

Esta publicación analiza los procesos electorales de las organizaciones de acción comunal en Colombia, tanto en su componente jurídico como en el electoral. Para ello, se parte del origen y evolución histórica de la acción comunal como organización privada de naturaleza comunitaria, su avance normativo y jurisprudencial, y la conceptualización actual de la misma destacando su naturaleza, objetivos, principios y estructura. Así mismo, se analiza el concepto y funciones de las entidades de inspección, vigilancia y control, y su evolución jurídica. Finalmente, la autora revisa su democracia interna y los elementos del sistema electoral presentes en los procesos electorales comunales, teniendo en cuenta para ello el año electoral comunal de 2016.

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

Melissa Andrea Rivera López

Melissa Andrea Rivera López

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia



MELISSA ANDREA RIVERA LÓPEZ

Magíster en Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales, la Excelencia, el Medio Ambiente y la Responsabilidad Social Corporativa de la Universidad Camilo José Cela. Licenciada en Derecho del Ministerio de Educación de España; especialista en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia; y abogada de la Universidad Santo Tomás. Actualmente se desempeña como asesora de la Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal del Ministerio del Interior. Ha trabajado en el fortalecimiento de espacios de participación ciudadana tanto en el sector público como en el privado.

Correo electrónico: meliss81@hotmail.com.



Melissa Andrea Rivera López

Aproximaciones a la comprensión
de los procesos electorales
de las organizaciones de
Acción Comunal en Colombia

Melissa Andrea Rivera López

Aproximaciones a la comprensión
de los procesos electorales
de las organizaciones de
Acción Comunal en Colombia



Rivera López, Melissa Andrea

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia / Melissa Andrea Rivera López – Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil; Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE), 2018.

198 p.

ISBN: 978-958-48-5339-4

ELECCIONES - COLOMBIA 2. JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL - ELECCIÓN 3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA 4. SISTEMA ELECTORAL - COLOMBIA

324.6 ed. 21



Esta investigación se realiza por iniciativa y financiamiento del Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE), de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Los resultados consignados en este documento, así como las opiniones o planteamientos contenidos en este, no reflejan ni constituyen la posición del CEDAE, ni de la Registraduría Nacional del Estado Civil, ni comprometen institucionalmente las mismas; son responsabilidad exclusiva de los investigadores.

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

© Registraduría Nacional del Estado Civil
JUAN CARLOS GALINDO VACHA
Registrador Nacional del Estado Civil

JAIME HERNANDO SUÁREZ BAYONA
Registrador Delegado en lo Electoral

LUIS FERNANDO CRIALES GUTIÉRREZ
Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación

ÉRIKA PATRICIA SARQUIS MATTA
Coordinadora Grupo de Trabajo CEDAE

© Melissa Andrea Rivera López

© Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales – CEDAE

Edición: diciembre de 2018
ISBN: 978958485339-4

Diagramación y asesoría editorial: Editorial Huella Digital®
Imagen de cubierta: © Fotolia

Impresión: Digiprint, Bogotá, D. C.

Queda prohibida toda reproducción por cualquier medio sin previa autorización escrita del editor.

Contenido

Presentación	11
<i>Juan Carlos Galindo Vacha, Registrador Nacional del Estado Civil</i>	
Capítulo 1. Marco institucional de las organizaciones comunales	15
1. Acerca de la acción comunal	17
1.1 Origen de la acción comunal	17
1.2 Origen de la acción comunal en Colombia	19
2. La acción comunal en la actualidad	24
2.1 Constitución Política Colombiana de 1991	24
2.2 Ley 743 de 2002, “Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal” y Decreto Reglamentario 2350 de 2003, compilado en el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015	25
3. Entidades de inspección, control y vigilancia	38
3.1 Evolución de las entidades de inspección, control y vigilancia	39
3.2 Qué es inspección, vigilancia y control	47
3.3 Estructura de las entidades de inspección, vigilancia y control	50

3.4.....	<i>Funciones de las entidades de las entidades de inspección, vigilancia y control</i>	51
Capítulo 2. Elecciones en las organizaciones comunales		53
1. Democracia interna en las organizaciones comunales		55
2. Sistema electoral y procesos electorales		66
2.1 <i>Elementos del sistema electoral</i>		68
2.1.1 Distribución de las circunscripciones electorales .		69
Box 1. Distribuciones de las circunscripciones electorales en Colombia		70
2.1.2 Fórmula electoral y umbral electoral		71
Box 2. Umbral electoral y fórmula electoral en Colombia		73
2.1.3 Forma de candidatura y de votación.....		74
Box 3. Forma de candidatura y de votación		75
3. Sistema electoral en la acción comunal: Ley y Estatutos ...		75
3.1 <i>Circunscripciones electorales</i>		77
3.2 <i>Fórmula electoral</i>		79
3.3 <i>Umbral electoral</i>		79
3.4 <i>Fórmulas electorales</i>		79
3.5 <i>Forma de candidatura</i>		83
3.5.1. Plancha		83
3.5.2. Lista		85
3.6 <i>Forma de votación</i>		88
4. Elecciones en las organizaciones comunales.....		89
4.1 <i>Etapa preelectoral</i>		90
4.1.1 Asamblea previa.....		91
4.1.2 Tribunal de garantías		91
4.1.3 Sistema de planchas o listas		93
4.1.4 Asamblea o elección directa		94
4.1.5 Certificaciones de calidad de delegados.....		95

4.1.6 Convocatoria.....	95
4.1.7 Auxiliares electorales.....	96
4.1.8 Cierre de libro.....	97
4.2 Jornada eleccionaria, o día D.....	97
4.2.1 Reglas comunes	97
4.2.1.1 Cinco bloques independientes.....	98
4.2.1.2 Asignación de cargos por cociente electoral.....	100
4.2.1.3 Elección de secretarías ejecutivas o comisiones de trabajo.....	101
4.2.2 Asamblea de elecciones	102
4.2.3 Elección directa.....	102
4.3 Etapa postelectoral.....	103

Capítulo 3. Procesos electorales comunales desde las entidades de inspección, vigilancia y control.....	107
1. Análisis elecciones comunales 2016-2020.....	109
1.1 Elecciones comunales en cifras	112
1.2 Casos relevantes en elecciones comunales de 2016....	116
1.2.1 Incumplimiento de requisitos legales.....	117
1.2.2 Incumplimiento de requisitos estatutarios.....	117
1.2.3 Presentación de bloques incompletos.....	118
1.2.4 Secretarías ejecutivas como bloque.....	119
2. Elecciones comunales desde las entidades de inspección, vigilancia y control.....	119
2.1 Entidades de inspección, vigilancia y control en 2016.....	119
2.2 Demandas contra elecciones comunales, de la Impugnación	123
3. Modelos prácticos para elecciones comunales.....	127
3.1 Etapa preelectoral.....	128
3.1.1 Convocatoria a asamblea previa.....	129

3.1.2 Acta de asamblea previa	129
3.1.3 Listados de asistencia	132
3.1.4 Convocatoria a jornada de elecciones.....	133
3.1.5 Planchas.....	134
3.2 <i>Etapa electoral, día D</i>	136
3.2.1 Acta de jornada de elecciones.....	136
3.2.2 Acta de escrutinio	141
3.2.3 Listado de asistencia.....	143
Anexos	147

Presentación

El conocimiento de los temas electorales se constituye en uno de los puntos de mayor interés dentro de los distintos actores que intervienen en los ejercicios democráticos, haciendo de la formación en materia electoral un objeto de consulta cada vez más frecuente. En nuestro país, adicional a los ejercicios electorales tradicionales en los que se escoge a aquellos que detentarán el ejercicio del poder político en cargos o en corporaciones públicas, existen otros espacios de participación y otras organizaciones que desarrollan procesos eleccionarios según sus características y necesidades. Entre dichas entidades se encuentran las organizaciones comunales.

Actualmente las organizaciones comunales colombianas cuentan con más de 62.000 personerías jurídicas activas, un número de afiliados superior a los 6.000.000 en el ámbito nacional, presencia en todos los municipios del país y un calendario electoral cuatrienal para la escogencia de sus dignatarios basado en la incorporación de los elementos propios del sistema electoral colombiano nacional, tal y como se estableció en la Ley 743 de 2002.

Por esta razón, la formación electoral en materia comunal es una demanda permanente tanto de los afiliados, como de las administraciones locales y departamentales que deben acompañar estos procesos, y que no necesariamente cuentan con las herramientas técnicas para desarrollar

un procedimiento electoral. En ese sentido, y con el fin de mejorar las condiciones de acceso a la información de estos procesos, en esta investigación se presenta al lector una aproximación a la comprensión de los procesos electorales de las entidades de acción comunal en Colombia, partiendo del origen y evolución histórica de la acción comunal como organización privada de naturaleza comunitaria, el recorrido normativo y jurisprudencia que nos llevan a la conceptualización actual de la organización comunal identificando su naturaleza, objetivos, principios y estructura; el concepto y funciones de las entidades de inspección, vigilancia y control, y la evolución jurídica de las mismas; así como el análisis de su democracia interna y los elementos del sistema electoral presentes en los procesos electorales comunales, teniendo en cuenta para ello el año electoral comunal de 2016.

