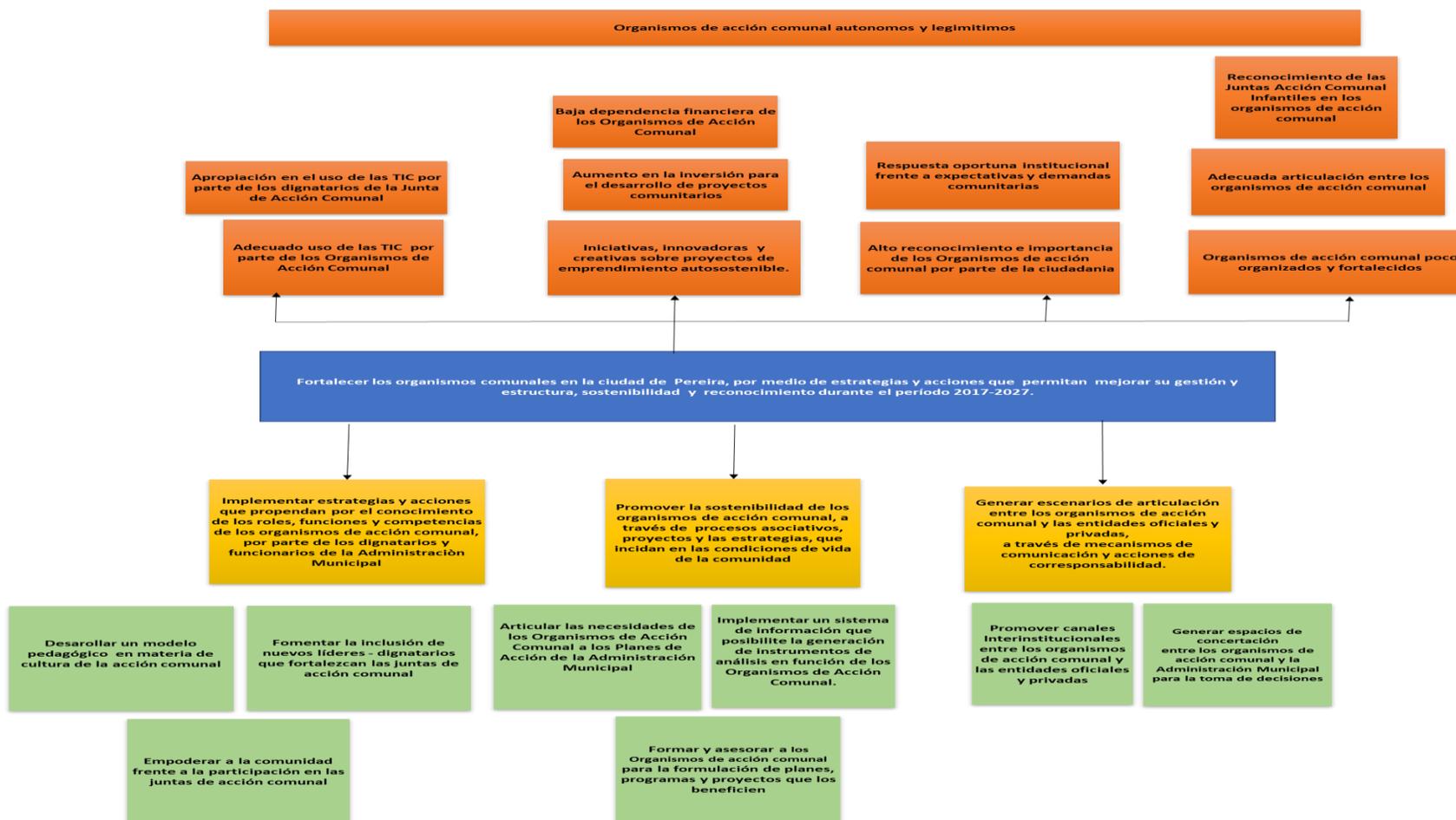
Ilustración 3. Árbol de Problemas – Organismos de Acción Comunal del Municipio de Pereira



Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica

### 11.3. Árbol de objetivos

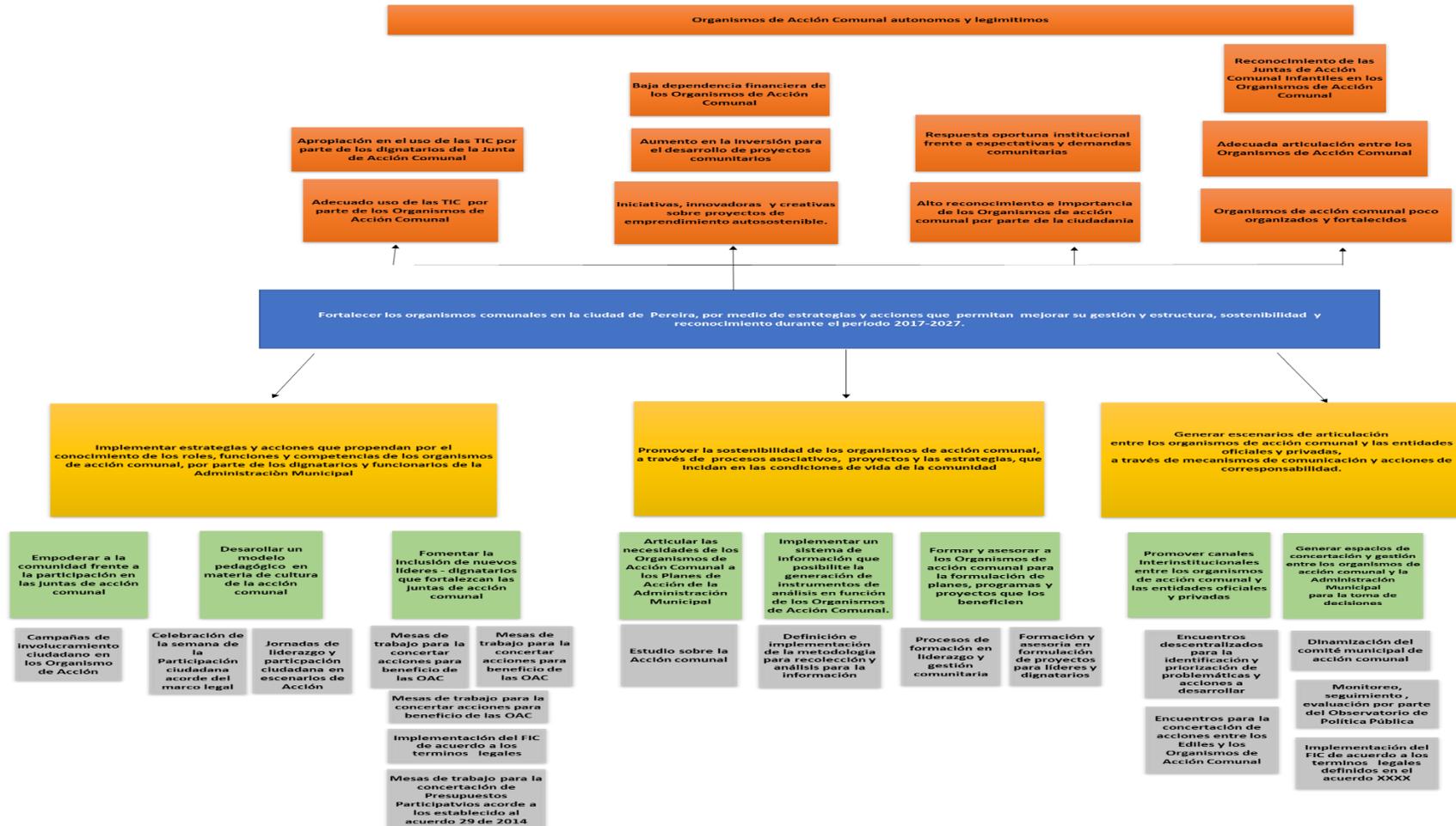
Ilustración 4. Árbol de Objetivos – Organismos de Acción Comunal del Municipio de Pereira



Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica

## 11.4. Estructura analítica

Ilustración 5. Árbol de Objetivos – Organismos de Acción Comunal del Municipio de Pereira



Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica.



ALCALDÍA DE PEREIRA



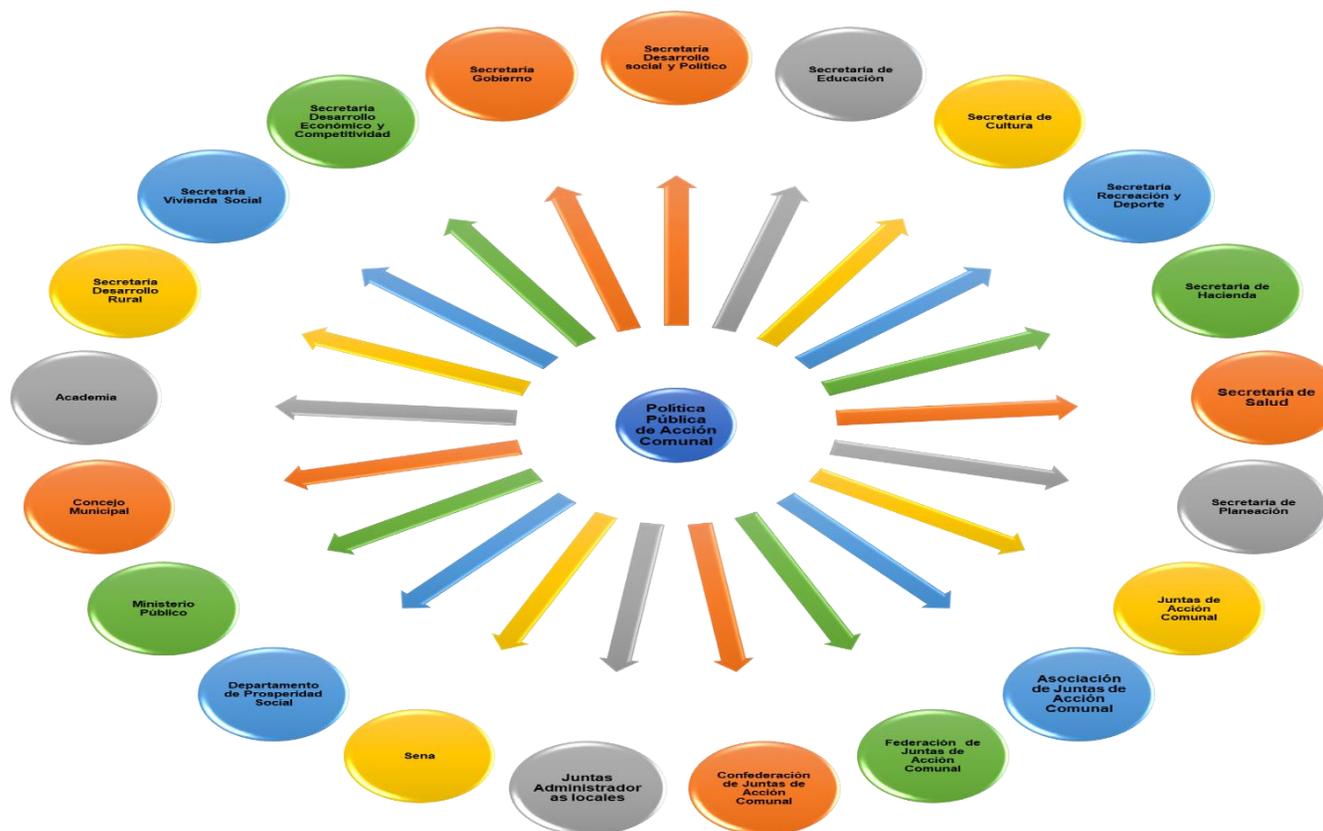
OBSERVATORIO  
**POLÍTICAS  
PÚBLICAS**  
DE PEREIRA



## 12. ANÁLISIS DE ACTORES

### 12.1. Actores Identificados

Ilustración 6. Actores de la Acción Comunal del Municipio de Pereira



Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica



## 12.2. Matriz de impacto cruzado - Análisis de actores

Para desarrollar el análisis, se identifican los actores y se evalúa el grado de influencia de izquierda a derecha, en la cual, al totalizar los resultados, refleja la calificación de cada actor. De manera vertical se deriva la calificación del interés de cada actor.

**Tabla 5. Matriz de impacto cruzado – Análisis de Actores de la Acción Comunal del Municipio de Pereira**

ENTIDAD	ENTIDAD 1	ENTIDAD 2	ENTIDAD 3	ENTIDAD 4	ENTIDAD 5	ENTIDAD 6	ENTIDAD 7	ENTIDAD 8	ENTIDAD 9	ENTIDAD 10	ENTIDAD 11	ENTIDAD 12	ENTIDAD 13	ENTIDAD 14	ENTIDAD 15	ENTIDAD 16	ENTIDAD 17	ENTIDAD 18	ENTIDAD 19	ENTIDAD 20	ENTIDAD 21
1 Secretaría de Planeación	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1
2 Secretaría Desarrollo Social y Político	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1
3 Secretaría de Educación	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0
4 Secretaría de Cultura	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0
5 Secretaría de Recreación y Deporte	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0	1
6 Secretaría de Hacienda	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
7 Secretaría de Gobierno	1	1	1	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0
8 Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0
9 Secretaría de Vivienda Social	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1
10 Secretaría de Desarrollo Rural	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1
11 Academia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0
12 Concejo Municipal de Pereira	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1
13 Ministerio Público	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1
14 Juntas de Acción Comunal	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	0	1
15 Asociación de Juntas de Acción Comunal	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	0	1
16 Federación de Juntas de Acción Comunal	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	0	1
17 Confederación de Juntas de Acción Comunal	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	0	1
18 Juntas Administradoras Locales	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0
19 SENA	1	1	0	0	0	1	0	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0
20 Departamento de Propiedad social	1	1	0	0	0	1	0	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0
21 Secretaría de Salud	1	1	1	0	1	0	1	0	1	1	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0

Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica

**Tabla 6. Escala de Calificación**

VALOR	CONCEPTO
1	TIENE RELACIÓN DIRECTA
0	SIN INFLUENCIA

Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Dirección de Planeación Estratégica e Integración Regional.