Este trabajo investigativo realizado por Melissa Andrea Rivera López busca evidenciar las principales discusiones teóricas observadas frente al desarrollo de la autonomía comunal en el marco de la reglamentación normativa de las elecciones comunales, identificando en su desarrollo la escasez de publicaciones académicas sobre la materia, más allá de documentos que replican la normatividad comunal referente a elecciones.

Finalmente, la autora hace un análisis de los procesos electorales comunales celebrados en 2016 en los cuatro grados de su estructura, destacando la caracterización de los afiliados, los casos más relevantes frente a la interpretación normativa y desarrollo estuario y el papel trascendental que desarrollan las autoridades de inspección, vigilancia y control en las etapas preelectoral, electoral y postelectoral comunal; para terminar con la proposición de modelos prácticos relacionados con cada una de las etapas mencionadas.

Por las anteriores consideraciones, esta investigación es un instrumento académico tanto para la ciudadanía como para las entidades territoriales competentes de inspección, vigilancia y control a las organizaciones

comunales, y demás entes públicos partícipes en los procesos electorales comunales, proponiendo análisis importantes que servirán de apoyo en la materia estudiada.

JUAN CARLOS GALINDO VACHA
Registrador Nacional del Estado Civil

Capítulo 1

Marco institucional de las organizaciones comunales

1. Acerca de la acción comunal

La organización comunal en Colombia es actualmente la manifestación más extensa del ejercicio democrático que entraña el artículo 38 de la Constitución Nacional, ya que esta organización de tipo comunitario hoy en día cuenta con presencia en todo el territorio nacional y supone procesos internos de participación traídos del sistema electoral que representan análisis académicos interesantes tendientes, principalmente, a la agrupación de las normas y unificación de criterios aplicables a la luz de su naturaleza e historia.

De acuerdo con lo anterior, debe analizarse desde la génesis de la misma organización, de tal forma que nos permita identificar su evolución, características y naturaleza; para llegar al estudio de un proceso electoral, que, dado el número de participantes, se constituye como el segundo más nutrido después de las elecciones nacionales y regionales.

1.1 Origen de la acción comunal

Tal y como lo precisó la H. Corte Constitucional en el estudio de constitucionalidad de la Ley 743 de 2002, el origen de la acción comunal tuvo lugar en Inglaterra luego de la Revolución Industrial, con el surgimiento del movimiento *settlement*, concebido como un movimiento de reforma social cuya misión era disminuir la brecha social entre ricos y pobres acrecentada luego de los procesos de industrialización. Su

objetivo principal fue el establecimiento de *settlement houses* en áreas pobres de la ciudad, en donde voluntarios de clase media compartían su conocimiento y cultura para mejorar la calidad de vida en zonas de bajos ingresos.

Las *settlement houses* se enfocaron en brindar a la comunidad formación y educación social en toda la población, enfocándose en niños y adolescentes; para que influyeran en su ambiente y elevaran su calidad de vida.

De acuerdo con la Sentencia C580 de 2001, el tipo de organización comunitaria

fue adoptada por los Estados Unidos en el año de 1886 y para 1989 en Denver surgieron los llamados “Fondos Comunales” que agruparon distintas instituciones cuya actividad era la de recolectar fondos para la atención voluntaria de servicios.

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

En la evolución del concepto de desarrollo de la comunidad, se encuentra su adopción por parte de las Naciones Unidas, donde la expresión “desarrollo comunitario” se acuñó por primera vez en 1954 para referirse a la necesidad de apoyo oficial al trabajo comunitario por parte de cada Estado. En 1956, un grupo de expertos de las Naciones Unidas,

en la considerada Carta Magna del Desarrollo de la Comunidad, señaló que tal desarrollo se relaciona con “aquellos procesos en cuya virtud los esfuerzos de una población se suman a los de su gobierno para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades, integrar éstas a la vida del país y permitirles contribuir plenamente al progreso nacional”. (Cfr. ANDER-EGG, E., Reflexiones en torno a los Métodos del Trabajo Social, p. 47.)

Así pues, a petición de los países, la ONU implementó los primeros programas que involucraron el desarrollo comunitario como una política de gobierno, consiguiendo de esta forma que la doctrina del “desarrollo de la comunidad” se extendiera por diferentes países que decidieron incorporarla como un programa nacional con métodos, técnicas principios y objetivos definidos.

1.2 Origen de la acción comunal en Colombia

De acuerdo con lo consagrado en la Sentencia C-580 de 2001, la H. Corte Constitucional definió el inicio de la organización comunal en los siguientes términos:

En Colombia aun cuando desde comienzos del siglo pasado distintas instituciones públicas y privadas venían trabajando en la solución de los problemas de la comunidad inspirados en la idea del voluntariado, fue solo hasta mediados de la década del cincuenta cuando la temática de la acción comunitaria surgió como alternativa para resolver la difícil situación de las poblaciones marginadas. Así, en 1955 se ejecuta el primer programa oficial sobre desarrollo comunitario y en 1958 se expide la Ley 19, en la cual se fomentaba la acción comunal habilitando a los organismos correspondientes para ejercer funciones de control y vigilancia de los servicios públicos, y promover acciones en distintos escenarios de la vida local.

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

De acuerdo con lo anterior, se observa claramente que la acción comunal nació a la vida jurídica con la Ley 19 de 1958 “Sobre reforma administrativa”, norma que tenía por objeto mejorar la coordinación y continuidad de la acción oficial mediante una reorganización de la administración pública, enmarcándose el ejercicio comunal dentro del capítulo IV, “De la descentralización y de la tutela administrativa”, y concibiéndose por primera vez en el ordenamiento jurídico en los siguientes términos:

Artículo 22. Los Consejos Municipales, la Asambleas Departamentales y el Gobierno Nacional, podrán encomendar a las juntas de acción comunal integradas por vecinos de cada distrito y que se organicen de acuerdo con las normas que expidan los respectivos Consejos y a otras cantidades locales, funciones de control y vigilancia de determinados servicios públicos, o dar a esas juntas cierta intervención en el manejo de los mismos.

Artículo 23. El Gobierno fomentará por los sistemas que juzgue más aconsejables, y de acuerdo con las autoridades departamentales y municipales, la cooperación de los vecinos de cada Municipio para el efecto:

- a) Aumentar y mejorar los establecimientos de enseñanza y los restaurantes escolares.
- b) Aumentar y mejorar los establecimientos de asistencia pública y los restaurantes populares, y difundir prácticas de higiene y prevención contra las enfermedades;
- c) Administrar equitativamente las aguas cuyo uso pertenezca a varios riberanos, y establecer adecuados sistemas de riego y drenaje;
- d) Mejorar los sistemas de explotación agrícola;
- e) Construir viviendas populares y mejorarlas;
- f) Construir y mantener carreteras, puentes y caminos vecinales;
- g) Organizar Cooperativas de producción, de distribución y de consumo;
- h) Organizar bolsas de trabajo;
- y) Fomentar la difusión del deporte y de espectáculos de recreación y cultura.

Artículo 24. Para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo anterior podrá especialmente el Gobierno:

- a) Suministrar asistencia técnica, directamente o a través de los organismos departamentales y municipales, para la promoción de la cooperación comunal y la difusión de los conocimientos y prácticas referentes a las materias en el mismo artículo contempladas;
- b) Establecer subvenciones para los establecimientos y organizaciones que se creen o mejoren por la acción directa de los vecinos de cada lugar;
- c) Dictar las medidas necesarias para dar efectividad a las disposiciones legales vigentes sobre obligación, para los propietarios de fincas, de mantener escuelas en proporción al número de trabajadores de su dependencia;
- d) Autorizar a los Consejos Municipales para eximir del impuesto predial el valor de las nuevas viviendas populares que se construyan en los respectivos Municipios y el de los locales destinados a la enseñanza;
- e) Organizar cursos e instituciones para la preparación del personal encargado de promover la formación de las juntas de acción comunal, a que

se refiere el artículo anterior, y orientar sus actividades y prestar su asistencia técnica contemplada en el ordinal m) de este artículo.

Luego de la norma antes transcrita, el ejercicio comunal en territorio se dio a un ritmo mucho más veloz que el desarrollo normativo. A pesar de lo anterior, el legislador fue recogiendo experiencias de campo en las diferentes normas que fueron emitiéndose, hasta llegar a regular la mayor parte de los acontecimientos comunales.

En este sentido, a continuación, se presenta la evolución normativa de la acción comunal en Colombia:

CUADRO 1: EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LA ACCIÓN COMUNAL EN COLOMBIA

AÑO	NORMA	TEMA
1958	Ley 19	
1959	Decreto 1761	Por el cual se crea la división de acción comunal y se crean normas para su funcionamiento.
1961	Decreto 3251	Establece gratuidad de la publicación en el Diario Oficial de las resoluciones de reconocimiento de personería jurídica de las juntas de acción comunal.
1964	Decreto 454	Por el cual se autoriza y fomenta la creación de establecimientos educativos por iniciativa de Acción Comunal bajo forma legal de cooperativas.
1965	Decreto 108	Sobre integración de comités de salud.
	Decreto 305	Sobre sanidad y abastecimiento de agua.
1966	Decreto 2263	Organizaba y estimulaba la integración popular con la participación de pueblo, el gobierno y las entidades privadas.
1967	Decreto 755	Por el cual se establece un registro de usuarios de servicios públicos y se promueve su asociación.
	Resolución Orgánica 526	Establece obligación a los tesoreros departamentales y municipales de vigilar la inversión nacional destinada a obras municipales de acción comunal.
1968	Decreto Ley 3159	Creación del fondo de desarrollo comunal.