### 12.3. Clasificación de actores por nivel de influencia e interés

Tabla 7. Actores por nivel de influencia e interés

ACTOR	GRADO DE INFLUENCIA	GRADO DE INTERÉS
1 Juntas de Acción Comunal	Alto	Alto
2 Asociación de Juntas de Acción Comunal	Alto	Alto
3 Juntas Administradoras Locales	Alto	Alto
4 Secretaría de Desarrollo Social y Político	Alto	Medio
5 Federación de Juntas de Acción Comunal	Alto	Alto
6 Secretaría de Planeación	Alto	Alto
7 Secretaría de Educación	Alto	Medio
8 Confederación de Juntas de Acción Comunal	Alto	Alto
9 Secretaría de Vivienda Social	Medio	Medio
10 Secretaría de Cultura	Medio	Bajo
11 Secretaría de Recreación y Deporte	Medio	Medio
12 Secretaría de Gobierno	Medio	Medio
13 Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Medio	Medio
14 Secretaría de Desarrollo Rural	Medio	Medio
15 Secretaría de Salud	Medio	Medio
16 Secretaría de Hacienda	Medio	Medio
17 SENA	Bajo	Medio
18 Concejo Municipal de Pereira	Bajo	Alto
19 Academia	Bajo	Bajo
20 Ministerio Público	Bajo	Alto
21 Departamento de Prosperidad social	Bajo	Medio

Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica

Tabla 8. Escala de Calificación

ESCALA	CALIFICACIÓN
15-21	ALTO
8–14	MEDIO
0-7	BAJO

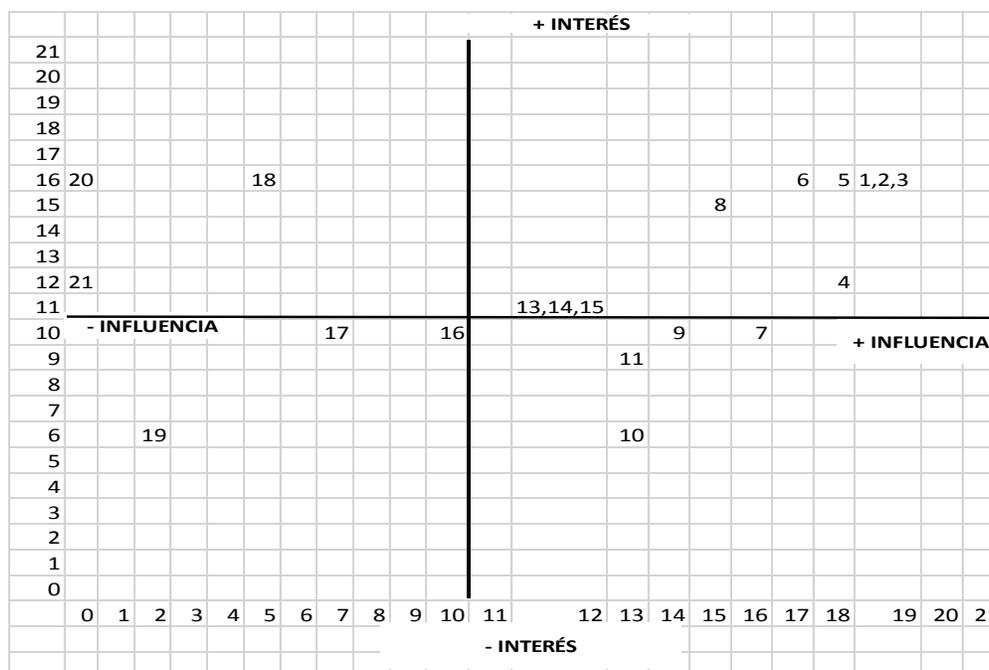
Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Dirección de Planeación Estratégica e Integración Regional.

Las Juntas de Acción Comunal, la Asociación de Juntas de Acción Comunal, la Federación de Juntas de Acción Comunal, la Confederación de Juntas de Acción Comunal y las Juntas Administradoras Locales, obtienen una calificación alta, tanto en influencia como en interés, puesto que son los sujetos de intervención en este proceso de formulación. No obstante, también se verán comprometidos en el plan de acción de la Política Pública y concertarán metas a las cuales se le realizará un seguimiento y evaluación posterior.

La Secretaría de Desarrollo Social y Político mantiene una relación directa con los dignatarios a través del proyecto de gestión Comunitaria, por tanto, presenta un alto nivel de influencia; sin embargo, su nivel de interés es medio, teniendo en cuenta que no es la única entidad del orden central de la administración que ejecuta acciones para beneficiar a los organismos de acción comunal.

La Secretaría de Planeación obtiene una calificación alta para ambos casos (Influencia e Interés) dado que es la entidad responsable del proceso de formulación de la Política Pública, además de coordinar el sistema de participación ciudadana del municipio.

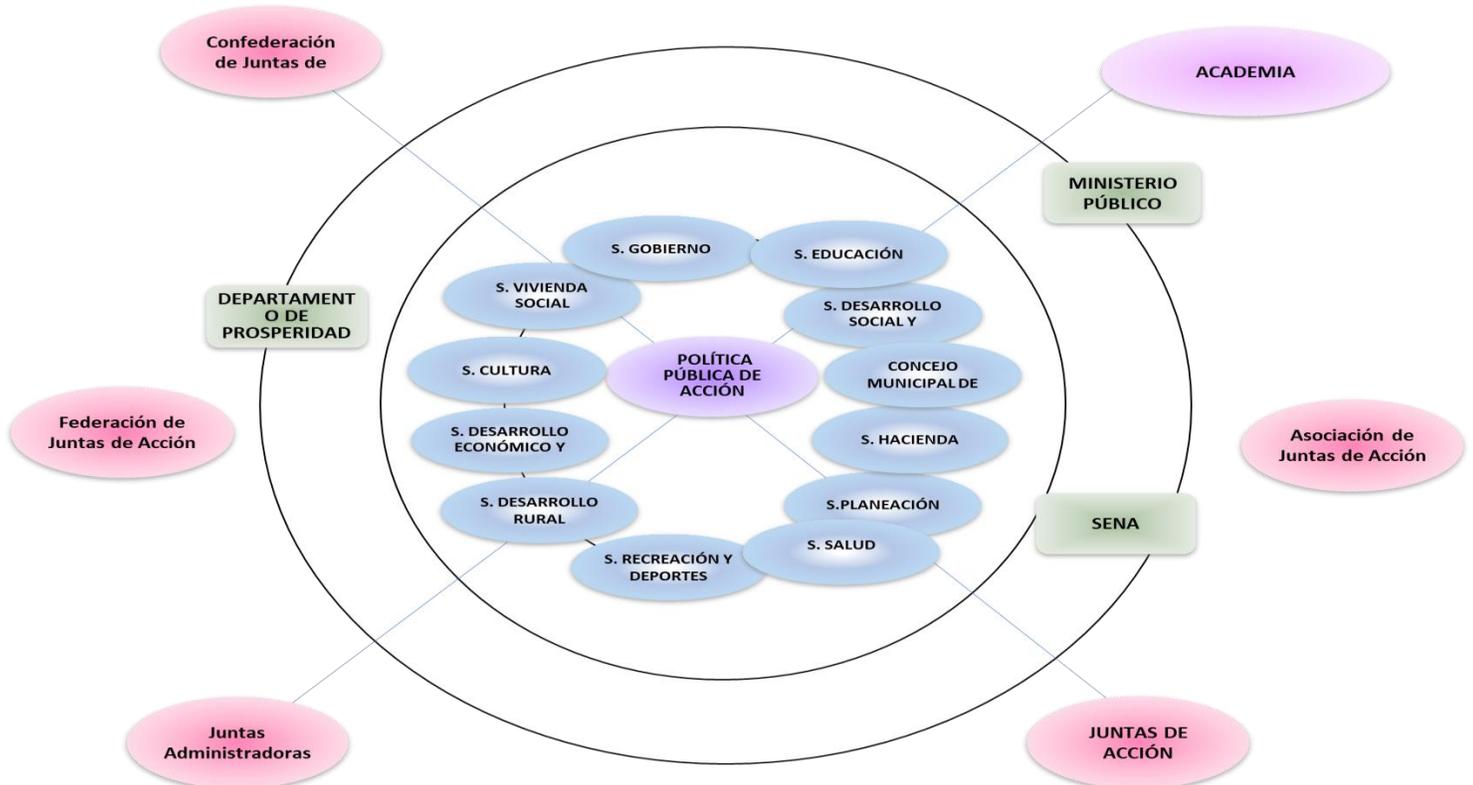
**Ilustración 7. Influencia/interés de actores identificados**



Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica

## 12.4. Mapa de actores

Ilustración 8. Mapa final de actores Política Pública de Acción Comunal del Municipio de Pereira



Fuente: Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planificación Socio-económica.

### 13. DEFINICIÓN DE INDICADORES

Para el seguimiento a la implementación de la Política Pública de Organismos de Acción Comunal se han definido un conjunto de indicadores con los cuales se propone realizar un monitoreo permanente que facilite evaluar sus impactos, al igual que brindar las alertas tempranas para emprender estrategias correctivas y de ajuste a los propósitos establecidos en la política pública. Dichos indicadores se relacionan en la siguiente tabla:

**Tabla 9. Indicadores Política Pública de los Organismos de Acción Comunal**

POLÍTICA PÚBLICA	TIPO DE INDICADOR	NOMBRE DEL INDICADOR
<b>OBJETIVO GENERAL:</b> Fortalecer los organismos comunales en la ciudad de Pereira, por medio de estrategias y acciones que permitan mejorar su gestión, estructura, sostenibilidad y reconocimiento durante el período 2018-2028.	IMPACTO	Organismos de Acción Comunal fortalecidos en estructura, sostenibilidad e institucionalidad al interior de las comunas y corregimientos de la ciudad de Pereira.
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 1:</b> Implementar estrategias y acciones que propendan por el conocimiento de los roles, funciones y competencias, de los organismos de acción comunal, por parte de los dignatarios y funcionarios de la administración municipal	RESULTADO	Dignatarios de Organismos de Acción Comunal capacitados en procesos y técnicas para su fortalecimiento funcional.
	RESULTADO	Informes de rendición de cuentas emitidos por los Organismos de Acción Comunal.
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 2:</b> Promover la sostenibilidad de los organismos de acción comunal, a través de procesos asociativos, proyectos y estrategias que incidan en las condiciones de vida de la comunidad	RESULTADO	Dignatarios de Organismos de Acción Comunal capacitados en procesos y técnicas para el desarrollo empresarial.
	RESULTADO	Iniciativas Empresariales de Base Comunal en funcionamiento.
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 3:</b> Generar escenarios de articulación entre los organismos de acción comunal, las entidades oficiales y privadas, a través de mecanismos de comunicación y acciones de corresponsabilidad.	RESULTADO	Escenarios de participación para la acción comunal en la toma de decisiones de la Administración Municipal.
	RESULTADO	Descentralización de la oferta Institucional a través de encuentros de participación social.
<b>LÍNEA DE ACCIÓN 1.</b> Estructura de los Organismos de Acción Comunal	PRODUCTO	Organismos de Acción comunal funcionales.
<b>LÍNEA DE ACCIÓN 2:</b> Sostenibilidad de los Organismos de Acción Comunal	PRODUCTO	Organismos de Acción comunal autosostenibles.
<b>LÍNEA DE ACCIÓN 3.</b> Institucionalidad de los organismos de acción comunal	PRODUCTO	Organismos de Acción Comunal articulados con la Administración Municipal.

Fuente: Secretaría de Planeación – Subsecretaría de Planeación Socioeconómica

Los indicadores de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal están encaminados a medir el comportamiento futuro de la misma, desde la fase de inicio de implementación hasta los próximos diez años, los cuales podrán ser ajustados durante la vigencia de su implementación.

En primera instancia se definió un indicador macro que mide el comportamiento global de la Política Pública, cuyo fin es Fortalecer la Estructura, Sostenibilidad e Institucionalidad de los Organismos Comunales mediante herramientas que permitan mejorar su gestión social, económica y ambiental, para mejorar el nivel de calidad de vida de los habitantes de los barrios y veredas del Municipio de Pereira.

En segundo lugar, se presentan seis (6) indicadores diseñados para dar cuenta del cumplimiento por parte de la Administración Municipal de los objetivos específicos, los cuales permitirán:

- Propender por el conocimiento de los roles, funciones y competencias, de los organismos de acción comunal, por parte de los dignatarios y funcionarios de la administración municipal.
- Promover la sostenibilidad de los organismos de acción comunal, a través del diseño e implementación de iniciativas empresariales de base comunal.
- Generar escenarios de articulación y corresponsabilidad entre los organismos de acción comunal y entidades oficiales y privadas.

Por último, se muestran tres (3) indicadores diseñados para medir el logro de las Líneas de Acción estructurantes, que orientan la Política Pública, hacia:

- Mejorar los procesos y técnicas de Gestión administrativa, contable y financiera de los Organismos de acción Comunal.
- Generar herramientas técnicas para el diseño y puesta en operación de iniciativas empresariales para la sostenibilidad de los Organismos Comunales.
- Establecer espacios de articulación entre los Organismos Comunales y la Administración Municipal, para desarrollar una Agenda de Oferta Institucional.

## 14. PARTICIPACIÓN SOCIAL

Según la Constitución de 1991, la participación ciudadana es un elemento fundamental en la consolidación de estado democrático (Artículo 103, Constitución Política de 1991), que está dirigida al ejercicio de los derechos de los ciudadanos, a expresar y defender sus intereses, intervenir en asuntos comunes, en el poder político y en la administración pública.

Velásquez y González expusieron en su libro “*Qué ha pasado con la participación democrática*”<sup>47</sup> (2003) un importante balance sobre los desarrollos de los canales institucionales en Colombia para promover la participación de la ciudadanía. Entre otros asuntos, los autores presentaron un positivo balance de la planeación participativa en el país; en primer lugar el país había logrado construir un marco normativo e institucional de la planeación participativa (Leyes 152 de 1994 y 388 de 1997) en el cual se definieron las reglas de juego y los roles de los diferentes actores en la construcción, ejecución y seguimiento de los tres niveles del gobierno.

La participación es un derecho constitucional activo, el reconocimiento de su facultad y el motor de su ejercicio, no sólo se logra para el miembro de la organización comunal a través del ejercicio mismo como un ritual ni como un juego democrático, sino como la construcción y ejecución de proyectos concretos en los que claramente puede verse el papel desarrollado por la comunidad.

Bajo este entendido, la participación no está dirigida exclusivamente a la sociedad civil, puesto que su ejercicio se revierte y determina claramente la acción misma del estado, dándole un carácter más democrático, eventualmente más eficaz, pero definitivamente más legítimo. Construir participación no debe entenderse como una concesión a la ciudadanía, sino como un presupuesto de existencia de la esfera estatal a través de la legitimidad con que se rodea su acción.

Lo anterior supone un entramado de consideraciones que tienden a posibilitar un mayor fortalecimiento de la democracia; entendida esta como una forma de gobierno y estilo de vida cuyo fundamento es la participación directa o indirecta del pueblo en la conformación, el ejercicio y el control del poder público, cuya

---

<sup>47</sup> Velásquez, F., y González, E. 2003. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia*. Bogotá: Fundación Corona.

autoridad reposa en la voluntad popular, expresada en elecciones, libres, auténticas y competitivas<sup>48</sup>.

Sobra advertir que como signos de calidad de la democracia se pueden destacar el pleno reconocimiento y defensa de los derechos humanos, la sujeción de los gobernantes al orden jurídico, la separación de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, la independencia de los jueces, el control judicial de los actos normativos, el respeto por el pluralismo y la diversidad étnica, la práctica de la tolerancia, entre otros, los cuales potencia y brindan mayor legitimidad al sistema democrático. Fue así como la Constitución colombiana de 1.991, se decretó brindar un marco jurídico democrático y participativo al fortalecimiento de la unidad nacional y a la realización de los valores fundamentales enunciados en su preámbulo. Como lo afirma Younes “La República de Colombia está constitucionalmente definida como democrática, participativa y pluralista”<sup>49</sup>.

En consonancia con lo anterior, los espacios de participación ciudadana buscan promover cambios en los comportamientos y las responsabilidades públicas del estado y los ciudadanos, a la par que dinamizan las acciones de gobierno al fortalecer la visión compartida de partiendo de las características específicas de lo territorial. Siendo consistente así con un objetivo fundamental de la democracia consiste en el logro de una sociedad más justa y participativa mediante la construcción de unas instancias públicas, cuya tarea es el alcance del bien común, diferenciando el alcance de los bienes colectivos y bienes selectivos, y como ello no interfiere en un proceso justo de redistribución económica, acceso a oportunidades y bienestar social.

En concreto, los fines últimos están relacionados con la construcción de una sociedad más democrática, en la que hombres y mujeres participen del proyecto colectivo mediante su participación cada vez más consciente. El voto libre es fundamental, pero además de que los ciudadanos y ciudadanas participen con su voto en la toma de las decisiones que les competen, la democracia moderna que se busca requiere una participación más activa de los ciudadanos, de las minorías, de las mujeres, de jóvenes y niños, entre otros, sin obviar la necesidad de tramitar el carácter de nuestros conflictos.

---

<sup>48</sup> Una mayor disertación sobre algunos de los aspectos del procedimentalismo que se ejerce en las democracias modernas puede verse en: Dahl, R. 2002. *La democracia y sus críticos*. España: Editorial Paidós.

<sup>49</sup> Younes, M. 1997. *Derecho Constitucional Colombiano*. Bogotá: Editorial Legis, Tercera edición, p 89.

Sumado a lo anterior, si se entiende la participación:

"... como el proceso de involucramiento de los individuos en el compromiso, la responsabilidad y la toma de decisiones para el logro de objetivos comunes. Este proceso es dinámico, complejo y articulado, que implica diferentes momentos y niveles. Establece relaciones entre las fuerzas y los movimientos causados por estas fuerzas. Interrelaciona e interacciona con una serie de elementos estructurados conocidos y desconocidos. Es articulado porque requiere una interacción establecida y definida en la dinámica que se establece entre la sociedad y el Estado"<sup>50</sup>.

Podemos argüir algunos elementos conceptuales de la participación que son:

- I. Un proceso dinámico, complejo y articulado.- Se desarrolla de manera activa en una serie de etapas que van unidas entre sí, vinculando a los individuos mutuamente, y con los funcionarios públicos, en diversos momentos y jerarquías.
- II. Involucramiento de los individuos.- Formar parte de manera racional y activa en la organización, colaborando en la formulación y cumplimiento de objetivos.
- III. Compromiso.- Formar y mantener un acuerdo de voluntades para conseguir beneficios individuales y colectivos.
- IV. Responsabilidad.- Calidad para entregar las cuentas claras sobre la administración o gestión de asuntos relacionados con la organización.
- V. Toma de decisiones. Acuerdos o decretos asumidos para alcanzar los propósitos de la organización, así como la forma de entender las relaciones sociales entre individuos, que intervienen para comprender y analizar los problemas político-sociales y proponer alternativas de solución.
- VI. Objetivos comunes.- Implica que el beneficio que se busca obtener mediante la gestión o acción social, sea para la colectividad de los individuos.

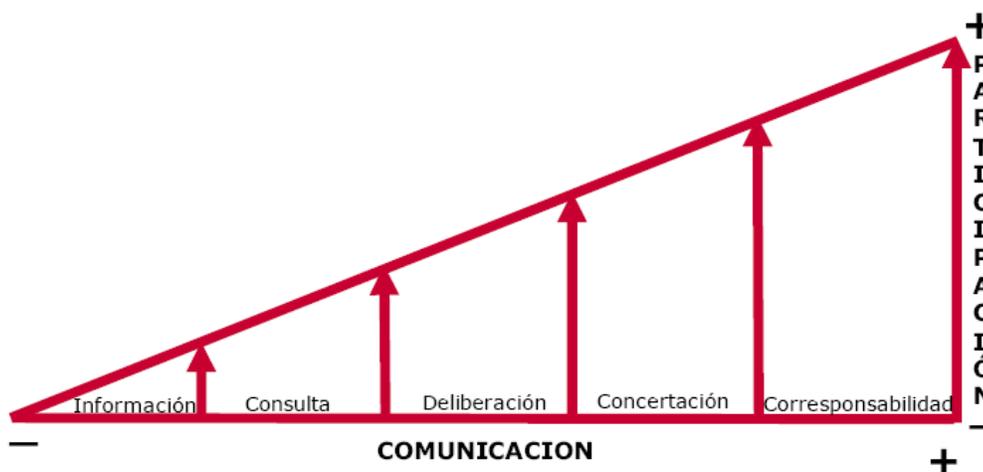
---

<sup>50</sup> Chávez Carapia, Julia del Carmen, Participación social: retos y perspectivas, Ed. UNAM, Plaza y Valdes, México, 2006, p. 11.

Sumado a lo anterior no se puede pasar por alto la relevancia de los procesos comunicativos en las apuestas por fortalecer los procesos participativos. Bajo el anterior supuesto el **Modelo de Participación Creciente** plantea cómo el debate público implica el desarrollo de capacidades para la deliberación, así como la puesta en escena de una manifestación visible con potencial de movilización y agencia de un colectivo.

Como instrumento de participación ciudadana, se requiere de ciudadanos preparados para participar con autonomía, capacidad de deliberación y responsabilidad, en este sentido Jaramillo López (2002) propone unas competencias comunicativas que “son necesarias para establecer un diálogo que sea una conversación constructiva o intercambio en el que las personas involucradas pueden expresar sus puntos de vista sin miedos, de tal suerte que se facilite la negociación de conflictos y la deliberación sobre temas de interés común”<sup>51</sup>.

**Ilustración 9. Modelo de Participación Creciente**



Modelo de participación creciente  
FUENTE: Juan Camilo Jaramillo Lopez - MGCP - 2000

En este sentido la participación es directamente proporcional a la comunicación, a mayor capacidad de poner en común la construcción de un sentido entre varias personas, mayor es la posibilidad que hay de que ese sentido sea resultado de una decisión compartida por ellos, y este proceso consiste, en la capacidad de:

<sup>51</sup> JARAMILLO LÓPEZ, Juan Camilo. 2002. Competencias comunicativas para la participación, Colombia.

- a) **Recibir, interpretar y producir información:** La información es la base de la participación, pero no basta con poseerla, es preciso interpretarla, manejarla y utilizarla, porque de lo contrario sería una posesión muerta, de la misma manera es necesario desarrollar la capacidad de producir información aceptando nuestra responsabilidad de comunicar.
- b) **Capacidad de consultar y ser consultado:** La consulta es la posibilidad de conocer el punto de vista de otra persona. Asesorarse.
- c) **Capacidad de deliberar:** Es poner sobre la mesa argumentos, saber defenderlos, pero siempre dispuestos a una negociación mediante el poder de la conservación, de esta forma se logra un intercambio de ideas “quien está preparado para escuchar y enriquecer o modificar sus argumentos ha aprendido el sentido democrático del debate: concurre a él para defender sus ideas, pero a la vez para encontrar nuevas ideas y nuevos puntos de vista que modifiquen o amplíen su visión”<sup>52</sup>.
- d) **Capacidad de concertar:** Esta es una etapa muy significativa de la participación ya que es el momento en que los intereses colectivos resultan de una negociación. Es decir, “sentarnos en la mesa defendiendo un interés particular y levantándonos de ella defendiendo un interés colectivo que beneficie a todos por igual”.
- e) **Capacidad de asumir la corresponsabilidad:** “Quien participa de una decisión debe estar dispuesto a aceptar que su propio compromiso supone obligaciones con respecto a las implicaciones de la decisión y sobre todo en relación con su ejecución”<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ibid.

## 15. ENFOQUE SISTÉMICO DE LA POLÍTICA PÚBLICA

La complejidad involucrada en las políticas públicas requiere para su análisis de un instrumental proporcionado por un cuerpo conceptual elaborado científicamente, que permita transformar tal complejidad en algo manejable. La política pública no puede ser explicada por la suma de propiedades y naturaleza de los procesos que se dan en sus componentes tomados de manera aislada, ni tampoco ser vista desde esquemas cerrados de análisis de causalidad de un solo sentido o en relaciones entre dos variables.

La comprensión de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal exige tanto el conocimiento de sus partes como de las relaciones que se dan entre ellas. Se requiere un método analítico distinto al de la mecánica clásica que pueda abordar descripciones para la “complejidad no organizada”, como el de la segunda ley de la termodinámica, y para la “complejidad organizada”, donde se da la interrelación entre un número grande aunque finito de componentes.<sup>54</sup>

En este orden de ideas el análisis de las políticas públicas desde un enfoque sistémico permite explicar, prever, comparar y valorar algunos de los principales aspectos de la multiforme realidad involucrada, revelar factores no considerados en otros análisis, y mostrar la importancia y las funciones relativas de las relaciones.

Bajo este entendido, hablar de la naturaleza y características de la política pública y los procesos con ella relacionados puede llevar a considerar aspectos tan disímiles como el análisis de las fases que contempla, los actores con sus decisiones e intereses, el juego de poder involucrado y las competencias asignadas.

La interpretación sistémica es entendida como una noción y un procedimiento de observación caracterizados por requisitos metodológicos específicos y por precisos ámbitos de uso. “ El objeto del análisis sistémico no es la totalidad sino la generalidad de un fenómeno: no tanto el universo de sus componentes como las relaciones que median entre cada componente y de las cuales descienden las

---

<sup>54</sup> ESLAVA R, Julia Isabel. PUENTE BURGOS, Carlos Arturo. 2015. *Análisis de las políticas públicas. Una aproximación desde la teoría de los sistemas*. Bogotá: Centro de Proyectos para el Desarrollo -CENDEX- Universidad Javeriana. Working Papers. ASS/DT 003-03.

filiaciones generales de un conjunto (por ejemplo: la estabilidad de un régimen o su capacidad decisional)”<sup>55</sup>.

El análisis sistémico ofrece relevantes contribuciones respecto a cómo explicar, prever, comparar, valorar algunos de los principales aspectos de la multiforme realidad política; ayuda a revelar si existen factores no considerados antes y, además, puede mostrar la importancia y las funciones relativas de las relaciones. Es así como, al aplicar la teoría de sistemas al análisis de la sociedad y de la política pública, se busca comprender el papel desempeñado por el entorno del sistema político, sistema jurídico, sistema económico, sistema personal, entre otros- y por la institucionalidad creada a partir de la política pública con sus procesos y agentes concretos.

Adicionalmente, Los sistemas sociales como sistemas autopoieticos se describen de acuerdo con la definición de una red de elementos que con sus interacciones constituyen la red de producción que los producen, especifican como elementos los límites de esta red y constituyen esta red como unidad en su dominio de existencia.

Con la anterior definición, los seres humanos quedan excluidos como elementos, puesto que no se podría aplicar el concepto de autopoiesis para describir el sistema social, ya que éste no produce a los seres humanos que pertenecen a él. Cuando introduce el concepto de autopoiesis, Luhmann toma como central el concepto de elemento en un sistema caracterizado por la producción de sus propios elementos y concluye que la unidad elemental del sistema social autopiético es la comunicación, puesto que la comunicación es siempre necesaria e inherentemente social: el sistema social se encuentra compuesto por comunicaciones que generan comunicaciones (Rodríguez y Arnold, 1997).

De igual forma un problema crítico en la sociedad actual es el mantenimiento del orden al interior de desigualdades acentuadas, y para ello utilizan no sólo sus medios de coacción física, sino también recursos ideológicos adecuados. Cualquier variación potencial debe ser controlada y no puede, por lo general, trascender los límites trazados por la interpretación cosmológico-social vigente y la sacralidad del orden social que ésta proyecta. Desde el punto de vista cultural hay

---

<sup>55</sup> URBANI, Giuliani. Sistema Político. 1998. En: BOBBIO, Norberto. Et al. Diccionario de política. México.

una presencia de la cultura de la sujeción, de la dependencia, todos dependen de alguien<sup>56</sup>.

Por otra parte, la inclusión social de los individuos en las sociedades estratificadas está atada a las diferencias de clases. No es central, sin embargo, que en las sociedades estratificadas más maduras sus miembros orienten sus experiencias y acciones con base en la diferenciación entre clases y estamentos, sino que es común que la sociedad sea autorrepresentada por las clases altas, buscando la exclusión del horizonte de sus comunicaciones a otros grupos, por lo que estos tienen enormes dificultades para “hacerse escuchar”, puesto que sus comunicaciones no son consideradas parte de la sociedad, lo que da origen al conflicto como medio de estos estratos para transformarse en el centro de la comunicación influyente.

En consonancia con lo anterior, las sociedades funcionalmente diferenciadas están basadas en la especialización funcional en torno a la diferenciación interna de la sociedad, en sistemas sociales parciales y autorreferentes y autopoieticos, que se sensibilizan de manera exclusiva en torno a determinadas funciones societales (problemas centrales) y extreman su indiferencia hacia otros ámbitos.

En su estado ideal, estos sistemas en su articulación no reconocen ninguna primacía, no requieren identificarse con la estratificación social ni con algún otro modelo ordenador o coordinador de carácter superior, ya sea la política o la economía.

La diferenciación funcional no significa negar la existencia, en las sociedades contemporáneas, de clases sociales, de diferencias de riqueza o desiguales oportunidades en el acceso a los canales participativos de la sociedad, pero si apunta a que las clases sociales no constituyen su fundamento, y que por tanto requieren adaptarse al nuevo orden en la medida en que van perdiendo su legitimidad.

En las sociedades modernas no hay sistemas funcionales destinados a las clases altas. El paso de una sociedad estratificada a una funcionalmente diferenciada repercute también en una fuerte distinción entre los sistemas personales (individuos) y su ambiente social. La inclusión social de los individuos pierde su carácter adscriptivo y se transforma en una tarea que debe desarrollarse mediante

---

<sup>56</sup> VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. 1999. Notas sobre el Estado y las políticas públicas. Santa Fe de Bogotá: Almudena.

mecanismos sociales (competitivos) de selección, por lo que los individuos deben desarrollar carreras personales, y es por ello que en las sociedades complejas el sistema educacional formal concentra las mejores oportunidades para la inclusión de los individuos en los diversos sistemas de la sociedad.

Por otra parte, la democracia representativa moderna le ha representado a los ciudadanos la posibilidad de constituir múltiples grupos de interés lo cual ha hecho la estructura institucional más compleja. Es así como los ciudadanos a través de su voto buscan que sus mandatarios en el ejecutivo y sus representantes en el legislativo lleven a la arena política sus intereses particulares. Se dan negociaciones directas entre el gobierno y los electores y otras que son mediadas por el Congreso o demás entes territoriales de representación política.

La conciencia acerca de lo que puede lograr la política en cada ciudadano es sumamente diferenciada, y el sentimiento de insatisfacción que muchas veces los acompaña es debido a lo que Thesing ha denominado el fenómeno de la sobreexigencia y la sobreexpectativa políticas, que tiene origen en un concepto de política por el cual se convierte en tema político todo aquello que el ciudadano espera del Estado, y que espera que éste resuelva, lo cual lleva a que se pierda la responsabilidad individual del ciudadano<sup>57</sup>.

### 15.1. Estado y políticas públicas

Salazar entiende las políticas públicas como “*el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas*”<sup>58</sup>. Aclara que casi nunca una política pública es una sola decisión, ya que realmente involucra un conjunto de decisiones que se pueden dar de manera simultánea o secuencial en el tiempo, y que además son decisiones del gobierno o si se quiere del régimen político.

Adicionalmente, Salazar Identifica como actores a los de tipo político, fundamentalmente los partidos y los movimientos, y a los de tipo social relacionados con movimientos sociales u organizaciones gremiales que pretenden mediante distintas estrategias presionar al Estado para que sea considerado como *político* un determinado problema, lo cual quiere decir, ser de carácter general y aquel formule propuestas en términos de *política pública*.

---

<sup>57</sup> THESING, Josef. Transformación, democracia y partidos políticos:

<sup>58</sup> SALAZAR VARGAS, Carlos. 1999. Las políticas públicas. Santa Fé de Bogotá: Javegraf.

Los problemas que plantea este tipo de actores conllevan propuestas sectoriales, particulares o privadas, y lo que buscan es que se dé el tránsito de una situación *subjetivamente* existente, a una situación *objetivamente* considerada.

Resalta Salazar que *“las políticas públicas están llamadas a generar en la comunidad política, dinámicas de acción y relación acordes con su formulación, siendo su especificidad ética la configuración de espacios político-comunitarios en los que sean posibles relaciones efectivas en función del desarrollo integral de los individuos.”*<sup>59</sup>

## 15.2. Instituciones

Van Arkadie indica que el término “instituciones” tiene dos significados distintos, pero relacionados entre sí<sup>60</sup>. El primero es como reglas del juego, y el segundo como organizaciones.