AÑO	NORMA	TEMA
1969	Decreto 2070	Señala la forma básica de organización y funcionamiento de las juntas.
1970	Resolución 504	Determina el contenido de los estatutos de las juntas de acción comunal.
1979	Decreto 1930	Reglamentación de las organizaciones comunales.
1980	Decreto 2726	Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 1, literal f., del Decreto Ley 126 de 1976 y se modifica y adiciona el Decreto 1930 de 1979.
1987	Resolución 2070	Por el cual se reglamentan los Decretos Nos. 1930 de 1979, 2726 de 1980 y 300 de 1987.
	Decreto 300	Por el cual se reglamentan parcialmente los literales e. y f. del artículo 10. y artículo 7o. y 8o. del Decreto Ley 126 de 1976. Amplía el concepto de desarrollo de la comunidad.
1991	Constitución Política	Artículo 38: Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.
1996	Resolución 110	Por la cual se reglamenta el Decreto 1930 de 1979 y se modifica la resolución 2070 de 1987.
2002	Ley 743	Desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política, en lo referente a los organismos de acción comunal.
2003	Decreto 2350	Reglamentario de la Ley 743 de 2002.
2008	Decreto 890	Reglamentario de la Ley 743 de 2002, desarrolla las funciones de inspección, control y vigilancia a las organizaciones comunales.
2015	Decreto 1066	Decreto Compilatorio Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.

Fuente: elaboración propia.

2. La acción comunal en la actualidad

De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, la acción comunal se ha consolidado como una expresión de participación, privada, sin ánimo de lucro, que luego de sesenta años de trabajo en todo el territorio nacional, continúa promoviendo el desarrollo de sus respectivas comunidades.

Jurídicamente, las organizaciones de acción comunal se constituyen como organizaciones privadas con un objeto social legalmente definido,

y con una reglamentación que marca unos derroteros de obligatorio cumplimiento para aquellos que voluntariamente consideren hacer parte del ejercicio comunal en Colombia.

Para vigilar el cumplimiento de tal marco normativo, el legislador ha asignado funciones de ente regulador o autoridad de inspección, vigilancia y control de las organizaciones comunales a diferentes entidades gubernamentales, competencias que a la fecha se erigen bajo la tutela del Ministerio del Interior, al que se suman las 32 gobernaciones departamentales y algunas alcaldías, totalizándose hoy en día 128 entidades en ejercicio de las facultades antes mencionadas.

La normatividad comunal encuentra sustento constitucional en el artículo 38 superior, y está compuesta por la Ley 743 de 2002 y sus Decretos Reglamentarios 2350 de 2003 y 890 de 2008, compilados en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior 1066 de 2015, normatividad que a continuación se explicara detalladamente.

2.1 Constitución Política Colombiana de 1991

“Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.”

2.2 Ley 743 de 2002, “Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal” y Decreto Reglamentario 2350 de 2003, compilado en el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015

Con el objetivo principal de fortalecer la organización comunal en Colombia, la Ley 743 de 2002 unificó la legislación que en materia comunal

regía para ese momento, teniendo en cuenta para ello, además de un juicioso estudio histórico; un análisis situacional y prospectivo de la organización comunitaria con mayor presencia física en el país.

Así pues, el legislador de 2002 buscó recopilar la experiencia adquirida desde 1958, las características y necesidades de la organización comunal, definiéndola como una organización cívica 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 desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.

En este sentido, la norma señalada destacó la autonomía como pilar de la gestión de las organizaciones comunales, pues son ellas quienes en medio de un ejercicio de autoconocimiento determinan las reglas de juego que les permitirán alcanzar sus objetivos, en desarrollo del marco normativo y de acuerdo con la naturaleza antes descrita.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se presentan los desarrollos normativos contenidos en la Ley 743 de 2002, que determinan la naturaleza y características de la organización comunal en la actualidad.

- **¿Qué es el desarrollo de la comunidad?**

Empecemos por plantear que la búsqueda del desarrollo de la comunidad se erige legalmente como el objeto social de todas las organizaciones comunales para lo cual, en materia comunal, los artículos 2 y 3 de la Ley 743 de 2002 definen el desarrollo de la comunidad al conjunto de procesos económicos, políticos, culturales y sociales en los que confluyen los esfuerzos de la población, sus organizaciones y el Estado, para mejorar la calidad de vida de las comunidades, definiendo como sus principios rectores:

- 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.

Así mismo, consagra como fundamentos del desarrollo de la comunidad:

- 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.

- **¿Qué es la acción comunal?**

Reiterando lo dicho hasta ahora, el artículo 6 la Ley 743 de 2002 definió 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.

- **¿Cuáles son y cómo se clasifican los organismos de acción comunal?**

La estructura comunal a nivel nacional clasifica los organismos de acción comunal del primer al cuarto grado, según se observa:

- a) Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria. 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 desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.

La junta de vivienda comunitaria es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda. Una vez concluido el programa se podrá

asimilar a la Junta de Acción Comunal definida en el presente artículo si fuere procedente;

- b) Es organismo de acción comunal de segundo grado la asociación de juntas de acción comunal. Tienen la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de primer grado fundadores y los que posteriormente se afilien;
- c) Es organismo de acción comunal de tercer grado la federación de acción comunal tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal, y se constituye con los organismos de acción comunal de segundo grado fundadores y que posteriormente se afilien;
- d) Es organismo de acción comunal de cuarto grado, la confederación nacional de acción comunal tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de tercer grado fundadores y que posteriormente se afilien.

Cada uno de estos organismos de acción comunal existentes en el país deberá dictarse sus propios estatutos conforme al marco de legalidad vigente.

- **¿Cómo se denominan los organismos de acción comunal?**

A pesar de la autonomía legalmente asignada a las organizaciones comunales, su denominación no está sujeta a la discrecionalidad de quienes la conforman, por el contrario, los organismos antes mencionados se denominarán según su grado “Junta de acción comunal”, “Junta de vivienda comunitaria”, “Asociación de juntas de acción comunal”, “Federación de acción comunal” o “Confederación nacional de acción comunal”, nombre que será complementado con el nombre legal de su territorio, seguido del nombre de la entidad territorial a la que pertenezca y en la que desarrollen sus actividades.

En el caso de reconocerse la personería jurídica a más de una junta en un mismo territorio, la que se constituya en segundo lugar se identificará de la preexistente agregando a su nombre las palabras “segundo sector”, “sector alto”, “segunda etapa” o similar.

- **¿Cuál es el territorio de las organizaciones comunales?**

Una de las características de las organizaciones comunales es que el campo de acción en el que desarrollan sus actividades está legalmente relacionado con las divisiones territoriales definidas por la entidad de planeación correspondiente, y deberán tener en cuenta las siguientes reglas:

Cada junta de acción comunal desarrollará sus actividades dentro de un territorio delimitado según las siguientes orientaciones:

- a) En las capitales de departamento y en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D. C., se podrá constituir una junta por cada barrio, conjunto residencial, sector o etapa del mismo, según la división establecida por la correspondiente autoridad municipal;
- b) En las demás cabeceras de municipio y en las de corregimientos o inspecciones de policía podrá reconocerse más de una junta si existen las divisiones urbanas a que se refiere el literal anterior;
- c) En las poblaciones donde no exista delimitación por barrios la junta podrá abarcar toda el área urbana sin perjuicio de que, cuando se haga alguna división de dicho género, la autoridad competente pueda ordenar que se modifique el territorio de una junta constituida;
- d) En cada caserío o vereda sólo podrá constituirse una junta de acción comunal; pero la autoridad competente podrá autorizar, mediante resolución motivada, la constitución de más de una junta si la respectiva extensión territorial lo aconsejare;

- e) El territorio de la junta de vivienda comunitaria lo constituye el terreno en donde se proyecta o desarrolla el programa de construcción o mejoramiento de vivienda;
- f) El territorio de la asociación será la comuna, corregimiento, localidad o municipio, en los términos del Código de Régimen Municipal;
- g) El territorio de la federación de acción comunal será el respectivo departamento, la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D. C., los municipios de categoría especial y de primera categoría, en los cuales se haya dado la división territorial en comunas y corregimientos y las asociaciones de municipios y las provincias cuando estas últimas sean reglamentadas;
- h) El territorio de la confederación nacional de acción comunal es la República de Colombia.

Así mismo, la norma consagra que el territorio de los organismos de acción comunal debe modificarse cuando la autoridad competente varíe las delimitaciones territoriales.

- **¿Cuál es el domicilio de las organizaciones comunales?**

Según lo dispuesto por el legislador del 2002, el territorio de las juntas y asociaciones determina el domicilio de estas. El domicilio de la junta de vivienda comunitaria será el municipio en donde se adelanta el programa de vivienda. El domicilio de las federaciones será la capital de la respectiva entidad territorial y el de la confederación, Santa Fe de Bogotá, D. C.