En la misma línea de considerar las instituciones como reglas del juego está Williamson (1996: 4) quien cita de Douglas North acerca de las instituciones: *“son las restricciones creadas por los humanos que estructuran las interacciones políticas, económicas y sociales. Consisten tanto de restricciones informales (sanciones, tabúes, costumbres, tradiciones y códigos de conducta), y normas formales (constituciones, leyes, derechos de propiedad). Al seguir con la misma cita de North, éste argumenta que “las instituciones consisten en un conjunto de restricciones sobre el comportamiento en la forma de normas y regulaciones; y finalmente, un conjunto de normas morales, éticas y comportamentales que definen los contornos y que restringen la forma en que las normas y las regulaciones son especificadas y se da el cumplimiento.”* De Allan Smith cita su definición de instituciones: *“conjuntos de relaciones ordenadas entre las personas que definen sus derechos, contactos con los derechos de otros, privilegios y responsabilidades”*; de Andrew Shotton cita que las instituciones son *“regularidades en el comportamiento que son acordados por todos los miembros de una sociedad y que especifica el comportamiento en situaciones específicas recurrentes.”*<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Ibid. p. 73

<sup>60</sup> VAN ARKADIE, Brian. 1989. The role of institutions in development. *En*: The World Bank. Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics.

<sup>61</sup> WILLIAMSON, Oliver. Mechanisms of governance. New York: Oxford University Press.

En síntesis el abordaje sistémico presenta los siguientes requisitos esenciales<sup>62</sup>:

- ✓ Partir de una definición de la política -arreglo institucional- para denotar toda la complejidad del fenómeno (sin privilegiar ninguno de sus aspectos particulares) y de poder especificar las condiciones por las cuales un fenómeno social dado se hace políticamente relevante.
- ✓ Señalar el entorno del sistema que caracteriza una realidad política dada observable como sistema que de ser claramente definido en los parámetros que sirvan para distinguir su entorno (otros subsistemas sociales y las personas). Esto es, establecer en concreto *cómo, cuándo y en relación a qué fin* fenómenos y grupos inciden (tienen resonancia) o no sobre la operación de la política.
- ✓ Precisar las relaciones que se establecen entre el sistema y su entorno, bajo las nociones de entrada, salida y retroalimentación. La entrada entendida como las *expectativas y desafíos* (como quiera que se manifiestan y provenientes de cualquier parte) que determinan la función del sistema y su estructura; la salida como la respuesta que el sistema da (aceptación de la comunicación y su propia selectividad, sin las cuales no podría subsistir). Con el término retroalimentación se denotan **los instrumentos políticos** por los cuales el subsistema administrativo opera bajo sus propias *decisiones*.
- ✓ Descomponer el sistema para agregar significativamente los más variados y heterogéneos fenómenos políticos en un número relativamente bajo de componentes-subsistemas recíprocamente relacionados, por ejemplo: los partidos, la legislación, la administración, entre otros, a variables sistémicas integrables. Esto es realizar la descomposición funcional del sistema analizados, aquí se recurre al *análisis de procesos*. Dado que la acción de gobernar presupone siempre una secuencia de varias fases, marcada por la incidencia de múltiples factores (la elección de los fines, la elección de los medios, la elección de la toma de decisiones, la contratación o la imposición de *instrumentos usados* para hacer imperativas las decisiones).

---

<sup>62</sup> URBANI. Op. Cit. 99.



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



### 15.3. Enfoque Sistémico indicador de producto

Tabla 10. Análisis sistémico de los indicadores de producto de las políticas públicas adoptadas por el municipio de Pereira

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA LÍNEA ESTRATÉGICA, EJE O COMPONENTE PROPUESTO				ARGUMENTO TÉCNICO	
LÍNEA DE ACCIÓN O EJE DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	LÍNEAS DE ACCIÓN O EJES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	COLOR	La línea de acción, eje o componente es complementario	La línea de acción, eje o componente debe ser reformulado	La línea de acción, eje o componente es definitivo		La línea de acción, eje o componente debe ser suprimido
ESTRUCTURA DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL	Secretaría de Planeación	Instituciones, vecinos y amigos de la primera infancia y adolescencia.	Alcaldía de Pereira y demás entidades corresponsables del SNBF	INFANCIA			X		La interrelación del Eje Estructura de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Instituciones, vecinos y amigos de la primera infancia, infancia y adolescencia, el cual permite desarrollar acciones definitivas para fomentar la promoción y participación de niños, niñas y adolescentes en mecanismos de participación ciudadana, fortaleciendo y acompañando el proceso de elección y accionar de las JACI
		Creación del programa de formación para el deporte, la recreación, la educación física y la actividad física	Secretaría de recreación y deportes	DRAEF			X		La interrelación del Eje Estructura de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Creación del programa de formación para el deporte, la recreación, la educación física y la actividad física; con acciones definitivas que permitan fortalecer la estructura de los organismos comunales en aspectos técnicos, administrativos, financieros y de gestión a los líderes de cada comunidad.
SOSTENIBILIDAD DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL	Secretaría de Planeación	Fortalecimiento y desarrollo de las capacidades empresariales y asociativas de la población afro descendiente	Secretaría de desarrollo social Secretaría de desarrollo social y competitividad SENA	AFRO			X		La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Fortalecimiento y desarrollo de las capacidades empresariales y asociativas de la población afro descendiente, con acciones definitivas para crear y fortalecer semilleros de investigación para el emprendimiento productivo y empresarial y la Identificación de productos y servicios potencialmente comerciables.
		Fortalecimiento de las capacidades de	Secretaría de desarrollo social				X		La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Fortalecimiento de las capacidades de



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA LÍNEA ESTRATÉGICA, EJE O COMPONENTE PROPUESTO				ARGUMENTO TÉCNICO	
LÍNEA DE ACCIÓN O EJE DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	LÍNEAS DE ACCIÓN O EJES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	COLOR	La línea de acción, eje o componente es complementario	La línea de acción, eje o componente debe ser reformulado	La línea de acción, eje o componente es definitivo		La línea de acción, eje o componente debe ser suprimido
		empleabilidad y emprendimiento de la población afro descendiente	Secretaría de desarrollo social y competitividad SENA						empleabilidad y emprendimiento de la población afro descendiente, con acciones definitivas para la formación para el empleo a partir de competencias laborales atendiendo las necesidades pedagógicas y cognitivas e impulsar programas de emprendimiento e inserción laboral
		Fortalecimiento y desarrollo de las capacidades empresariales y asociativas de la población indígena	Secretaría de desarrollo social Secretaría de desarrollo económico y competitividad SENA	INDIGENAS			X		La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Fortalecimiento y desarrollo de las capacidades empresariales y asociativas de la población indígena; con acciones definitivas que permitan capacitar a los dignatarios comunales en emprendimiento productivo y empresarial.
		Sistemas Nacional y Departamental de Innovación, Ciencia y Tecnología.	Secretaría de desarrollo económico y competitividad				X		La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Sistemas Nacional y Departamental de Innovación, Ciencia y Tecnología.; s para con acciones definitivas de gestión conjunta y posicionamiento del emprendimiento de base tecnológica
		Educación Innovadora y Emprendedora.	Secretaría de educación	INNOVA			X		La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Educación Innovadora y Emprendedora; con acciones definitivas orientadas a la construcción de un currículo de emprendimiento e innovación, además desarrollar laboratorios y talleres de emprendimiento e innovación con sus respectivos materiales didáctico en emprendimiento e innovación. Finalmente, colocar en funcionamiento los semilleros de emprendimiento y de innovación



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		COLOR	ANÁLISIS DE LA LÍNEA ESTRATÉGICA, EJE O COMPONENTE PROPUESTO				ARGUMENTO TÉCNICO
LÍNEA DE ACCIÓN O EJE DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	LÍNEAS DE ACCIÓN O EJES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES		La línea de acción, eje o componente es complementario	La línea de acción, eje o componente debe ser reformulado	La línea de acción, eje o componente es definitivo	La línea de acción, eje o componente debe ser suprimido	
		Centros de Emprendimiento y Desarrollo Empresarial - CEDEs.	Secretaría de desarrollo económico y competitividad				X		La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Formación Centros de Emprendimiento y Desarrollo Empresarial - CEDEs; con acciones definitivas como capacitación para el trabajo con énfasis en emprendimiento e innovación y asistencia técnica, asesoría y acompañamiento en la generación de ideas de negocios y desarrollo empresarial.
		Ferias de Empleo y Emprendimiento - Pereira Emprende.	Secretaría de desarrollo económico y competitividad				X		La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Ferias de Empleo y Emprendimiento - Pereira Emprende con acciones definitivas para promover competencias laborales y oportunidades de empleo
		Jóvenes Innovadores	Secretaría de desarrollo económico y competitividad				X		La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Jóvenes Innovadores; con acciones definitivas en la realización de talleres para fomentar creatividad, liderazgo, trabajo en equipo, capacidad de investigación, organización, habilidad en la toma de decisiones y la comunicación
		Banco de las Oportunidades	Secretaría de desarrollo económico y competitividad				X		La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Banco de las Oportunidades; con acciones definitivas para fomentar el microcrédito y servicios financieros en alianza entre el sector público y privado que conlleve al fortalecimiento y emprendimiento de las microempresas de base comunal.
		Programa de Apoyo al Desarrollo Empresarial-PADE Pereira.	Secretaría de desarrollo económico y competitividad				X		La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Programa de Apoyo al Desarrollo Empresarial-PADE Pereira; ejecutando acciones definitivas para colocación de recursos no reembolsables para asistencia técnica
		Cadenas Productivas y Desarrollo de	Secretaría de desarrollo rural y gestión ambiental			X			La interrelación del Eje Sostenibilidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Cadenas Productivas y Desarrollo de



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		COLOR	ANÁLISIS DE LA LÍNEA ESTRATÉGICA, EJE O COMPONENTE PROPUESTO				ARGUMENTO TÉCNICO
LÍNEA DE ACCIÓN O EJE DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	LÍNEAS DE ACCIÓN O EJES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES		La línea de acción, eje o componente es complementario	La línea de acción, eje o componente debe ser reformulado	La línea de acción, eje o componente es definitivo	La línea de acción, eje o componente debe ser suprimido	
		Proveedores.						Proveedores; con acciones complementarias, con la implementación de proyectos de agricultura específica por sitio en el sector agrícola con el fin de aumentar la productividad con base en el uso potencial del suelo y variables ambientales.	
INSTITUCIONALIDAD DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL	Secretaría de Planeación	Infancia y adolescencia activa con recreación y deporte	Alcaldía de Pereira y demás entidades corresponsables del SNBF	INFANCIA	X			La interrelación del Eje Institucionalidad de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Infancia y Adolescencia activa con recreación y deporte, que permite ejecutar acciones complementarias en el marco de la lúdica, recreación, cultura y el deporte, para la vinculación de los jóvenes de barrios y veredas, al disfrute de la oferta de la Administración.	
		Insertar en el presupuesto del municipio los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades culturales.	Secretaría de cultura	AFRO	X			La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Insertar en el presupuesto del municipio los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades culturales, con acciones complementarias en vincular a las habitantes de barrios y veredas en actividades culturales interbarriales, como vía de gozar de la oferta institucional del Estado, para la construcción de espacios de interrelación social.	
		Población rural con altos niveles de competitividad	Secretaría de Infraestructura	SEGURIDAD ALIMENTARIA			X		La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Población rural con altos niveles de competitividad, con la realización de acciones definitivas con el mejoramiento de las vías rurales.
		Condiciones de salud y de entornos que favorezcan la nutrición	Secretaría de planeación	SEGURIDAD ALIMENTARIA				X	La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Condiciones de salud y de entornos que favorezcan la nutrición, a través de acciones definitivas para mejorar la calidad de vida en términos saludables con acceso a agua potable de calidad y aumentando la cobertura rural.,



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		COLOR	ANÁLISIS DE LA LÍNEA ESTRATÉGICA, EJE O COMPONENTE PROPUESTO				ARGUMENTO TÉCNICO
LÍNEA DE ACCIÓN O EJE DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	LÍNEAS DE ACCIÓN O EJES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES		La línea de acción, eje o componente es complementario	La línea de acción, eje o componente debe ser reformulado	La línea de acción, eje o componente es definitivo	La línea de acción, eje o componente debe ser suprimido	
		Comunicación Pública	Secretaría de gobierno	CULTURA DE LA LEGALIDAD	X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Comunicación Pública, con acciones complementarias, para fortalecer los actos de rendición de cuentas de los comunales relacionadas con su gestión.
		Educación	Secretaría de gobierno		X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Educación, facilitando acciones complementarias que permitan vincular los dignatarios comunales a los actos simbólicos de acatamiento a la Cultura de la Legalidad, la promoción de los deberes ciudadanos y derechos humanos, tanto en el sector educativo y en el sector comunitario.
		Medio ambiente y desarrollo sostenible	Secretaría de Planeación Secretaría de Infraestructura Secretaría Rural				X		La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Medio Ambiente y Desarrollo, con acciones definitivas, permitiendo a los organismos comunales participar en la implementación del Manual de Silvicultura Urbana y articulándose en la implementación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).
		Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana	Secretaría de Gobierno		X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana, con acciones complementarias que permitan la dinamización del Comité Municipal de Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Municipio de Pereira.
		Desarrollo de procesos de rehabilitación basado en comunidad - RBC.	Secretaría de Salud Secretaría de desarrollo social	DISCAPACIDAD			X		La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Desarrollo de procesos de rehabilitación basado en comunidad - RBC, con acciones definitivas para construir diagnósticos comunitarios sobre la situación de personas con discapacidad en comunidades focalizadas, la formación de líderes comunitarios dinamizadores de la estrategia RBC y la formulación de planes comunitarios para la implementación de la RBC



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA LÍNEA ESTRATÉGICA, EJE O COMPONENTE PROPUESTO					
LÍNEA DE ACCIÓN O EJE DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	LÍNEAS DE ACCIÓN O EJES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	COLOR	La línea de acción, eje o componente es complementario	La línea de acción, eje o componente debe ser reformulado	La línea de acción, eje o componente es definitivo	La línea de acción, eje o componente debe ser suprimido	ARGUMENTO TÉCNICO
		Promoción y fortalecimiento de organizaciones voluntarias para el fomento de la recreación, la actividad física y el deporte social comunitario	Secretaría de recreación y deportes	DRAEF	X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Promoción y fortalecimiento de organizaciones voluntarias para el fomento de la recreación, la actividad física y el deporte social comunitario; facilitando acciones complementarias para la crear y/o fortalecer los comités, clubes y organizaciones comunitarias, para que promocionen y desarrollen programas de Deporte, Recreación y Actividad Física en las comunas.
		Promoción de la participación comunitaria en el sector draef	Secretaría de recreación y deportes					X	La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Promoción de la participación comunitaria en el sector draef; permitiendo acciones definitivas para implementar veedurías ciudadanas en las comunas.
		Construcción, dotación y mantenimiento de instalaciones y escenarios para el deporte social comunitario, la recreación y la actividad física.	Secretaría de recreación y deportes		X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Construcción, dotación y mantenimiento de instalaciones y escenarios para el deporte social comunitario, la recreación y la actividad física; con acciones complementarias que articulen a los comunales en la construcción unidades comunitarias integrales, Deportivas, Recreativas y culturales, en las comunas y corregimientos.
		Promoción de programas y eventos recreativos en las comunidades	Secretaría de recreación y deportes		X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Promoción de programas y eventos recreativos en las comunidades; con acciones complementarias para desarrollar eventos de ciudad que involucren a los dignatarios comunales para el desarrollo de la convivencia.



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



PEREIRA  
Capital del Eje

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		COLOR	ANÁLISIS DE LA LÍNEA ESTRATÉGICA, EJE O COMPONENTE PROPUESTO				ARGUMENTO TÉCNICO
LÍNEA DE ACCIÓN O EJE DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	LÍNEAS DE ACCIÓN O EJES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES		La línea de acción, eje o componente es complementario	La línea de acción, eje o componente debe ser reformulado	La línea de acción, eje o componente es definitivo	La línea de acción, eje o componente debe ser suprimido	
		Prevención y atención del consumo de Drogas	Secretaría de salud	JUVENTUD	X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Prevención y atención del consumo de Drogas; con acciones complementarias para el desarrollo de estrategias comunitarias e institucionales para el tratamiento del abuso de drogas y la promoción de los derechos sexuales y reproductivos desarrollado por y para jóvenes.
		Promoción de la actividad física y el deporte	Secretaría de recreación y deportes		X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Promoción de la actividad física y el deporte; con acciones complementarias para la difusión de actividades deportivas para jóvenes
		Promoción de la cultura y actividades artísticas	Secretaría de cultura		X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Promoción de la cultura y actividades artísticas; con acciones complementarias, para la promoción de iniciativas juveniles en cultura y arte
		Promoción de la actividad física y el deporte	Secretaría de cultura		X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Promoción de la actividad física y el deporte; con acciones complementarias para la difusión de actividades culturales y artísticas para jóvenes
		Generación de empleo	Secretaría de educación Secretaría de desarrollo social Secretaría de planeación		X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Generación de empleo; con acciones complementarias para el fomento del empleo juvenil y campañas de difusión de la Ley del primer empleo en gremios, empresarios y sectores productivos



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		COLOR	ANÁLISIS DE LA LÍNEA ESTRATÉGICA, EJE O COMPONENTE PROPUESTO				ARGUMENTO TÉCNICO
LÍNEA DE ACCIÓN O EJE DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	LÍNEAS DE ACCIÓN O EJES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES		La línea de acción, eje o componente es complementario	La línea de acción, eje o componente debe ser reformulado	La línea de acción, eje o componente es definitivo	La línea de acción, eje o componente debe ser suprimido	
		Fortalecimiento de los espacios de participación	Secretaría de desarrollo social	COLOR			X		La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Fortalecimiento de los espacios de participación; con acciones definitivas que fortalecen y desarrollan la semana de la juventud con énfasis en la promoción de la participación y el ejercicio de la ciudadanía juvenil.
		Fortalecimiento de los mecanismos de participación	Secretaría de desarrollo social Secretaría de planeación					X	
		Prevención y Protección	Secretaría de gobierno Secretaría de educación Policía Secretaría de desarrollo social	VICTIMAS	X				La interrelación del Eje Institucional de la Política Pública de los Organismos de Acción Comunal requiere del Eje Prevención y protección; con acciones complementarias para diseñar y ejecutar una estrategia de prevención para el reclutamiento de menores por parte de grupos armados y de garantía del ejercicio de la acción comunitaria.
		Atención Integral	Secretaría de gobierno Secretaría de educación Policía Secretaría de desarrollo social					X	



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



## 15.4. Enfoque sistémico indicador de resultado

Tabla 11. Análisis sistémico de los indicadores de resultado de las políticas públicas adoptadas por el municipio de Pereira

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DEL OBJETIVO PROPUESTO			ARGUMENTO TÉCNICO
OBJETIVOS DE POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	El Objetivo es complementario	El objetivo debe ser reformulado	El objetivo es definitivo	
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 1:</b> Implementar estrategias y acciones que propendan por el conocimiento de los roles, funciones y competencias, de los organismos de acción comunal, por parte de los dignatarios y funcionarios de la administración municipal	Secretaría de Desarrollo Social y Política, Secretaría de Planeación, Secretaría de Cultura, Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad,	Propiciar las condiciones necesarias para que niños, niñas y adolescentes participen activamente en sus procesos de potenciación de talentos y habilidades, educación y formación, mediante la generación de ambientes y procesos de interacción para el ejercicio pleno de la ciudadanía y el protagonismo infantil.	Secretaría de Desarrollo Social y Político, Secretaría de Salud				De conformidad con la Ley 743 de 2002, nos preceptúa el funcionamiento organizacional y estructural de los Organismos de Acción Comunal, así mismo el documento del Consejo Nacional de Política Económica y social CONPES 3661 de 2010, pauta que los Organismos Comunales deben ser fortalecidos a través de las entidades territoriales acorde a sus planes y programas, de igual forma el diagnóstico de la formulación de la Política Pública de Acción Comunal nos muestra que las Juntas de Acción Comunal en el Municipio en su mayoría son pocas organizadas, dificultando el funcionamiento de sus comités para la gestión en satisfacer las necesidades de las comunidades, por ende la Administración Municipal debe
		Promover el reconocimiento, el respeto, el cuidado y la protección por la integridad y la calidad de vida de la primera infancia, la infancia y la adolescencia mediante el fortalecimiento de los escenarios familiares, comunitarios, sociales y culturales, en los cuales transcurre su cotidianidad.	Secretaría de Desarrollo Social y Político.		x		
		Fortalecer los mecanismos de participación y promover los derechos de las personas afrodescendientes	Secretaría de Desarrollo Social y Político, ESAP, Defensoría del Pueblo, Personería Municipal, Universidades, Acción social y agencias de cooperación internacional				



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



PEREIRA  
Capital del Eje

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DEL OBJETIVO PROPUESTO		ARGUMENTO TÉCNICO
OBJETIVOS DE POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	El objetivo es complementario	El objetivo debe ser reformulado El objetivo es definitivo El objetivo debe ser suprimido	
		Fortalecer los mecanismos de participación de las personas con discapacidad, sus familias, cuidadoras y cuidadores	Secretaría de desarrollo social y político, Secretaría de Planeación y Comité municipal de discapacidad			involucrar acciones y estrategias que son necesarias para la generación de herramientas y técnicas a los miembros, con el fin de potencializar competencias y así brindar sostenibilidad para el buen funcionamiento de los Organismos de Acción comunal en la ciudad de Pereira.
		Fortalecer los mecanismos de participación y promover los derechos de las comunidades indígenas.	Secretaría de Desarrollo Social y Político, ESAP			
		Talleres para fomentar creatividad, liderazgo, trabajo en equipo, capacidad de investigación, organización, habilidad en la toma de decisiones y la comunicación	Secretaria de Desarrollo Económico y Emprendimiento. Escuela Superior de Administración Pública			
		Fortalecimiento de la ciudadanía juvenil de los mecanismos de participación para los y las jóvenes	Secretaria de Desarrollo Social y Político.			
		Formación en resolución pacífica de conflictos	Alcaldía de Pereira, ESAP, Personería, Procuraduría			
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 2:</b> Promover la sostenibilidad de los organismos de acción comunal, a través de procesos asociativos, proyectos y estrategias que incidan en las condiciones de vida de la comunidad	Secretaría de Desarrollo Social y Política, Secretaría de Planeación, Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Impulsar procesos de inclusión laboral y emprendimiento empresarial para la población afrodescendiente.	secretaría de desarrollo económico y social, Secretaría de desarrollo rural, secretaria de desarrollo social y político, SENA	x		La Administración Municipal posee en su Plan de Desarrollo y en la Política Pública Pereira Innova programas y estrategias orientadas a fomentar emprendimiento empresarial, asistencia técnica a iniciativas empresariales y formación para el trabajo, por concerniente y de conformidad al documento CONPES 3661 de 2010 y en el Diagnóstico producido a través de la formulación de la Política Pública de Acción Comunal,
		Impulsar procesos de inclusión laboral y emprendimiento empresarial	Secretaría de desarrollo económico y social, SENA, universidades			
		Implementar proyectos de agricultura específica por sitio en el sector agrícola con el fin de aumentar la productividad con base en	Secretaria de Desarrollo Rural			



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



PEREIRA  
Capital del Eje

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DEL OBJETIVO PROPUESTO		ARGUMENTO TÉCNICO
OBJETIVOS DE POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	El objetivo es complementario	El objetivo debe ser reformulado El objetivo es definitivo El objetivo debe ser suprimido	
		el uso potencial del suelo y variables ambientales.				nos informa que los Organismos Comunales no son económicamente auto sostenibles, para lo cual es necesario promover el sostenimiento de dichos organismos a través de acciones que fortalezcan los comités empresariales de las Juntas de Acción Comunal y que sean involucradas en las estrategias de fortalecimiento empresarial que implementa la Alcaldía de Pereira.
		Colocación de recursos no reembolsables para crédito	Secretaría de Desarrollo Económico y Emprendimiento			
		Colocación de recursos no reembolsables para asistencia técnica	Secretaría de Desarrollo Económico y Emprendimiento			
		Fomentar el emprendimiento y/o fortalecimiento empresarial, en grupos vulnerables que lo requieran (población en situación de desplazamiento, carreros, vendedores informales, madres cabeza de familia, personas de los estratos 1 y 2, afectadas por fenómenos naturales), a través de una línea de capital semilla el cual debe estar condicionado a un aporte del propio beneficiario, con el fin de contribuir en la disminución de los índices de desempleo que registra la ciudad de Pereira.	Secretaría de Desarrollo Económico y Emprendimiento Secretaría de Planeación Municipal			
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 3:</b> Generar escenarios de articulación entre los organismos de acción comunal, las entidades oficiales y privadas, a través de mecanismos de comunicación y acciones de corresponsabilidad.	Secretaría de Desarrollo Social y Política, Secretaría de Planeación, Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad, Secretaría de Infraestructura, Secretaría de Educación, Secretaría de Vivienda, Secretaría de	Fortalecer el acceso a condiciones apropiadas para un aprovechamiento y utilización biológica óptima de los alimentos en la población pereirana.	Secretaría de Infraestructura, Secretaría de Salud			El objetivo propuesto es considerado como objetivo definitivo, ya que los diferentes objetivos de las Políticas Públicas implementadas en el Municipio, no visibilizan a los Organismos de Acción Comunal dentro de los mismos, por ende es pertinente dicho objetivo a través de la formulación de la Política Pública de Acción Comunal, con el fin de propiciar espacios de concertación y
		Fomentar la recuperación integral del espacio público ocupado por ventas informales, mediante la reubicación concertada y efectiva de los vendedores ambulantes. También se propone recuperar los parques, con el acompañamiento de la comunidad en general.	Secretaría de Espacio Público, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Desarrollo Competitividad	x		



ALCALDÍA DE PEREIRA



POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DEL OBJETIVO PROPUESTO		ARGUMENTO TÉCNICO		
OBJETIVOS DE POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	El Objetivo es complementario	El objetivo debe ser reformulado		El objetivo es definitivo	El objetivo debe ser suprimido
Desarrollo Rural y Gestión Ambiental		Generar sinergia interinstitucional y ciudadana para la actuación eficaz y eficiente en materia ambiental municipal, con especial atención en tener una ciudad limpia (residuos sólidos, emisión de gases y el vertimiento de desechos a quebradas y ríos) y con óptimo nivel de ruido.	CARDER, Secretaría de Planeación, Secretaría de Infraestructura, Aguas y Aguas, Aseo, Secretaría de Desarrollo Rural y Ambiental					gestión entre dichos organismos y la Administración Municipal para focalizar prioridades a satisfacer necesidades de las comunidades, Entendiéndose que la participación ciudadana es una herramienta eficaz para materializar políticas orientadas a la resolución de problemas sociales y los Organismos Comunales son los Conductores de la gestión Social definidos en la Constitución Nacional artículo 40
		Fortalecer las fases de la estrategia de Comunicación Pública en Cultura de la Legalidad como un elemento constructor de sentido y desde el concepto de lo público como aquello que es común y de interés para todos.	Secretaría de Social y Política					
		Crear consciencia colectiva, en reconocer y cumplir la norma como elemento importante en la convivencia, generar cambios de actitud frente al ejercicio del derecho y el cumplimiento del deber y lograr transformaciones en la comunidad educativa (en todos los niveles) en cuanto al pensar y el actuar.	Secretaría de Gobierno, Personería Municipal, Policía Nacional, Secretaría de Desarrollo					
		Contribuir al desarrollo humano, la salud, la convivencia y la paz mediante la recreación, la educación física, la actividad física y el deporte estudiantil y social comunitario en sus diversas modalidades y expresiones asegurando el acceso de la población a sus bienes, servicios y oportunidades para su práctica y disfrute.	Secretaría de Recreación y Deporte, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Social y Político					
		Garantizar el acceso a escenarios deportivos y recreativos que cumplan con los parámetros del mínimo vital en la utilización y en la	Secretaría de Recreación y Deporte,					



ALCALDÍA DE PEREIRA



POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DEL OBJETIVO PROPUESTO		ARGUMENTO TÉCNICO		
OBJETIVOS DE POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	El Objetivo es complementario	El objetivo debe ser reformulado		El objetivo es definitivo	El objetivo debe ser suprimido
		capacidad física instalada para la práctica deportiva, recreativa, actividad física y educación física de todos los habitantes del municipio.						
		Elevar las capacidades y oportunidades de las y los jóvenes para su participación activa en la vida social y productiva.	Secretaría de Desarrollo Social y Político, SENA					
		Avanzar en la superación de las barreras culturales que impiden el goce efectivo de la salud sexual y reproductiva	Secretaría de Salud y Seguridad Social Secretaría de Desarrollo Social y Político Secretaría de Educación Municipal					

Fuente: Secretaría de Planeación, elaboración propia

## 15.5. Enfoque sistémico indicadores de gestión

Tabla 12. Análisis sistémico de los indicadores de gestión de las políticas públicas adoptadas por el municipio de Pereira

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN	POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN	ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	ARGUMENTO TÉCNICO	
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	RESPONSABLES	
RESPONSABLES	RESPONSABLES	La acción es complementaria	La acción debe ser reformulada	
		La acción es definitiva	La acción debe ser suprimida	
Capacitación en formación Cultural a dignatarios de Organismos de Acción Comunal.	Fortalecimiento de programas recreativos, lúdicos, culturales y deportivos con énfasis en desarrollo psicomotor y habilidades para la vida.	Alcaldía de Pereira y demás entidades corresponsables del SNRF	X	La acción comunal requiere que los actores principales de su estructura orgánica tengan bases idóneas sobre la cultura de Pereira, capital del eje, por ende debe ser una acción definitiva dentro de la política pública de acción comunal.
Implementación de la Escuela de liderazgo comunal infantil	Diseño e implementación de parques para la primera infancia - Una oportunidad segura y de sano esparcimiento.	Alcaldía de Pereira y demás entidades corresponsables del SNRF	X	El liderazgo y fortalecimiento de los jóvenes desde la base comunal infantil representa un eje central para la política pública de acción comunal dada la necesidad de crear conciencia y cultura comunitaria desde jóvenes y adolescentes.
Diseño e implementación de la estrategia de Derechos y Participación Juvenil en todos los espacios y en los Organismos de Acción Comunal	Dotación y adecuación de espacios escolares y comunitarios para la lúdica, juego, recreación, actividad física, deporte y cultura.	Alcaldía de Pereira y demás entidades corresponsables del SNRF	X	Pensando en las necesidades de sostenibilidad, estructura e institucionalidad que afrontan los organismos de acción comunal, permitir que los derechos y participación juvenil lleguen a todos las mesas sociales generadas en la ciudad, representa es una acción con cabida en las políticas de ejecución y planes de acción de diversas secretarías.
Diseño e implementación de la estrategia para fortalecer la Participación Social y Política de la mujer en Organismos de Acción Comunal	Implementación de programas de lectura para niños, niñas y adolescentes constructores de textos.	Alcaldía de Pereira y demás entidades corresponsables del SNRF	X	Permitir una equidad de género dentro de los procesos de acción comunal en la ciudad de Pereira es una estrategia indispensable en el desarrollo de la política pública, garantizando de esta forma que no exista prevalencia de género en acciones de orden social, humano, cívico y comunal como lo son los OAC.
Visitas de Inspección, control y vigilancia a las Juntas de Acción Comunal	% de adolescentes entre 13 y 17 años inscritos o matriculados en programas artísticos, lúdicos o culturales.	Alcaldía de Pereira y demás entidades corresponsables del SNRF	X	La ausencia de órganos de control dentro de las JAC ha sido un factor determinante en los resultados de los órganos de acción comunal