- **¿Cómo se conforman las organizaciones comunales?**

Los organismos de acción comunal se conforman de la siguiente manera:

- a) La junta de acción comunal estará constituida por personas naturales mayores de 14 años que residan dentro de su territorio;

- b) La junta de vivienda comunitaria estará constituida por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda;
- c) La asociación de juntas de acción comunal estará constituida por las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria cuyo radio de acción se circunscriba al de la misma;
- d) La federación de acción comunal estará constituida por las asociaciones de acción comunal cuyo radio de acción se circunscriba al de la misma;
- e) La confederación nacional de acción comunal estará constituida por las federaciones de acción comunal cuyo radio de acción se circunscriba al territorio nacional.

- **¿Cuál es la duración de las organizaciones comunales?**

La duración de los organismos de acción comunal es indefinida, pero se disolverán y liquidarán por voluntad de sus afiliados o por disposición de la autoridad de inspección, control y vigilancia.

- **¿Cómo se reglamentan internamente las organizaciones comunales?**

Con base en el marco normativo vigente, todos los organismos de acción comunal ya sean de primero, segundo, tercer o cuarto grado, deben darse sus propios estatutos, este cuerpo reglamentario privado definirá su organización internamente según las características y las necesidades de la comunidad.

De acuerdo con la norma en estudio, los estatutos de las organizaciones comunales deben contener como mínimo:

- a) Generalidades: denominación, territorio, domicilio, objetivos, duración;
- b) Afiliados: calidades para afiliarse, impedimentos, derechos y deberes de los afiliados;

- c) Órganos: integración de los órganos, régimen de convocatoria, periodicidad de las reuniones ordinarias, funciones de cada uno;
- d) Dignatarios: calidades, formas de elección, período y funciones;
- e) Régimen económico y fiscal: patrimonio, presupuesto, disolución y liquidación;
- f) Régimen disciplinario;
- g) Composición, competencia, causales de sanción, sanciones y procedimientos;
- h) Libros: clases, contenidos, dignatarios encargados de ellos;
- i) Impugnaciones: causales, procedimientos.

- **¿Cuáles con los objetivos de las organizaciones de acción comunal?**

Además del objeto social antes señalado, la norma comunal como objetivos de los organismos de acción comunal los siguientes:

- a) Promover y fortalecer en el individuo, el sentido de pertenencia frente a su comunidad, localidad, distrito o municipio a través del ejercicio de la democracia participativa;
- b) Crear y desarrollar procesos de formación para el ejercicio de la democracia;
- c) Planificar el desarrollo integral y sostenible de la comunidad;
- d) Establecer los canales de comunicación necesarios para el desarrollo de sus actividades;
- e) Generar procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario;
- f) Celebrar contratos con empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, municipal y local, con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunitarios y territoriales de desarrollo;

- g) Crear y desarrollar procesos económicos de carácter colectivo y solidario para lo cual podrán celebrar contratos de empréstito con entidades nacionales o internacionales;
- h) Desarrollar procesos para la recuperación, recreación y fomento de las diferentes manifestaciones culturales, recreativas y deportivas, que fortalezcan la identidad comunal y nacional;
- i) Construir y preservar la armonía en las relaciones interpersonales y colectivas, dentro de la comunidad, a partir del reconocimiento y respeto de la diversidad dentro de un clima de respeto y tolerancia;
- j) Lograr que la comunidad esté permanentemente informada sobre el desarrollo de los hechos, políticas, programas y servicios del Estado y de las entidades que incidan en su bienestar y desarrollo;
- k) Promover y ejercitar las acciones ciudadanas y de cumplimiento, como mecanismos previstos por la Constitución y la ley, para el respeto de los derechos de los asociados;
- l) Divulgar, promover y velar por el ejercicio de los derechos humanos, fundamentales y del medio ambiente consagrados en la Constitución y la ley;
- m) Generar y promover procesos de organización y mecanismos de interacción con las diferentes expresiones de la sociedad civil, en procura del cumplimiento de los objetivos de la acción comunal;
- n) Promover y facilitar la participación de todos los sectores sociales, en especial de las mujeres y los jóvenes, en los organismos directivos de la acción comunal;
- o) Procurar una mayor cobertura y calidad en los servicios públicos, buscar el acceso de la comunidad a la seguridad social y generar una mejor calidad de vida en su jurisdicción;
- p) Los demás que se den los organismos de acción comunal respectivos en el marco de sus derechos, naturaleza y autonomía.

- **¿Cuáles son los principios de las organizaciones comunales?**

De acuerdo con el legislador de 2002, el ejercicio de los organismos comunales debe orientarse por los siguientes principios:

- a) Principio de democracia: participación democrática en las deliberaciones y decisiones;
- b) *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;
- c) *Principio de libertad*: libertad de afiliación y retiro de sus miembros;
- d) *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;
- e) *Principio de la prevalencia del interés común*: prevalencia del interés común frente al interés particular;
- f) *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 aquéllos adelanten;
- g) *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;
- h) *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;
- i) *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;

- j) *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.

- **¿Qué es la afiliación?**

Es el acto de inscripción en el libro de afiliados, ya sea de las personas naturales, en el caso de las juntas de acción comunal; o de las personas jurídicas, en el caso de los grados superiores; caso en el que se tramita a través de su representante legal.

- **¿Quiénes son los afiliados de las organizaciones comunales?**

Se consideran como miembros de las organizaciones comunales de los diferentes grados los siguientes:

1. Son miembros de la junta de acción comunal los residentes fundadores y los que se afilien posteriormente.
2. Son miembros de las juntas de vivienda comunitaria las familias fundadoras y las que se afilien posteriormente.
3. Son miembros de la asociación de juntas de acción comunal las juntas de acción comunal fundadoras y las que se afilien posteriormente.
4. Son miembros de las federaciones de acción comunal las asociaciones de acción comunal fundadoras y las que se afilien posteriormente.
5. Son miembros de la confederación nacional de acción comunal las federaciones de acción comunal fundadoras y las que se afilien posteriormente.

- **¿Cuáles son los requisitos de afiliación?**

En el caso de las personas naturales, para afiliarse a una junta de acción comunal se requiere ser persona natural, residir en el territorio de la Junta, tener más de 14 años, no estar incurso en ninguna causal de impedimento de las contempladas en el artículo 25 de la Ley 743 de 2002 y poseer documento de identificación.

Frente al particular, el legislador consideró como residencia, además del lugar donde está ubicada la vivienda permanente de la persona interesada, el lugar donde desarrolle actividad económica permanente en calidad de propietario de un establecimiento de comercio.

Por otro lado, para afiliarse a una Junta de Vivienda Comunitaria se requiere que ningún miembro del núcleo familiar sea propietario de vivienda.

Finalmente, para la afiliación de un organismo comunal, como persona jurídica; al grado superior se requiere:

1. Ser organismo de acción comunal del grado inmediatamente inferior del cual se desea afiliarse y tener personería jurídica otorgada por la entidad que ejerce la inspección, control y vigilancia correspondiente;
2. Que el organismo interesado desarrolle su actividad dentro del territorio de la organización a la cual se desea afiliarse;
3. Que la solicitud de afiliación se haya aprobado en Asamblea General del organismo interesado.

- **¿Cuáles son los derechos de los afiliados?**

Además de los derechos que se consagren estatutariamente, los derechos de los afiliados a las organizaciones de acción comunal son:

- a) Elegir y ser elegidos para desempeñar cargos dentro de los organismos comunales o en representación de éstos;

- b) Participar y opinar en las deliberaciones de la asamblea general y órganos, a los cuales pertenezca, y votar para tomar las decisiones correspondientes;
- c) Fiscalizar la gestión económica de la entidad, examinar los libros o documentos y solicitar informes al presidente o a cualquier dignatario de la organización;
- d) Asistir a las reuniones de las directivas en las cuales tendrá voz pero no voto;
- e) Participar de los beneficios de la organización;
- f) Participar en la elaboración del programa de la organización y exigir su cumplimiento;
- g) Participar en la revocatoria del mandato a los elegidos, de conformidad con lo preceptuado sobre la materia en los estatutos;
- h) A que se le certifique las horas requeridas en la prestación del servicio social obligatorio, siempre y cuando haya realizado una labor meritoria y de acuerdo con los parámetros trazados por el Ministerio de Educación Nacional, para obtener el título de bachiller.

- **¿Cuáles son los deberes de los afiliados?**

Considerando la autonomía que les asiste a las organizaciones comunales, además de los que determinen los estatutos, son deberes de los afiliados:

- a) Estar inscrito y participar activamente en los comités y comisiones de trabajo;
- b) Conocer y cumplir los estatutos, reglamentos y resoluciones de la organización, y las disposiciones legales que regulan la materia;
- c) Asistir a la asamblea general y participar en sus deliberaciones, votar con responsabilidad y trabajar activamente en la ejecución de los planes acordados por la organización.

- **¿Cuáles son los impedimentos para afiliarse?**

Además de lo consagrado estatutariamente, no pueden pertenecer a un organismo de acción comunal:

- a) Quienes estén afiliados a otro organismo de acción comunal del mismo grado, excepto cuando se trate de una junta de vivienda comunitaria;
- b) Quienes hayan sido desafiliados o suspendidos de cualquier organismo de acción comunal mientras la sanción subsista.

- **¿Por qué se pierde la calidad de afiliado a una organización comunal?**

La calidad de afiliado se pierde por decisión del afiliado, sea persona natural o jurídica, una vez realicen el trámite respectivo; o producto de un proceso declarativo comunal, disciplinario comunal o sancionatorio administrativo.

Además de las causales que determinen los estatutos, la calidad de afiliado a una organización de acción comunal, se perderá por:

- a) Apropiación, retención o uso indebido de los bienes, fondos, documentos, libros o sellos de la organización;
- b) Uso arbitrario del nombre de la organización comunal para campañas políticas o beneficio personal;
- c) Por violación de las normas legales y estatutarias.

3. Entidades de inspección, control y vigilancia

Desde el momento mismo del nacimiento a la vida jurídica de las organizaciones comunales, el legislador concibió al Gobierno como uno de los protagonistas del ejercicio comunal, estableciéndole competencias que han evolucionado a la par de la misma organización, y que requieren

de un juicioso estudio, toda vez que en la actualidad estas entidades gubernamentales son, entre otras cosas, las encargadas de reconocer la personería jurídica de las organizaciones comunales y de validar el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias de sus procesos electorarios, emitiendo el correspondiente acto administrativo de registro o inscripción de dignatarios.

3.1 Evolución de las entidades de inspección, control y vigilancia

Al igual que lo fue la organización comunal, el punto de partida de las entidades que hoy conocemos como de inspección, control y vigilancia, fue la Ley 19 de 1958. En esta norma se registran funciones de fomento al ejercicio comunal y capacitación a sus integrantes, que elevan a la organización estudiada de la órbita privada y crea desde su inicio una conexión con el Estado, asignándole a este último funciones de difusión y promoción a las que puede destinar parte de sus recursos; y por tanto se “oficializa” una relación que el Estado incorpora a su propia acción y ubica dentro de sus obligaciones.

La estabilidad de esta relación permite concluir que para el legislador ha sido una constante la necesidad de mantener el control jurídico de la acción comunal en la instancia gubernamental, indistintamente de la función que le hubiese sido asignada en cada momento histórico, tal y como lo conceptuó el Consejo de Estado en pronunciamiento del siete (7) de marzo de mil novecientos setenta y dos (1972), Radicación No. 615, según se observa:

Tal vez no sea ocioso, previamente y antes de entrar propiamente en el tema de la consulta, referirse a la evolución de la Acción Comunal y a sus Juntas en su consideración y aspecto legal únicamente, sin necesidad de hacerlo en forma estrictamente cronológica.

Así, si se comienza por la Ley 19 de 1958 y sus artículos 22, 23 y 24 en donde se consideran ya las Juntas de Acción Comunal, se observó que desde entonces se estima que a ellas se les pueden encomendar determinadas funciones en relación a los servicios públicos y se prescribe que el Gobierno fomentará la cooperación de los vecinos y promoverá la formación de estas Juntas.

No deja de carecer de interés que esta Ley se haya ocupado de estas Juntas ya que como es sabido ella tiene por finalidad, al iniciarse un nuevo período institucional, una reforma administrativa. En esa Ley, entre otras cuestiones, se establece el Departamento Administrativo de Planeación, se organiza el Servicio Civil y la Carrera Administrativa, se crea en el Consejo de Estado una Sala especializada y se propende a una descentralización por servicios entre la nación, los departamentos y los municipios. Como lo expresa el art. 1o., que señala la orientación y finalidades de esta Ley, con ella, al reorganizar la Administración Pública, se busca asegurar la coordinación y continuidad de la acción oficial conforme a planes de desarrollo, y, a más de procurar la estabilidad y preparación de los funcionarios, asegurar también el ordenamiento racional de los servicios públicos y la descentralización de los que puedan funcionar más eficazmente bajo las autoridades locales.

Se ha hecho referencia a esta Ley y se han hecho transcripciones para recordar y recabar su importancia; ella señala, en síntesis, una orientación y, siguiendo esa orientación, una reorganización de la Administración, del Gobierno y del Estado mismo. Es, para concretar y en uno de sus aspectos nada más, la reafirmación del Estado planificador. Y por eso, al tratar en esta Ley de la Acción Comunal y de sus Juntas, les da y adquieren un relieve y unas características especiales: las incorpora a la acción del Estado y en el mismo estatuto en que se ocupa de la Planeación, de la Carrera Administrativa, de la descentralización. No es, pues, la Acción Comunal una cuestión aislada, una entre tantas otras iniciativas, muchas necesariamente secundarias, de las que son propias o se atribuye el Estado.

Ahora, si se examina esta ley en su conjunto, podría considerársela dividida en dos grandes aspectos: de una parte, con reformas y organización más acentuadamente administrativas, se busca darle eficacia al Estado, y de otra, se busca incorporar a los ciudadanos a la acción del Estado, a propender por su participación, a fin igualmente de que ese Estado sea más eficaz. En el primer aspecto de esta distinción que no pretende ser rigurosa, se comprenderían la Planeación, la Carrera Administrativa, la reorganización de los Ministerios; en el segundo, en parte la descentralización, pero principalmente la Acción Comunal y sus Juntas.

Y es fácil presumir que uno de los fundamentos de esta Ley al buscar esa participación ciudadana es reaccionar contra esa característica de que Estado y ciudadano, según observación común y repetida, se mueven, si puede hablarse así, en órbitas distintas, aislado el uno del otro; según esto, se observa que la acción del Estado, si ese ciudadano no reacciona ante ella con hostilidad por considerar que interfiere en su propio ámbito, si la mira con marcada indiferencia, y que al mismo tiempo y en otras circunstancias, con tendencia que acentúa indudablemente la centralización, ese mismo ciudadano estima que sus necesidades, aun las más elementales e inmediatas y que podría abocar por sí mismo, cuya solución atribuye siempre al Estado, al “Gobierno, no serán atendidas y ni siquiera conocidas por ese mismo Estado, lejano, impersonal y extraño”.

La descentralización, expresándolo sencillamente, tiende entre otras cosas a quitarles ese carácter impersonal al Estado, y para hacerlo refuerza entidades que, se estima, están más cerca del individuo, a su alcance, como son el Departamento y aún más el Municipio; paralelamente, con las Juntas de Acción Comunal, integradas por “vecinos” como dice la Ley, se da un instrumento a los individuos, una forma de participación para la solución de necesidades sociales, dentro de un marco territorial restringido precisamente para que se adquiriera esa vinculación en los asuntos que transcurren en el ámbito de la vida diaria y que, aunque colectivos, son propios, casi tangibles para quienes integran esas Juntas. Es así como el

artículo 23 de esta Ley señala que la cooperación de los vecinos se ejercerá, para dar algunos casos, en la administración de las aguas cuyo uso pertenezca a varios riberanos, en mejorar los sistemas de explotación agrícola, en construir viviendas populares, en construir y mantener carreteras, puentes y caminos vecinales, asuntos todos, como se ha dicho, estrecha e íntimamente vinculados a la experiencia y diario vivir de la gente.

Ahora bien, esa participación ciudadana puede provenir de la que podría considerarse iniciativa privada. Es fácil suponer que la propicia una iglesia, un partido político, cualquier institución o se origine espontáneamente en los mismos ciudadanos. Aunque nada impide que así se haga, la Acción Comunal y sus Juntas revisten otro carácter. La Ley prescribe que el Gobierno “fomentará” la cooperación de los vecinos e indica, en el art. 24, que este puede suministrar asistencia técnica para la promoción de esa cooperación comunal, establecer subvenciones para los establecimientos y organizaciones que se creen o mejoren por la acción directa de los vecinos, así como organizar cursos e instituciones que preparen personal encargado de promover la formación de Juntas de Acción Comunal. Es decir, es una actividad que supera la mera órbita privada, que el Estado recoge, difunde y promueve y a la que puede destinar parte de sus recursos; es una actividad que entra, como se dice usualmente, a ser “oficial”; que el Estado incorpora a su propia acción y ubica dentro de sus funciones.

Precisamente en virtud de esta característica, y en desarrollo de la Ley 19, por el Decreto 1761 de 1959, se creó en el Ministerio de Educación Nacional la División de Acción Comunal, con su Dirección y Secciones, a la que se señala, entre otras funciones, la de dirigir las campañas de Acción Comunal y la de promover la formación de Juntas.

Más tarde, por el Decreto 1634 de 1960 que reorganiza el Ministerio de Gobierno, se adscribe a este Ministerio la dirección y coordinación de las campañas de Acción Comunal, con su Dirección y Secciones, creando, entre las entidades asesoras, el Consejo Nacional de Acción Comunal integrado por varios Ministros (Gobierno, Agricultura, Salud, Fomento,

Educación, Obras Públicas) y por representantes de la Federación de Cafeteros y de las centrales sindicales, que tiene como función, a escala nacional, estudiar los problemas, necesidades, recomendaciones y programas de la Acción Comunal. Fuera de la importancia que se atribuye a la Acción Comunal y que este Decreto hace patente, en la misma forma es patente, con la vinculación de diversos ministros en el Consejo Nacional de Acción Comunal, y se relleva más, que esta es una actividad del Estado, orientación que se reafirma, fuera de otras características que adquiere, al atribuírsela precisamente al Ministerio de Gobierno.