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN	POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN	ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	ARGUMENTO TÉCNICO
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES  La acción es complementaria La acción debe ser reformulada La acción es definitiva La acción debe ser suprimida	
RESPONSABLES	RESPONSABLES	X	El desconocimiento de los roles de cada uno de los cargos en los bloques que conforman la estructura de las juntas de acción comunal ha promovido efectos negativos al interior de estas, por ende la política pública de acción comunal propende por mitigarlo por medio de esta acción.
Capacitación en competencias, funciones y roles a miembros de los Organismo de Acción Comunal.	<p>Capacitación de niños, niñas y adolescentes en mecanismos de participación ciudadana, fortaleciendo y acompañando el proceso de elección y accionar de las JACI, gobierno escolar y consejo municipal de juventud. ° Promoción de la participación y el protagonismo de los niños, niñas y adolescentes en los consejos de política social como espacio de toma de decisiones en beneficio de la garantía de sus derechos y en pro desarrollo integral. ° Formación de niños, niñas y adolescentes en control social del riesgo. ° Promover la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes mediante la orientación de dudas pre juveniles y juveniles en el municipio de Pereira.</p>	Alcaldía de Pereira y demás entidades corresponsables del SNBF	El desconocimiento de los roles de cada uno de los cargos en los bloques que conforman la estructura de las juntas de acción comunal ha promovido efectos negativos al interior de estas, por ende la política pública de acción comunal propende por mitigarlo por medio de esta acción.
Presentación de proyectos por parte de los Organismos de Acción Comunal al Fondo de Inversiones Comunitarias	Programas culturales interbarriales	Secretaría de Cultura	Que los OAC del Municipio de Pereira puedan acceder por medio de la presentación de proyectos al FIC, es una acción que involucra y compete directamente a las juntas de acción comunal
Rendición de cuentas por parte de los Organismos Comunales del primer, segundo y tercer orden	Crear y fortalecer semilleros de investigación para el emprendimiento productivo y empresarial	Secretaría de desarrollo Social Secretaría de Desarrollo Social y Competitividad SFNA	Logar que los organismos de acción comunal del Municipio de Pereira hablen un mismo idioma que busque fortalecer los niveles de transferencia y confianza al interior de las mismas, es una acción directa y definitiva que favorece la permanencia y buen desempeño de los OAC. Se visualiza dicha acción y sin desconocer que las formas entregables de acción vienen dadas por los responsables definitivos, se sugiere un formato estándar que permita validar cuentas de una misma forma.
Elaboración del Plan de trabajo de las Juntas de Acción Comunal	Estudio para la Identificación de productos y servicios potencialmente comerciables	Secretaría de Desarrollo Social Secretaría de Desarrollo Económico y	Desde la ley 743 de 2002 que dio origen al Plan de desarrollo comunal y comunitario se argumenta la necesidad de tener la elaboración del denominado plan de acción, dentro de la formulación de la política pública de acción comunal como una acción definitiva

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN	POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN	ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	ARGUMENTO TÉCNICO
RESPONSABLES	RESPONSABLES	<p>La acción es complementaria La acción debe ser reformulada La acción es definitiva La acción debe ser suprimida</p>	
<p>Presentación de proyectos al Fondo de Inversión Comunitaria para beneficiar a personas en condiciones de discapacidad presentados por los Organismos de Acción Comunal</p>	<p>Formación para el empleo a partir de competencias laborales atendiendo las necesidades pedagógicas y cognitivas</p>	<p>Desarrollo Social Secretaría de Desarrollo Social y Competitividad</p>	<p>Los proyectos de inversión comunitaria son acciones que dan lugar a una inclusión de los organismos de acción comunal, debido a los niveles de complementariedad y correlación; teniendo claro ello, se busca con esta acción que los OAC orienten sus propuestas de inversión generadas desde la población discapacitada.</p>
<p>Caracterización de los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal</p>	<p>Impulsar programas de emprendimiento e inserción laboral</p>	<p>Secretaría de Desarrollo Social y Competitividad</p>	<p>Orientados por el Departamento Nacional de Planeación (DPN), contar con una caracterización de los actores que involucra la policía pública de acción comunal del Municipio de Pereira, garantiza que su cubrimiento y plan de acción responda de manera idónea y eficiente a todos los afectados e involucrados dentro de los mecanismos de acción comunal.</p>
<p>Implementación de la Escuela de formación comunal en el sistema de Planeación participativa y democrática</p>	<p>Mejoramiento de vías rurales</p>	<p>Secretaría de Infraestructura</p>	<p>Desde el diagnóstico social realizado por el equipo de profesionales responsables de la formulación de la política pública de acción comunal en la ciudad de Pereira, la necesidad de contar con una Escuela de formación comunal representó el 95% del total de la muestra, adicional a ello el nivel de importancia se incrementa pensando desde el espacio propicio para la formación de los líderes comunales.</p>
<p>Investigación cualitativa y cuantitativa de las organizaciones comunales en el Municipio de Pereira</p>	<p>Aumentar cobertura de agua potable en el municipio zona urbana</p>	<p>Secretaría de Planeación</p>	<p>Contar con información cualitativa y cuantitativa de los organismos de acción comunal si bien es una acción de secretarías inmersas en la administración, articula de manera directa a los dignatarios y miembros de juntas de acción comunal y juntas administradoras locales, quienes en otras palabras son el insumo de la investigación u objeto de estudio.</p>
<p>Presentación de proyectos por parte de las Juntas de Acción Comunal Infantil JACI en el programa de Presupuesto Participativo</p>	<p>Aumentar cobertura de agua potable en el municipio zona rural</p>	<p>Secretaría de Planeación</p>	<p>El programa de presupuesto participativo desde el deber ser permitirá la inclusión de las JACI en la presentación de proyectos que le apunten al desarrollo de sus estructuras, sostenibilidad y relaciones institucionales.</p>

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	<p>La acción es complementaria</p> <p>La acción debe ser reformulada</p> <p>La acción es definitiva</p> <p>La acción debe ser suprimida</p>	ARGUMENTO TÉCNICO
Implementación de un Sistema de Información para el seguimiento y evaluación de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Planeación	Realizar actos de rendición de cuentas sobre las actividades realizadas.	Secretaría de Gobierno	X	El decreto 623 del 15 de septiembre de 2017 por medio del cual se crea y conforma el comité de acción comunal del Municipio de Pereira, propicia la implementación de un sistema de información para el seguimiento y evaluación de la PPAC, asegurando esto un proceso limpio y aplicable a todos los actores de los OAC.
Proyectos presentados por parte de los Organismos de Acción Comunal al programa de Presupuesto Participativo	Secretaría de Planeación	Acto simbólico de juramento de acatamiento a la Cultura de la Legalidad.	Secretaría de Gobierno	X	Se entiende desde la óptica de un fortalecimiento de los OAC y el programa de presupuesto participativo, generando ello una acción complementaria que tiene cabida en los procesos adelantados por la secretaria de planeación y demás entes administrativos relacionados.
Asesoría en formulación de proyectos, planes y programas sociales a los dignatarios de los Organismos Comunales	Secretaría de Planeación	Veedurías sobre la aplicación cotidiana de la Cultura de la Legalidad.	Secretaría de Gobierno	X	Para que haya una formulación y ejecución adecuada y eficiente de los proyectos presentados por los dignatarios de Organismos comunales, es de vital importancia la asesoría previa.
Formación en emprendimiento a los dignatarios de los Organismos Comunales (formulación de proyectos, análisis financiero, gestión de recursos, planeación estratégica, economía solidaria y buenas prácticas empresariales).	Sec. De Desarrollo Económico y Competitividad	Implementación de la cátedra de deberes ciudadanos y derechos humanos, tanto en el sector educativo y en el sector comunitario.	Secretaría de Educación	X	Pensando en el fortalecimiento de la auto sostenibilidad de las Juntas de Acción comunal, la formación en emprendimiento es un pilar muy relevante y desde el plan de desarrollo de Pereira se desea apuntarle fuertemente a este aspecto cuyo apalancamiento se encuentra en plan de acción de política pública Pereira Innova.
Asesoría a iniciativas empresariales y microempresas de Organismos de Acción Comunal.	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Implementación de la educación hacia el cambio climático.	Educación Secretaría de Planeación	X	Pensando en el fortalecimiento de la auto sostenibilidad de las Juntas de Acción comunal, la asesoría a iniciativas empresariales y microempresas es un pilar muy relevante para dicho eje cuyo apalancamiento se encuentra en plan de acción de política pública Pereira Innova.
Acompañamiento y seguimiento a iniciativas empresariales y microempresas de Organismos de Acción Comunal.	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Implementación del Manual de Silvicultura Urbana.	Secretaría de Planeación Secretaría de Infraestructura	X	Para que sea efectivo el desarrollo de iniciativas empresariales y microempresas de los organismos comunales, se debe tener un acompañamiento y seguimiento constante que en complemento con acciones de la política pública Pereira Innova se podrá fortalecer.

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	ARGUMENTO TÉCNICO
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	<p>La acción es complementaria</p> <p>La acción debe ser reformulada</p> <p>La acción es definitiva</p> <p>La acción debe ser suprimida</p>	
Capacitación a dignatarios de los Organismo de Acción Comunal en formación para el trabajo.	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	Cumplimiento al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).	Secretaría de Planeación Aseo Secretaría Rural	X	Garantizar mejores niveles de formación al interior de los Organismos de Acción Comunal, permitirá contar con dignatarios aptos para efectuar distintas labores, además de tener ocupaciones en la sociedad donde apoyados desde desarrollo social y Pereira Innova se podrá fortalecer con dignatarios capacitados en temas laborales.
Kilómetros de vías rurales municipales pavimentadas postuladas por los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Infraestructura	Dinamización del Comité Municipal de Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Municipio de Pereira.	Secretaría de Gobierno	X	Permite el desarrollo agroeconómico y social de las zonas rurales y su interconectividad con las zonas urbanas.
Kilómetros de Vías Urbanas municipales pavimentadas postuladas por los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Infraestructura	Elaboración de diagnósticos comunitarios sobre la situación de personas con discapacidad en comunidades focalizadas.	Secretaría de Salud Secretaría de Desarrollo Social	X	Permite el desarrollo económico y social de las zonas urbanas y su interconectividad con las zonas rurales.
Kilómetros de Vías rurales municipales recuperadas y con mantenimiento postuladas por los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Infraestructura	Formación de líderes comunitarios y otros actores dinamizadores de la estrategia RBC.	Secretaría de Salud Secretaría de Desarrollo Social	X	Permite el desarrollo agroeconómico y social de las zonas rurales y su interconectividad con las zonas urbanas.
Kilómetros de Vías urbanas municipales recuperadas y con mantenimiento postuladas por los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Infraestructura	Formulación de planes comunitarios para la implementación de la RBC	Secretaría de Salud Secretaría de Desarrollo Social	X	Permite el desarrollo económico y social de las zonas urbanas y su interconectividad con las zonas rurales.
Construcción de nuevas Casetas comunales	Secretaría de Infraestructura	Crear y/o fortalecer los comités, clubes y organizaciones comunitarias, para que promuevan y desarrollen programas de Deporte, Recreación y Actividad Física en las comunas.	Secretaría de Recreación y Deportes	X	Permite el desarrollo eficiente de las funciones de las Juntas de Acción comunal.
Adecuación y mejoramiento de Casetas comunales	Secretaría de Infraestructura	Capacitar en aspectos técnicos, administrativos, financieros y de gestión a los líderes de cada comunidad.	Secretaría de Recreación y Deportes	X	Permite el desarrollo eficiente de las funciones de las Juntas de Acción comunal.
Adecuación y mejoramiento de zonas verdes postuladas por los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Infraestructura	Implementar veedurías ciudadanas en las comunas.	Secretaría de Recreación y Deportes	X	Dentro del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es fundamental el mantenimiento y recuperación de las zonas verdes como espacios de esparcimiento y pulmones de la ciudad contribuyendo al medio ambiente.

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	ARGUMENTO TÉCNICO
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	<p>La acción es complementaria</p> <p>La acción debe ser reformulada</p> <p>La acción es definitiva</p> <p>La acción debe ser suprimida</p>	
Adecuación de espacios públicos postulados por los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Infraestructura	Construir unidades comunitarias integrales, Deportivas, Recreativas y culturales (UCI), (zonas recreativas, gimnasios comunitarios y al aire libre, ludotecas, placas deportivas) en las comunas y corregimientos con déficit de espacios, con criterios de inclusión y accesibilidad, usabilidad, organización, supervisión y equipamiento	Secretaría de Recreación y Deportes	X	Fundamental el mantenimiento y adecuación de espacios públicos para el desarrollo de las comunas y corregimientos del Municipio de Pereira.
Diseño y construcción de nuevos espacios públicos postulados por los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Infraestructura	Implementar programas recreativos comunitarios para el desarrollo de la convivencia.	Secretaría de Recreación y Deportes	X	Fundamental la construcción de nuevos espacios públicos para el desarrollo de las comunas y corregimientos del Municipio de Pereira.
Siembra de árboles urbanos con participación de Organismos Comunales	Secretaría de Infraestructura	Realizar proyectos recreativos de ciudad y eventos masivos, en coordinación con los sectores públicos, privados y comunitarios en conmemoraciones internacionales y nacionales ( día de la inclusión, mes de la niñez y la recreación niños, festivales navideños, novenas navideñas)	Secretaría de Recreación y Deportes	X	Dentro del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es fundamental propiciar la contribución al medio ambiente lo cual por medio de los organismos de acción comunal es pertinente la siembra de nuevos árboles al interior de las comunas y corregimientos del Municipio de Pereira.
Recuperación y mantenimiento de Parques, postulados por los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Infraestructura	Realizar proyectos de ciudad, en coordinación con los sectores públicos, privados y comunitarios.	Secretaría de Recreación y Deportes	X	Desde los proceso de gestión ambiental que propenden aumentar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Pereira, se logra complemento en dicha acción a través de los organismos de acción comunal, quienes a su vez garantizan una oclusión y participación en espacios de esparcimiento, recreación y deporte de las comunas y corregimientos del Municipio.
Subsidios de mejoramientos de vivienda en la zona urbana postulados por las Juntas de Acción Comunal	Secretaría de Vivienda Social	Realizar proyectos de ciudad, en coordinación con los sectores públicos, privados y comunitarios.	Secretaría de Recreación y Deportes	X	Pensado desde la calidad de vida de los dignatarios y miembros que conforman los organismos de acción comunal de la ciudad de Pereira, mitigar las dificultades en relación al derecho de una vivienda digna, resulta un escenario idóneo para la inclusión de las juntas de acción comunal, como organismos que poseen un diagnóstico más certero de las necesidades de las comunas del Municipio.

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	La acción es complementaria La acción debe ser reformulada La acción es definitiva La acción debe ser suprimida	ARGUMENTO TÉCNICO
Subsidios de mejoramientos de vivienda en la zona rural postulados por las Juntas de Acción Comunal	Secretaría de Vivienda Social	Implementar programas de actividad Física comunitarios en los grandes escenarios Deportivos de la ciudad (coliseo mayor, coliseo menor, piscinas olímpicas, parque del oso, coliseo de cuba)	Secretaría de Recreación y Deportes	X	Pensado desde la calidad de vida de los dignatarios y miembros que conforman los organismos de acción comunal de la ciudad de Pereira, mitigar las dificultades en relación al derecho de una vivienda digna, resulta un escenario idóneo para la inclusión de las juntas de acción comunal, como organismos que poseen un diagnóstico más certero de los corregimientos del Municipio.
Jornadas de descentralización de la Oferta Institucional en las diferentes Comunas y Corregimientos	Secretaría Privada	Implementar en las diferentes comunidades programas de actividad física, deporte y recreación tipo Recreo Vías, Ciclo vías.	Secretaría de Recreación y Deportes	X	La necesidad de jornadas de descentralización de la oferta Institucional, se analizan y argumentan como una acción definitiva cuando más de 345 personas es decir el 68% de miembros OAC desconocen y no acceden a la oferta. Vale mencionar que dicho diagnóstico se encuentra en el drive del observatorio de políticas públicas del Municipio de Pereira, el cual fue realizado por el equipo de profesionales a cargo de la formulación de la PPAC.
Capacitación dirigida a dignatarios de los Organismo Comunales en régimen Municipal en temas de gestión comunitaria y derechos humanos	Secretaría Privada	Capacitación y diseño de estrategias para el emprendimiento productivo y empresarial.	Secretaría de Desarrollo Económico y Comunitariedad Social	X	Permite cualificar a los organismos comunitarios permanentemente, y de garantía sobre su gestión.
Participación de delegados de las Juntas de Acción Comunal JACI en la mesa Municipal de participación de Niños, Niñas y Adolescentes	Desarrollo Social y Político/ Gestión	Desarrollo de estrategias comunitarias e institucionales para el tratamiento del abuso de drogas.	Secretaría de Salud	X	Visibilizar a las JACI en la mesa Municipal de participación de niños, niñas y adolescentes.
Fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal Infantil	Desarrollo Social y Político/ Gestión	Desarrollo de programas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos desarrollado por y para jóvenes	Secretaría de Salud Secretaría de Educación	X	Reconocer efectivamente a los y las niñas como sujetos de derechos, desde el ejercicio de participación ciudadana, las JAC juegan un papel preponderante en el fortalecimiento de las JACI
Publicaciones en medios de comunicación contenidos relacionados con la Acción Comunal	Oficina de Comunicaciones	Difusión de actividades deportivas para jóvenes	Secretaría de Recreación y Deportes	X	Es fundamental que se evidencien las acciones de las organizaciones comunales en y/o a través de los medios que dispone la administración y por las redes sociales que poseen algunas de estas organizaciones en tiempos prudenciales.

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN	POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN	ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	ARGUMENTO TÉCNICO
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	RESPONSABLES
RESPONSABLES	RESPONSABLES	RESPONSABLES	RESPONSABLES
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	RESPONSABLES
Plan de Acción del Comité de Acción Comunal del Municipio de Pereira	Promoción de iniciativas juveniles en cultura y arte	Secretaría de Cultura	<p>La acción es complementaria</p> <p>La acción debe ser reformulada</p> <p>La acción es definitiva</p> <p>La acción debe ser suprimida</p> <p><b>X</b></p> <p>Como acción definitiva es la bitácora que le permite, a las administraciones venideras, formular un Plan de Desarrollo consecuente a las realidades, plasmadas en los planes de acción comunal de las comunas y corregimientos del municipio.</p>
Celebración de la Semana de la Participación ciudadana	Difusión de actividades culturales y artísticas para jóvenes	Secretaría de Cultura	<p><b>X</b></p> <p>Estas es una acción complementaria que permite evidenciar el que hacer de las diferentes organizaciones comunitarias.</p>
Jornadas de capacitación a los dignatarios de los Organismos de Acción Comunal sobre Identidad sexual y género	Fomentar el empleo juvenil	Secretaría de Desarrollo Social	<p><b>X</b></p> <p>Para que se logren generar espacios verdaderamente incluyentes, es prioritaria la formación en temas inherentes a la identidad sexual y género.</p>
Diseño e implementación de la estrategia para fomentar la participación política de los sectores sociales LGTB en los Organismos Comunales	Realizar campañas de difusión de la Ley del primer empleo en gremios, empresarios y sectores productivos	Secretaría de Desarrollo Social	<p><b>X</b></p> <p>El carácter incluyente de la participación comunal debe facilitar y reconocer los espacios de la población diversa en todos los niveles de dirigencia al interior de los organismos comunales.</p>
Talleres dirigidos a miembros de Asociaciones de Juntas de Acción Comunal para la difusión de los acuerdos de paz	Fortalecimiento y desarrollo de las semanas de la juventud con énfasis en la promoción de la participación y el ejercicio de la ciudadanía juvenil.	Secretaría de Desarrollo Social	<p><b>X</b></p> <p>La concertación de percepciones sociales, solo se concilia mediante el diálogo entre los diferentes actores sociales y el organismo de acción comunal, para apropiarse del discurso en línea de los acuerdos de PAZ.</p>
Talleres a dignatarios de Juntas de Acción Comunal de barrios y veredas del Municipio de Pereira, en el marco del Plan de Acción del Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia	Desarrollo de procesos de presupuesto participativo con jóvenes	Secretaría de desarrollo Social	<p><b>X</b></p> <p>La Paz como un medio para construir País, la participación activa de todos los organismos sociales, para que la reconciliación no sea solo un discurso, sino la praxis la convivencia pacífica.</p>
Realización de torneos deportivos Comunales	Fomento a la participación de jóvenes en las JAC	Secretaría de desarrollo social	<p><b>X</b></p> <p>El fomento de la práctica deportiva en línea de propender por disciplinas de alto rendimiento incide, en el auto conocimiento del cuerpo y por lo tanto es una forma de garantizar el desarrollo integral y sano de los jóvenes. Y así impactar a los factores de riesgo que rodean a la juventud en muchos territorios del municipio.</p>

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	ARGUMENTO TÉCNICO
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	<p>La acción es complementaria</p> <p>La acción debe ser reformulada</p> <p>La acción es definitiva</p> <p>La acción debe ser suprimida</p>	
Capacitaciones en manejo y reutilización de residuos sólidos dirigidos a los Organismos de Acción Comunal.	Sec. De Desarrollo Rural y Gestión Ambiental	Estructuración de sistemas estratégicos de organización, gestión conjunta y posicionamiento del emprendimiento de base tecnológica	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	El medio ambiente es una prioridad mundial y los organismos comunales tienen una corresponsabilidad social. Frente al manejo y reutilización de residuos sólidos no biodegradables, a la vez que les permite generar proyectos de emprendimiento sostenibles.
Sensibilización del Plan de Emergencia Comunitaria dirigida a los miembros de los Organismos de Acción Comunal	Asesoría Privada - DIGER	Currículo orientado al emprendimiento y a la innovación	Secretaría de Educación	X	Definitivamente dada la conformación geofísica del suelo en el municipio y su hidrográfica es altamente propensa a catástrofes naturales los planes de emergencia deben ser empoderados desde las comunidades de base.
Capacitaciones en temas de Cultura de la Legalidad a los miembros de los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Gobierno	Laboratorios y talleres de emprendimiento innovación	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	Permite agilizar e implementar los procesos sociales referentes al tema de convivencia y seguridad ciudadana.
Jornadas de socialización sobre oferta de educación superior a los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Gobierno	Material didáctico en emprendimiento innovación	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	Mecanismo que permite optimizar la gestión de las organizaciones comunales, apuntando a la transparencia de la gestión solidaria.
Becas de educación superior otorgadas a familiares de dignatarios hasta tercer grado de consanguinidad de Juntas de Acción Comunal	Secretaría de Educación	Semilleros de emprendimiento y de innovación	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	Fortalecer los procesos de divulgación de la oferta institucional en lo referente a la educación, garantizará mejorar las condiciones y calidad de vida de las comunidades.
Mantenimiento y dotación de escenarios DRAEF postulados por los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Educación	Formación para el trabajo con énfasis en emprendimiento innovación	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	Como incentivo a la gestión social de los dignatarios de las organizaciones comunales, es una inversión al talento humano que puede beneficiar a la acción comunitaria.
Realización de eventos deportivos, recreativos y de actividad física gestionados por los Organismos de Acción Comunal	Sec. De Deporte y Recreación	Funcionamiento de CEDES (Actividad Nueva 2012)	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	La gestión de los organismos comunales, en que sus comunidades gocen efectivamente de espacios idóneos para la recreación y el deporte, ante los organismos competente evidenciando las necesidades inherente a sus comunidades. Implica corresponsabilidad en el cuidado de los escenarios.
Jornadas de formación en participación y Liderazgo Comunal a los estudiantes de las Instituciones Educativas	Sec. De Deporte y Recreación	Asistencia Técnica, asesoría y acompañamiento en la generación de ideas de negocios y desarrollo empresarial	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	Los espacios de interacción social, donde el deporte y la recreación sean el pretexto de mejorar las condiciones de comunicación y reconocimiento de la identidad territorial.

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	ARGUMENTO TÉCNICO
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	<p>La acción es complementaria</p> <p>La acción debe ser reformulada</p> <p>La acción es definitiva</p> <p>La acción debe ser suprimida</p>	
Organizaciones Comunes involucradas en la promoción del proyecto Paisaje Cultural Cafetero	Secretaría de Educación	Ferias para promover competencias laborales y oportunidades de empleo	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	Implementar en la dinámica de los gobiernos escolares el tema de liderazgo comunal, como un mecanismo que fortalezca el movimiento comunal a corto mediano y largo plazo
Organizaciones comunales beneficiadas con procesos de adaptación agropecuario y forestales al cambio climático	Secretaría De Desarrollo Rural y Gestión Ambiental	Talleres para fomentar creatividad, liderazgo, trabajo en equipo, capacidad de investigación, organización, habilidad en la toma de decisiones y la comunicación	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	El ecoturismo como una opción viable para el desarrollo de proyectos sostenibles de las organizaciones comunales rurales
Capacitación a dignatarios de los Organismos de acción Comunal en el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación TIC	Secretaría De Desarrollo Rural y Gestión Ambiental	Fomentar el microcrédito y servicios financieros en alianza entre el sector público y privado que conlleve al fortalecimiento y emprendimiento de las microempresas, de acuerdo a las necesidades y al perfil de los microempresarios que no tienen acceso al sector financiero tradicional.	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	El cambio climático es un factor, a tener en cuenta por las organizaciones comunales rurales, toda vez que el principal sustento es el campo y debe estar en capacidad de adaptarse y proyectar su desarrollo a partir del conocimiento técnico de nuevas tecnologías.
Implementación de zonas de escucha para la prevención y mitigación del consumo de sustancias psicoactivas promovidas por los Organismos de Acción Comunal	Secretaría de Desarrollo y competitividad	Capacitar asesorar y realizar seguimiento a los microempresarios beneficiarios del proyecto Banco de las Oportunidades en los siguientes temas: gestión empresarial, desarrollo comercial, construcción de planes de negocio que conlleven a generar actividades productivas y rentables para población de bajos ingresos, fomentando la generación de ingresos, de empleo y el autoempleo.	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	Las organizaciones comunales están en el deber de ubicarse y acoplarse a las necesidades del mundo global donde la tecnología de punta es fundamental para la interacción, con otras esferas tanto institucionales, como de otros actores sociales que pueden aportar a su fortalecimiento y posicionamiento, como organización.

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	ARGUMENTO TÉCNICO
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	<p>La acción es complementaria</p> <p>La acción debe ser reformulada</p> <p>La acción es definitiva</p> <p>La acción debe ser suprimida</p>	
Campañas de promoción de la estrategia de atención primaria en salud (APS) desde los Organismos de Acción Comunal.	Secretaría de Desarrollo Social y Política	Fomentar el emprendimiento y/o fortalecimiento empresarial, en grupos vulnerables que lo requieran (población en situación de desplazamiento, carreros, vendedores informales, madres cabeza de familia, personas de los estratos 1 y 2, afectadas por fenómenos naturales), a través de una línea de capital semilla el cual debe estar condicionado a un aporte del propio beneficiario, con el fin de contribuir en la disminución de los índices de desempleo que registra la ciudad de Pereira.	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	La realidad actual implica que todos los actores sociales tiene su corresponsabilidad para velar por el desarrollo integral, y partiendo que el uso, consumo y abuso de las sustancias psicoactivas es considerado ya un problema de salud pública la mitigación es la primera oportunidad para muchos consumidores, con la mitigación como una oportunidad para la superación del abuso de las SPA.
Campañas en prevención de vectores transmisores de dengue desde los Organismos Comunales	Secretaría De Salud y Seguridad Social	Colocación de recursos no reembolsables para crédito	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	La APS tiene mayor adherencia con el apoyo de las organizaciones de base en los territorios.
Jornadas de vacunación antirrábica desde los Organismos de Acción Comunal	Secretaría De Salud y Seguridad Social	Colocación de recursos no reembolsables para asistencia técnica	Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad	X	El dengue como problema de salud pública se puede prevenir y controlar, desde el compromiso social y solidario de los organismos comunales. Apoyando y divulgando campañas y jornadas de la secretaria de Salud y Seguridad Social
Jornadas de sensibilización desde los Organismos de Acción Comunal del proyecto familias para la atención primaria en salud mental del riesgo psicosocial.	Secretaría De Salud y Seguridad Social	Implementar proyectos de agricultura específica por sitio en el sector agrícola con el fin de aumentar la productividad con base en el uso potencial del suelo y variables ambientales.	Secretaría de Desarrollo Rural y Gestión Ambiental	X	La organización comunal incide en que las jornadas de salud pública mitiguen los riesgos frente a la salud de sus mascotas y por ende de los habitantes de las comunidades.
Jornadas de sensibilización desde los Organismos de Acción Comunal del proyecto familias para la atención primaria en salud mental del riesgo psicosocial.	Secretaría De Salud y Seguridad Social	Diseñar y ejecutar una estrategia de prevención para el reclutamiento de menores por parte de grupos armados	Gobierno Secretaría de Educación Policía Secretaría de	X	El actuar de los organismos comunales son los territorios, su papel es fundamental en promover la salud mental, para que la calidad de vida en las comunidades mejores.

POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE FORMULACIÓN		POLÍTICA PÚBLICA EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN		ANÁLISIS DE LA ACCIÓN PROPUESTA	ARGUMENTO TÉCNICO
ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	ACCIONES DE LA POLÍTICA PÚBLICA	RESPONSABLES	La acción es complementaria La acción debe ser reformulada La acción es definitiva La acción debe ser suprimida	
		100% de las solicitudes gestionadas para la Protección de los derechos de personas, grupos y comunidades víctimas del conflicto	Secretaría de Educación Policía		

Fuente: Secretaría de Planeación – Subsecretaría de Planeación Socioeconómica

## **16. SECRETARÍA TÉCNICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

Una vez aprobada y adoptada la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal del municipio de Pereira, la Secretaría Técnica de la misma estará a cargo de la Secretaría de Planeación Municipal – Subsecretaría de Planeación Socioeconómica.