Ese carácter se mantiene y se acentúa hasta el Decreto 2070, que contiene normas de las que hay que ocuparse en particular en esta consulta y que es una regulación detallada de las Juntas de Acción Comunal, en decretos como el 334 de 1968 que, al fijar la planta de personal del Ministerio de Gobierno, clasifica los cargos de Promotores de Acción Comunal y les atribuye las funciones que les corresponden, o el Decreto 3159 de 1968 que reorganiza el Ministerio de Gobierno al cual, entre las competencias que le corresponden, se le vuelve a atribuir la de dirección y coordinación de la Acción Comunal y a cuya estructura pertenece la Dirección General de la Integración y Desarrollo de la Comunidad con sus Divisiones y la correspondiente determinación y distribución de funciones.

Este último Decreto, es conveniente mencionarlo de una vez, crea como establecimiento público el Fondo de Desarrollo Comunal, adscrito al Ministerio de Gobierno, con personería Jurídica, autonomía Administrativa y patrimonio independiente, que tiene como propósito la coordinación de la ayuda técnica y económica a las Juntas de Acción Comunal y entre cuyas funciones están las de supervigilar la inversión de los fondos que se apropien para organismos comunales, distribuir las partidas globales que se apropien en el Presupuesto Nacional, otorgar auxilios a los organismos comunales y conceder préstamos para obras y campañas de desarrollo de la comunidad.

Dentro de este aparte, aunque de menos importancia, se pueden mencionar el Decreto 3251 de 1961, que establece que la publicación en el Diario Oficial de las Resoluciones sobre reconocimiento de la personería jurídica de las Juntas de Acción Comunal se hará gratuitamente, y la Resolución Orgánica 526 de 1967 de la Contraloría General de la República, que al fijar la cuantía de las fianzas de los Tesoreros Departamentales y Municipales establece tanto la obligación de esos funcionarios de rendir cuentas a esa entidad del manejo de los fondos nacionales como la de supervigilar su correcta inversión cuando estén destinados a obras municipales de Acción Comunal.

Continuando con la evolución de las competencias institucionales respecto a las organizaciones comunales, se observa un importante avance, pasando de meras entidades promotoras y formadoras, a entidades de registro y control, hecho que se hace palpable al estudiar la facultad de reconocimiento de las personerías jurídicas, según se observa:

CUADRO 2: COMPETENCIA PARA OTORGAMIENTO DE PERSONERÍAS JURÍDICAS DE ORGANIZACIONES COMUNALES

NORMA	REGULACIÓN
Decreto 2150 de 1995	<p>Artículo 40. Supresión del reconocimiento de personerías jurídicas. Suprímase el acto de reconocimiento de personería jurídica de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, las juntas de acción comunal y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro.</p> <p>Para la obtención de su personalidad, dichas entidades se constituirán por escritura pública o documento privado reconocido en el cual se expresará, cuando menos, lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El nombre, identificación y domicilio de las personas que intervengan como otorgantes. 2. El nombre. 3. La clase de persona jurídica. 4. El objeto. 5. El patrimonio y la forma de hacer los aportes.

NORMA	REGULACIÓN
Decreto 2150 de 1995	<p>6. La forma de administración con indicación de las atribuciones y facultades de quien tenga a su cargo la administración y representación legal.</p> <p>7. La periodicidad de las reuniones ordinarias y los casos en los cuales habrá de convocarse a reuniones extraordinarias.</p> <p>8. La duración precisa de la entidad y las causales de disolución.</p> <p>9. La forma de hacer la liquidación una vez disuelta la Corporación o Fundación.</p> <p>10. Las facultades y obligaciones del Revisor Fiscal, si es del caso.</p> <p>11. Nombre e identificación de los administradores y representantes legales.</p>
Decreto 427 de 1996	<p>Artículo 1°. Registro de las personas jurídicas sin ánimo de lucro. Las personas jurídicas sin ánimo de lucro de que tratan los artículos 40 a 45 y 143 a 148 del Decreto 2150 de 1995 se inscribirán en las respectivas Cámaras de Comercio en los mismos términos, con las mismas tarifas y condiciones previstas para el registro mercantil de los actos de las sociedades comerciales.</p> <p>Para el efecto, el documento de constitución deberá expresar, cuando menos, los requisitos establecidos por el artículo 40 del citado Decreto y nombre de la persona o entidad que desempeña la función de fiscalización, si es del caso. Así mismo, al momento del registro se suministrará a las Cámaras de Comercio la dirección, teléfono y fax de la persona jurídica.</p>
Decreto 2376 de 1996, modificatorio del Decreto 427	<p>Artículo 1°. El inciso primero del artículo 7 del Decreto 427 de 1996, quedará así:</p> <p>“Artículo 7°. Inscripción de las personas jurídicas actualmente reconocidas. La inscripción de las personas jurídicas actualmente reconocidas a que se refieren el parágrafo del artículo 40 y el artículo 148 del Decreto 2150 de 1995, deberá hacerse a partir del 2 de enero de 1997, en los libros que para el efecto llevarán las cámaras de comercio. La inscripción de las Juntas de Acción Comunal reconocidas como personas jurídicas de derecho privado se realizará en el registro que lleven las cámaras de comercio, a partir del 31 de diciembre de 1998”.</p> <p>Artículo 2°.- Este Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.</p>
Decreto 2576 de 1998 nueva modificación al Decreto 427	<p>Artículo. 1°. El inciso primero del artículo 7° del Decreto 427 de 1996, modificado por el Decreto 2376 de 1996, quedará así:</p> <p>“Artículo. 7°. Inscripción de las personas jurídicas actualmente reconocidas. La inscripción de las personas jurídicas actualmente reconocidas a que se refiere el parágrafo del artículo 40 y el artículo 148 del Decreto 2150 de 1995, deberá hacerse a partir del 2 de enero de 1997, en los libros que para el efecto llevarán las cámaras de comercio. La inscripción de las juntas de acción comunal</p>

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

NORMA	REGULACIÓN
	reconocidas como personas jurídicas de derecho privado con anterioridad al 6 de marzo de 1996, se realizará en el registro que llevan las cámaras de comercio a partir del 2 de enero del año 2002” Artículo. 2°. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y modifica en lo pertinente el Decreto 427 de 1996.
Ley 537 de 1999	Artículo 1°. Adiciónese en el artículo 45 del Capítulo II del Decreto-Ley 2150 de 1995, en lo atinente, a las juntas de acción comunal: a las organizaciones comunitarias de primero, segundo, tercero y cuarto grados. El artículo 45 quedará así: “Artículo 45°. Excepciones. Lo dispuesto en este capítulo no se aplicará para las instituciones de educación superior; las instituciones de educación formal y no formal a que se refiere la Ley 115 de 1994; las personas jurídicas que prestan servicios de vigilancia privada; las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones, confederaciones, asociaciones de ministros; las reguladas por la Ley 100 de 1993 de seguridad social, los sindicatos y asociaciones de trabajadores y empleadores; partidos y movimientos políticos; cámaras de comercio, a las organizaciones comunitarias de primero, segundo, tercero y cuarto grados y las demás personas jurídicas respecto de las cuales la ley expresamente regula en forma específica su creación y funcionamiento, todas las cuales se registrarán por sus normas especiales. Artículo 2°. Esta Ley rige a partir de la fecha de su expedición.
Decreto 1774 de 2000	Artículo 1°. Competencia. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 537 de 1999, las juntas de acción comunal, juntas de vivienda comunitaria, asociaciones comunales de juntas, federaciones comunales y la confederación comunal nacional, como organismos de primero, segundo, tercero y cuarto grado respectivamente, quedan por fuera del ámbito de registro ante las cámaras de comercio y, en consecuencia, todos sus actos, así como el ejercicio de la inspección, control y vigilancia, serán de competencia de las entidades territoriales, en los términos del párrafo 1° del artículo 3° de la Ley 52 de 1990 y del artículo 143 de la Ley 136 de 1994. Artículo 2°. Traslado de documentación. Las cámaras de comercio, dentro del mes siguiente a la vigencia del presente decreto, deberán trasladar la documentación que reposa en sus archivos, relacionada con el registro de las organizaciones comunales a las entidades encargadas de ejercer la inspección, control y vigilancia. Por consiguiente, las entidades que ejerzan la inspección, control y vigilancia sobre las organizaciones comunales deben prestar su colaboración a las cámaras de comercio, a efectos de que éstas, en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior, entreguen la documentación anotada.

Fuente: elaboración propia.

De lo anterior se concluye que el Decreto 2150 de 1995 dispuso que la personería jurídica de las J.A.C. debía tramitarse por medio de escritura pública o documento privado reconocido. A partir de 1996, con el Decreto 2376, se otorga la competencia para el reconocimiento de la personería jurídica a las Cámaras de Comercio, situación que fue confirmada por el Decreto 2576 de 1998. Finalmente, a partir del Decreto 1774 del 11 de septiembre de 2000, el legislador otorga la competencia para el reconocimiento de la personería jurídica de las Juntas de Acción Comunal a las entidades de inspección, control y vigilancia.

Así pues, se destaca el desarrollo de las distintas funciones asignadas legalmente al Gobierno, funciones que históricamente podrían agruparse en fortalecimiento, registro y vigilancia; y que a la fecha se consagran en el artículo 50 de la Ley 743 de 2002, artículo 25 del Decreto 2350 de 2003 y Decreto 890 de 2008, estos dos últimos compilados en el Decreto 1066 de 2015; y se definen como de inspección, vigilancia y control.

3.2 Qué es inspección, vigilancia y control

El estudio de las competencias institucionales se hace necesario, dado que de su ejercicio se derivan las funciones desempeñadas por las autoridades en materia eleccionaria, pues estos procesos requieren el funcionamiento de la institucionalidad desde la etapa preelectoral, hasta la expedición misma de los actos administrativos de registro de dignatarios.

Actualmente, el Decreto 1066 de 2015 define las competencias institucionales en los siguientes términos:

CUADRO 3: DEFINICIÓN DE COMPETENCIAS DE VIGILANCIA, INSPECCIÓN Y CONTROL

FUNCIÓN	DEFINICIÓN	FINALIDAD
Vigilancia	Es la facultad que tiene el Estado para hacer seguimiento a las actuaciones de las organizaciones comunales, con el fin de velar por el cumplimiento de la normatividad vigente.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Velar por que las organizaciones comunales apliquen en todos sus trámites y actuaciones los principios que rigen la ley comunal, de acuerdo con lo señalado en los artículos 3° y 20 de la Ley 743 de 2002. 2. Velar por que se respeten los derechos de los afiliados a las organizaciones comunales y cumplan con sus deberes. 3. Velar por que la organización tenga sus estatutos actualizados. 4. Velar por que se conformen los cuadros directivos. 5. Velar por el cumplimiento de las funciones de los distintos órganos de la organización comunal. 6. Velar por que los procesos que tengan a su cargo las organizaciones comunales se realicen de acuerdo con el procedimiento establecido y respetando los derechos de los afiliados. 7. Velar por la conservación del patrimonio de la organización comunal. 8. Velar por que la organización tenga un plan de trabajo anual para cada órgano. 9. Velar por que los diferentes órganos de las organizaciones comunales rindan informes semestrales de gestión a sus afiliados. 10. Promover actividades con los afiliados encaminadas a sensibilizarlos para que participen activamente en el mejoramiento de la organización.

FUNCIÓN	DEFINICIÓN	FINALIDAD
Inspección	Es la facultad que tiene el Estado para verificar y/o examinar el cumplimiento de la normatividad legal vigente de los organismos comunales en aspectos jurídicos, contables, financieros, administrativos, sociales y similares.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hacer recomendaciones a las organizaciones comunales en orden al cumplimiento debido del ordenamiento jurídico de acuerdo a los resultados de las auditorías. 2. Determinar la situación legal y organizativa de la organización comunal, para adoptar oportunamente medidas eficaces en defensa de los intereses de los afiliados. 3. Velar por que las quejas, peticiones y reclamos de la comunidad que se formulen en interés del buen funcionamiento de la entidad, sean atendidas oportuna y adecuadamente. 4. Propender por que los procesos de liquidación se realicen de acuerdo con las disposiciones legales y asegurando los derechos de los afiliados y de los acreedores y deudores de la organización. 5. Llevar un registro actualizado de los recursos económicos y de otros órdenes de las organizaciones comunales, que se encuentren en inventarios, cuentas corrientes, de ahorro, etc.

(Continúa)

FUNCIÓN	DEFINICIÓN	FINALIDAD
Control	Es la facultad que tiene el Estado para aplicar los correctivos necesarios, a fin de subsanar situaciones de orden jurídico, contable, financiero, administrativo, social y similar de las organizaciones comunales, como resultado del ejercicio de la inspección y/o vigilancia.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Restablecer los derechos de los afiliados que hayan resultado vulnerados. 2. Asegurar el buen funcionamiento de la organización, velando por la preservación de la naturaleza jurídica, en orden a hacer prevalecer sus valores, principios y características esenciales. 3. Evitar que se presenten violaciones a las normas legales y estatutarias. 4. Proteger los intereses de los asociados de las organizaciones comunales, de los terceros y de la comunidad en general. 5. Velar por la correcta destinación de los recursos de las organizaciones comunales. 6. Velar por el cumplimiento del propósito socioeconómico no lucrativo que ha de guiar la organización y funcionamiento de las entidades vigiladas.

Fuente: elaboración propia con base en el Decreto 1066 de 2015.

3.3 Estructura de las entidades de inspección, vigilancia y control

Originariamente, las funciones en cuestión fueron asignadas al Gobierno Central, en otrora Ministerio de Gobierno. Una vez consolidados los espacios territoriales comunales y en aras de continuar con ejercicios de descentralización administrativa, estas funciones se delegaron a las gobernaciones, quienes tienen la facultad de replicar la delegación a las alcaldías municipales, “previo dictamen sobre su capacidad de gestión, efectuado por la dependencia departamental que ejerza la inspección, control y vigilancia a los organismos comunales”, tal y como lo consagra el artículo 1° de la Ley 753 de 2002.

Lo anterior, teniendo en cuenta que son las entidades territoriales de orden departamental las que conocen las condiciones de los municipios que la conforman y la capacidad para que ejerzan o no las funciones en comento, en relación con las características sociales, culturales y demográficas de las organizaciones comunales existentes en cada territorio.

La estructura vigente respecto al ejercicio de las competencias de inspección, vigilancia y control fue definida desde el 2008 con el Decreto Reglamentario 890, hoy compilado en el Decreto 1066 de 2015, artículo 2.3.2.2.5, según se observa:

CUADRO 4: ESTRUCTURA ENTIDADES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL.

NIVEL	ENTIDAD COMPETENTE	ORGANIZACIÓN COMUNAL
Primer nivel	Ministerio del Interior, en cabeza de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal.	Cuarto grado: Confederación Nacional de Acción comunal. Tercer grado: Federaciones departamentales y distritales.
Segundo nivel	Dependencias departamentales, distritales y municipales. Generalmente, estas funciones están asignadas a las secretarías de gobierno, interior o participación de la entidad territorial.	Segundo grado: Asociaciones de Juntas de Acción Comunal. Primer grado: Juntas de Acción Comunal.

Fuente: elaboración propia con base en el Decreto 1066 de 2015.

3.4 Funciones de las entidades de las entidades de inspección, vigilancia y control

De acuerdo con la normatividad vigente, a las entidades en estudio se asignan diferentes tipos de funciones, destacándose aquellas históricamente reconocidas de registro y fortalecimiento que debe desempeñar

en la etapa preelectoral, asesorando jurídica y técnicamente a todas las organizaciones de su competencia, y en algunos casos apoyando con la logística y papelería necesaria para el normal desarrollo de la jornada eleccionaria.

Así mismo, se recalca que las entidades de inspección, control y vigilancia son las encargadas de verificar que los procesos eleccionarios adelantados por las organizaciones comunales se ajusten a la normatividad vigente y al contenido estatutario de cada una de ellas, lo anterior teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 1066 de 2015, en donde se establecen los siguientes requisitos:

Artículo 2.3.2.2.18. Requisitos para inscripción de dignatarios. Para efectos de la inscripción de dignatarios, por parte de la dependencia estatal de inspección, Control y Vigilancia, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

1. Original del Acta de Asamblea General, suscrita por el Presidente y Secretario de la Asamblea, así como por los miembros del Tribunal de Garantías, de la elección de dignatarios o, en su defecto, copia de la misma certificada por el Secretario del organismo de acción comunal.
2. Listado original de asistentes a la Asamblea General.
3. Planchas o listas presentadas.
4. Los demás documentos que tengan relación directa con la elección.
5. El cumplimiento de los requisitos mínimos para la validez de la Asamblea General, tales como el quórum, participación del tribunal de garantías, entre otros.

Parágrafo. En lo que se refiere a los organismos de acción comunal de segundo, tercero y cuarto grado, se deberá acreditar la calidad de delegado, mediante certificación expedida por la respectiva dependencia estatal de inspección, control y vigilancia, para efectos de la elección e inscripción de los dignatarios elegidos.

Capítulo 2

Elecciones en las organizaciones comunales

1. Democracia interna en las organizaciones comunales

De acuerdo con lo dicho anteriormente, las organizaciones comunales son estructuras privadas soportadas sobre el trabajo comunitario, caracterizadas entre otras cosas por desarrollar internamente importantes procesos democráticos, enmarcados en la normatividad vigente y desarrollados mediante sus reglamentos internos.

Así pues, acorde con la legislación comunal, se puede establecer que los ejercicios internos comunales se estructuran sobre los principios de democracia participativa referidos en el capítulo anterior, que tiene como principal exponente la asamblea de afiliados; organismo máximo, centro de debate y toma de decisiones. De la aprobación en asamblea de afiliados surgen: la misma organización comunal, sus estatutos, reglamentos y dignatarios necesarios para desarrollar las obligaciones y lograr el cumplimiento de sus objetivos.