## 17. INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN

Las instancias de participación se han definido como espacios de interlocución permanente, con diferentes niveles de incidencia, entre la ciudadanía y entre ésta y la Administración, respecto a temas específicos de la gestión pública, creados por una norma nacional, regional o local. De igual forma se han considerado como el conjunto de acciones mediante las cuales los ciudadanos pueden incidir en las decisiones relacionadas con el manejo de los asuntos públicos.

No obstante, por la naturaleza misma de la democracia participativa, podemos encontrar dos aristas de las instancias de participación, las cuales de manera no excluyente pueden llegar a fortalecer el trabajo colectivo, la asociatividad y la configuración de trabajo en redes colaborativas:

1. **Instancias de participación ciudadana de origen formal:** Son las que el Estado, en aras del cumplimiento constitucional de ser promotor de la participación ciudadana, crea y propone para solicitar información a las comunidades sobre sus necesidades y deseos con el fin de concertar políticas, planes, programas y/o proyectos.
2. **Instancias de participación ciudadana de origen no formal:** Hacen referencia a las instancias que no están reguladas por las autoridades locales o distritales, en donde confluyen ciudadanos u organizaciones civiles, que a pesar de su flexibilidad, buscan incidir en las decisiones públicas del territorio. Además, han logrado institucionalizar rutinas que les permiten la construcción de agendas de incidencia.

Ahora bien, qué no son las instancias de participación:

- a) No son iguales a los mecanismos de participación, ya que éstos son procedimientos establecidos en la Constitución Política que permite la incidencia de la ciudadanía sobre temas específicos de interés público.
- b) No son iguales a las instancias de coordinación administrativa, que son escenarios que utiliza la Administración Distrital o Local para articular las diferentes entidades en la definición y ejecución de las políticas públicas, como lo son los consejos de seguridad y gobierno.

- c) No son organizaciones sociales que se constituyen autónomamente para el desarrollo de objetivos comunes de sus fundadores.

La Constitución Política de Colombia de 1991 nos dio, a todos los ciudadanos, la posibilidad de participar e intervenir activamente en el control de la gestión pública. Al mismo tiempo, determinó la forma como los ciudadanos participamos en la planeación, el seguimiento y la vigilancia de los resultados de la gestión estatal, para lo cual las instancias de participación ciudadana son uno de los instrumentos.

En síntesis, las instancias de participación ciudadana permiten el encuentro e interacción entre actores sociales y entre estos con las autoridades públicas locales y distritales. Se distribuyen en dos grupos: las instancias que abordan asuntos de interés general, es decir, que afectan a todos y las instancias que tratan temas específicos, que conciernen a una parte de la población.

Por otra parte, las instancias de participación ciudadana desarrollan sus acciones para informar, deliberar, concertar o decidir en los asuntos propios de su naturaleza. Tener claro el alcance de la instancia de participación (si se convoca para informar, deliberar, concertar o decidir) es definitivo en la búsqueda de la legitimidad, tanto de las acciones de la instancia de participación como de las responsabilidades de los gobernantes. Sin embargo en el marco de formulación e implementación de las políticas públicas deben tenerse en cuenta aspectos como los señalados por Restrepo:

La oferta de participación en las políticas sociales de la administración pública conduce a una apropiación social del poder administrativo, sino a la integración subordinada y dispersa de los individuos a los objetivos, prioridades, agendas y tiempos burocráticos. Además, se convoca la participación en los costos de las políticas sociales y en la responsabilidad sobre los grados de acceso de cada cual según la carencia demostrada y el mérito empresarial logrado sobre otros. Por último, la participación neoliberal niega la incidencia social en las políticas financieras, productivas, comerciales, tributarias, laborales y sobre el uso de los recursos estratégicos.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Restrepo, D. (2003). Las prácticas participativas: entre la socialización y la privatización de las políticas públicas. *Revista del Clad. Reforma y Democracia*, 25, 87-125.

## 17.1. Instancias de Participación ciudadana en el municipio de Pereira

Como instancias y escenarios de participación en el municipio de Pereira tenemos los siguientes:

- ✓ **Consejo Territorial de Planeación:** Instancia de planeación, creado por Acuerdo Municipal 553 del 10 de agosto de 2017, para garantizar la participación ciudadana promoviendo el control social en la construcción y seguimiento de políticas públicas a nivel territorial, en virtud del principio de la planeación participativa, con funciones consultivas de gran importancia y carácter permanente.
- ✓ **Consejo Municipal de Desarrollo Rural:** Su función es la de apoyar la construcción de políticas y estrategias orientadas al desarrollo rural, así como coordinar y racionalizar las acciones y el uso de los recursos y está conformado por el Alcalde, representantes designados por el Concejo Municipal, representantes de las entidades públicas que adelantan acciones de desarrollo rural, representantes de las asociaciones de campesinos y de los gremios y 12 representantes de las comunidades rurales, uno por cada corregimiento.
- ✓ **Mesa Municipal de Víctimas:** las Mesas de Víctimas están sustentadas en la Constitución Nacional, como desarrollo de los principios de la democracia representativa y participativa, y la tutela especial a poblaciones vulnerables; por otra parte responde a la jurisprudencia que desarrolla el derecho a la participación de la población víctima del conflicto armado. Además, se sostienen en los postulados de la Ley 1448, su Decreto reglamentario 4800 de 2011 y en la Resolución 0388 de 2013 de la Unidad de Víctimas, que adopta el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas, así como en las demás normas y jurisprudencia complementaria.
- ✓ **Consejo Municipal de Participación Ciudadana:** es un órgano de deliberación y permanente asesoría en temas de protección, promoción y garantía del derecho a participar en el municipio de Pereira. Fue creado por Acuerdo Municipal N° 43 de 2016, en consonancia con la Ley Estatutaria 1757 de 2015.
- ✓ **Comité de Participación Ciudadana en Salud (COPACOS):** es un espacio de discusión y concertación entre las organizaciones sociales, las instituciones y la administración municipal, que busca la articulación, fortalecimiento y dinamización de la participación comunitaria en torno a la



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
**POLÍTICAS  
PÚBLICAS**  
DE PEREIRA



**PEREIRA**  
*Capital del Eje*

salud, la prevención de la enfermedad y los procesos de planeación para el desarrollo local y comunitario.

## 18. DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

La entidad que velara por la difusión y promoción de la política pública de Acción Comunal, estará articulada por la Secretaria de Planeación Municipal a través de la Subsecretaria de Planificación Socioeconómica y la Oficina de Comunicaciones de la Alcaldía de Pereira. Esto NO quiere decir que las demás entidades no sean responsables de esta acción; solamente se asigna un responsable en calidad de articulador o garante.

Dichas estrategias serán:

- ✓ Difusión en medios de divulgación (Prensa escrita, páginas web, redes sociales, entre otras) de todos los contenidos de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal del municipio de Pereira.
- ✓ Difusión de los resultados del seguimiento a la implementación de la Política Pública para los Organismos de Acción Comunal del municipio de Pereira.
- ✓ Realización de jornadas de socialización ante los dignatarios y miembros de las Juntas de Acción Comunal, de los resultados obtenidos en el marco del proceso de formulación de la política pública.

## 19. FUENTES DE FINANCIACIÓN

Los recursos a asignar para la ejecución de la Política Pública de Acción Comunal estarán incluidos en los presupuestos anuales que les sean aprobados a las Secretarías Responsables, las cuales determinarán, de acuerdo con su grado de participación, las partidas de su labor misional que destinarán al cumplimiento de los objetivos del acuerdo.

La aprobación de recursos adicionales estará sujeta al análisis del impacto fiscal y la validación de los indicadores de Ley establecidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, sin que esto impida la gestión de recursos del orden departamental, nacional e internacional.

En el Plan de Acción se proyectará el valor estimado de sus acciones para el año de inicio de implementación; con el fin de establecer la estructura de costos de la Política Pública.

## 17. SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN

La Política Pública de Acción Comunal y los instrumentos que de ella se deriven serán objeto de monitoreo y seguimiento permanente.

Una vez al año la Secretaria de Planeación a través de la Subsecretaria de Planificación Socioeconómica y las entidades del orden descentralizado que hagan parte del Comité de Acción Comunal, rendirán informe, con el fin de consolidar los avances de sus acciones, los cuales se presentarán a la ciudadanía, al Consejo de Política Social y al Concejo Municipal.

El Observatorio de Políticas Públicas, realizará el monitoreo, seguimiento, evaluación, ajuste y/o actualización de la Política Pública de Acción Comunal y fortalecerá la capacidad para el análisis, investigación y orientación a la toma de decisiones para el Municipio de Pereira

**Sistemas de Información:** Las secretarías de despacho y entidades descentralizadas del Municipio de Pereira deberán reportar los avances de Política Pública de Acción Comunal en el sistema de información que la Secretaría de Planeación determine con el fin de sistematizar y consolidar la información del seguimiento y monitoreo respectivo.

## 18. BIBLIOGRAFÍA

1. Acción Comunal Distrital. Bogotá, Historia Común; Bogotá, 1999.
2. Arango Mejía, Jorge. Algunas reflexiones sobre el clientelismo en Colombia. En: <http://cumanday.ucaldas.edu.co/tsocial/ENFOQUES10/9enfjorgearango.pdf>
3. Archila, Mauricio. Idas y venida, vueltas y revueltas: protestas sociales en Colombia 1958-1990. Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) y Centro de Investigación y Ecuación Popular (CINEP), Bogotá, 2003.
4. Archila, Mauricio y otros; 25 años de luchas sociales en Colombia 1975- 2000. CINEP, 2002.
5. Beriain, Josetxo. El imaginario social moderno: politeísmo y modernidades múltiples. En: Universidad de Navarra, PURESOC: [www.unavarra.es/puresoc/pdfs/c\\_lecciones/0-Beriain-imaginario.pdf](http://www.unavarra.es/puresoc/pdfs/c_lecciones/0-Beriain-imaginario.pdf),
6. Bernal, Patricia. Internet y movimientos sociales. Tesis de maestría, Facultad de Comunicación y Lenguaje, Pontificia Universidad Javeriana. (Inédito).
7. Bonilla, Jorge Iván y García, María Eugenia. Los discursos del conflicto: espacio público, paros cívicos y prensa en Colombia. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 1998.
8. Borrero García, Camilo. Acción comunal y política estatal: ¿un matrimonio indisoluble? Documentos Ocasionales, CINEP, Bogotá, 1989.
9. Bourdieu, Pierre. ¿Qué significa hablar?, Akal, Madrid, 1999.
10. Bucheli, Marieta. Curas, campesinos y laicos como gerentes del desarrollo: la construcción de un modelo emergente en Colombia. Edisocial, San Gil, Santander, Colombia, 2006.
11. Ceballos Arévalo, M. A. y Martín, G. (2001), Participación y fortalecimiento institucional a nivel local en Colombia, Bogotá, CEJA.
12. Carillo Bedoya, Jaime. Los paros cívicos en Colombia. La oveja negra. Bogotá., 1981



ALCALDÍA DE PEREIRA



OBSERVATORIO  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
DE PEREIRA



13. Cohen, Jean y Arato, Andrew. Sociedad Civil y Teoría Política. Fondo de Cultura Económica, México D.F., 2001.
14. Caffarel Carmen; Bernette, Francisco; Baca, Vicente (Eds). Comunicación y movimientos sociales. Primer Encuentro de Almagro, Ciudad Real, España, 1991.
15. Deplan Consultoría. Estudio normativo de acción comunal: informe final. Departamento Administrativo de Acción Comunal. Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá.
16. Duque Daza, Javier. Comunidades de sentido, interacciones y movimientos sociales. Revista Papel Político No. 13, Octubre de 2001.
17. Fonseca Dimaté, Guillermo. Acción Comunal. Somos editores y comunicadores Ltda., Bogotá, 1999.
18. Frohok, F. M. Public Policy: Scope and Logic. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall, 1979.
19. García, Martha Cecilia. Las cifras de las luchas cívicas: 1986-1990. CINEP, 1990. 59
20. García Canclini, Néstor. Diferentes, desiguales y desconectados: mapas de la interculturalidad. Editorial Gedisa, Barcelona, 2004.
21. Garretón, Manuel Antonio. Redefinición de gobernabilidad y cambio político. En: Síntesis Revista Documental en Ciencias Sociales Iberoamericanas. N° 22. Madrid: Sociedad Editorial Síntesis, S.A. 1994.
22. Gómez, Amanda. Esencia de la acción comunal: desarrollo de la comunidad. Departamento de Antioquia, Medellín, 1971
23. Londoño Botero, Rocío. Los sindicatos y las Juntas de Acción Comunal en Colombia. En: América Latina hoy: Revista de ciencias sociales, VOL. 17
24. López de Mesa, Beatriz Elena y Gutiérrez Tamayo, Alberto León. La acción comunal: entre la tradición, la modernización y la democratización. XV Congreso Comunal Nacional, Instituto María Cano, Santa Fe de Bogotá, 1997.
25. López de Mesa, Beatriz. Movimientos sociales urbanos y hábitat. Centro de Estudios de Hábitat Popular, Universidad Nacional de Colombia. 1991.
26. Lleras, Alberto. Ministerio del Trabajo, República de Colombia. El pensamiento social de Alberto Lleras. Biblioteca del Ministerio del Trabajo, Bogotá, 1960.

27. Lleras, Alberto. Obras selectas de Alberto Lleras. Volumen 5.
28. Martín Barbero, Jesús Martín. Oficio de cartógrafo: travesía latinoamericanas de la comunicación en la cultura. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 2003. 60
29. Melo, Jorge Orlando. Contra la identidad. Revista Malpensante No. 74. Noviembre-Diciembre de 2006
30. Moncayo Jiménez, Edgar. Las políticas regionales en Colombia, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2004.
31. Paz, Octavio. El laberinto de la soledad. Fondo de Cultura Económica, México DF, 1996.
32. Pizano Restrepo, Vicente. La acción comunal del gobierno colombiano y la Alianza para el Progreso. En: Revista Javeriana Vol. 62, no. 309 (oct. 1964)
33. Riaño, Pilar. Recuerdos Metodológicos. En: Revista de Estudios Sociales, Universidad de los Andes, 2000, N 7:48-60
34. Rojas, Cristina. Civilización y violencia: la búsqueda de la identidad en la Colombia del siglo XIX. Editorial Norma, Bogotá, 2001.
35. Santana, Pedro. Movimientos sociales, gobiernos sociales y democracia. Revista Foro No. 8, Feb.1989.
36. Sartori, Giovanni. Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis. Alianza Editorial, Madrid, España, 2005.
37. Slater, David. Nuevos movimientos sociales y viejas preguntas políticas. En: Revista Foro No. 8, Feb.1989.
38. Thompson, Jhon B. Los media y la modernidad: una teoría de los medios de comunicación. Paidós, Buenos Aires, 1998.
39. Touraine, Alain. ¿Podremos vivir juntos? Fondo de Cultura Económica. México, 2000 61
40. Touraine, Alain. ¿Qué es la democracia? Fondo de Cultura Económica, México D.F, 2001
41. Uribe, Maria Teresa. Órdenes complejos y ciudadanías mestizas: una mirada al caso colombiano. En: Nación, ciudadano y soberano. Corporación Región. Medellín. 2001.

42. Utria, Rubén. La acción comunal como programa de gobierno. Fundación Universidad de América, Facultad de Arquitectura, Bogotá, 1960
43. Velásquez, R. Enrique A. En el círculo de la participación. Secretaría de Gobierno de Bogotá, Bogotá, 2001
44. Vásquez, Fabio. La apuesta de los ciudadanos: tercer ejercicio de planeación participativa en Bogotá 2001. Fundación Corona. 2003
45. Wilhelm, Richard. I CHING: El libro de las mutaciones. Editorial Solar, Bogotá, 2004