Frente al particular, la Ley 743 establece reglas transversales a toda la estructura comunal con el fin de que sean apropiadas de acuerdo con las características y necesidades de cada una de las comunidades; según se observa a continuación:

- **¿Cuáles son los Órganos de dirección, administración y vigilancia de las organizaciones comunales?**

De acuerdo con el artículo 28 de la Ley 743 de 2002, con base en el número de miembros, las características propias de cada territorio y las necesidades de la comunidad, cada organismo comunal fijará

estatutariamente los órganos de dirección, administración y vigilancia que considere pertinentes; determinará las reglas para su conformación y asignará las funciones correspondientes. Estos organismos pueden ser, entre otros, los siguientes:

- a) Asamblea General;
- b) Asamblea de Delegados;
- c) Asamblea de Residentes;
- d) Consejo Comunal;
- e) Junta Directiva;
- f) Comité Asesor;
- g) Comisiones de Trabajo;
- h) Comisiones Empresariales;
- i) Comisión Conciliadora;
- j) Fiscalía;
- k) Secretaria General;
- l) Secretaría Ejecutiva;
- m) Comité Central de Dirección;
- n) Directores Provinciales;
- o) Directores Regionales;
- p) El comité de fortalecimiento a la democracia y participación ciudadana y comunitaria.

Parágrafo. Como órgano consultivo para la toma de decisiones que afecten o sobrepasen la cobertura de los intereses exclusivos de los organismos de acción comunal de primer grado, y como órgano para la toma de decisiones de carácter general en las que participen los afectados, se podrá convocar a la asamblea de residentes en la cual participarán, con derecho a voz y voto, además de los afiliados al organismo de acción comunal respectivo, las personas naturales con residencia en el territorio de organismos de acción comunal y con interés en los asuntos a tratar en la misma.

- **¿Cómo se conforman y cuáles son las funciones de los organismos internos de las organizaciones comunales?**

Según lo dispuesto en la norma comunal, cada organización puede desarrollar estatutariamente la conformación de sus organismos internos y las funciones asignadas teniendo en cuenta las siguientes reglas:

CUADRO 5: FUNCIONES DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE LAS ORGANIZACIONES COMUNALES

ORGANISMO	COMPOSICIÓN	FUNCIONES
Asamblea general (Ley 743 de 2002, artículos 37 y 38)	Todos los inscritos en el libro de afiliados, con voz y voto.	<ul style="list-style-type: none"> a) Decretar la constitución y disolución del organismo; b) Adoptar y reformar los estatutos; c) Remover en cualquier tiempo y cuando lo considere conveniente a cualquier dignatario y ordenar, con sujeción a la ley, la terminación de los contratos de trabajo; d) Determinar la cuantía de la ordenación de gastos y la naturaleza de los contratos que sean de competencia de la asamblea general, de la directiva, del representante legal, de los comités de trabajo empresariales y de los administradores o gerentes de las actividades de economía social; e) Elegir comité central de dirección regional, departamental, y del Distrito Capital, consejo comunal, fiscal y conciliadores; f) Elegir los dignatarios; g) Adoptar y/o modificar los planes, programas y proyectos que los órganos de administración presenten a su consideración; h) Aprobar en la primera reunión de cada año las cuentas y los estados de tesorería de las organizaciones; i) Aprobar o improbar los estados financieros, balances y cuentas que le presenten las directivas, el fiscal o quien maneje recursos de las organizaciones; j) Las demás decisiones que correspondan a las organizaciones y no estén atribuidas a otro órgano o dignatario.

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

ORGANISMO	COMPOSICIÓN	FUNCIONES
Junta Directiva (Ley 743 de 2002, artículos 42 y 43)	Definida en estatutos	<ul style="list-style-type: none"> a) Aprobar su reglamento y el de las comisiones de trabajo; b) Ordenar gastos y celebrar contratos en la cuantía y naturaleza que le asigne la asamblea general; c) Elaborar y presentar el plan estratégico de desarrollo de la organización a consideración de la asamblea general. Este plan consultará los programas sectoriales puestos a consideración por los candidatos a la junta directiva o consejo comunal, según el caso; d) Convocar a foros y eventos de encuentro y deliberación en su territorio sobre asuntos de interés general; e) Las demás que le asignen la asamblea, los estatutos y el reglamento.
Comisiones de trabajo o Secretarías ejecutivas (Ley 743 de 2002, artículo 41)	Las comisiones se conforman por los afiliados, cada uno debe inscribirse en una de ellas.	<p>Son los órganos encargados de ejecutar los planes, programas y proyectos que defina la comunidad.</p> <p>El número, nombre y funciones de las comisiones deben ser determinados por la asamblea general. Cada organización comunal debe tener mínimo 3 comisiones o secretarías.</p>
Comisión de convivencia y conciliación (Ley 743 de 2002, artículo 46 y 47)	Mínimo tres (3) personas.	<ul style="list-style-type: none"> a) Construir y preservar la armonía en las relaciones interpersonales y colectivas dentro de la comunidad a partir del reconocimiento y respeto de la diversidad, para lograr el ambiente necesario que facilite su normal desarrollo; b) Surtir la vía conciliatoria de todos los conflictos organizativos que surjan en el ámbito del correspondiente organismo de acción comunal; c) Avocar, mediante procedimiento de conciliación en equidad, los conflictos comunitarios que sean susceptibles de transacción, desistimiento, querrela y conciliación. d) Conocer y decidir las demandas de impugnación de elecciones de la organización de grado inferior. e) Conocer y decidir sobre los procesos declarativos y disciplinarios de naturaleza comunal.
Vigilancia (Fiscal)	Una (1) persona. Suplente (opcional)	Velar por el cumplimiento de las funciones de cada uno de los dignatarios, y demás que establezcan los estatutos.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 743 de 2002.

- **¿Cómo se toman las decisiones en las organizaciones comunales?**

El artículo 29 de La ley 743 de 2002 establece que la toma de decisiones válidamente por parte de los órganos antes mencionados, cuando tengan más de dos (2) miembros, requiere el cumplimiento de las siguientes mayorías:

- a) **Quórum deliberatorio:** los organismos de los diferentes grados de acción comunal no podrán abrir sesiones ni deliberar, con menos del veinte por ciento (20%) de sus miembros;
- b) **Quórum decisorio:** los órganos de dirección, administración, ejecución, control y vigilancia, cuando tengan más de dos (2) miembros, se instalarán válidamente con la presencia de por lo menos la mitad más uno de los mismos.

Si a la hora señalada no hay quórum decisorio, el órgano podrá reunirse una hora más tarde y el quórum se conformará con la presencia de por lo menos el treinta por ciento (30%) de sus miembros, salvo los casos de excepción previstos en los estatutos;

- c) **Quórum supletorio:** si no se conforma el quórum decisorio, el día señalado en la convocatoria, el órgano deberá reunirse, por derecho propio dentro de los quince (15) días siguientes, y el quórum decisorio, sólo se conformará con no menos del 20% de sus miembros:

- d) **Validez de las decisiones:** por regla general, los órganos de dirección, administración, ejecución, control y vigilancia tomarán decisiones válidas con la mayoría de los miembros con que se instaló la reunión. Si hay más de dos alternativas, la que obtenga el mayor número de votos será válida si la suma total de votos emitidos, incluida la votación en blanco, es igual o superior a la mitad más uno del número de miembros con que se formó el quórum deliberatorio. En caso de empate en dos votaciones válidas sucesivas sobre el mismo objeto, el comité de convivencia y conciliación determinará la forma de dirimirlo;

- e) *Excepciones al quórum supletorio*: solamente podrá instalarse la asamblea de afiliados o delegados, con no menos de la mitad más uno de sus miembros y se requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de éstos cuando deban tomarse las siguientes decisiones:
1. Constitución y disolución de los organismos comunales.
 2. Adopción y reforma de estatutos.
 3. Los actos de disposición de inmuebles.
 4. Afiliación al organismo de acción comunal del grado superior.
 5. Asamblea de las juntas de acción comunal, cuando se opte por asamblea de delegados.
 6. Asamblea de las juntas de vivienda.
 7. Reuniones por derecho propio.

- **¿Cómo se conforma el quorum en las organizaciones de segundo a cuarto grado?**

Con el fin de aportar claridad sobre el tema mencionado, y ateniéndonos a la literalidad del Artículo 2.3.2.1.9. del Decreto 1066 de 2015, en donde se reglamenta sobre el *número de delegados*, definiéndose que “las organizaciones de acción comunal estarán representadas ante la organización de grado inmediatamente superior por un número plural de delegados, cada uno con voz y voto”, se puede concluir que es imperativa la presencia de un número plural de delegados de cada organización para que esta se entienda representada, número que será mínimo de dos (2) cuando sus estatutos no definan una representación mayor.

Así las cosas, de presentarse un solo delegado o un número inferior al señalado estatutariamente por cada organización, la persona jurídica no estará representada y por tanto los delegados asistentes podrán participar en asamblea con voz pero sin voto, en el entendido de que las restantes personas jurídicas se encontrasen debidamente representadas conformándose el quórum válido para la toma de decisiones.

- **¿Cuáles son los requisitos para ser delegado?**

Para ejercer válidamente como delegado de una organización comunal, y representarla en el grado superior, el artículo 2.3.2.1.8. del Decreto 1066 de 2015 consagra el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Ser afiliado a un organismo de acción comunal;
2. Ser elegido como tal por el órgano competente del organismo comunal, de conformidad con sus estatutos;
3. Estar inscrito y reconocido como delegado por parte de la entidad que ejerce la inspección, control y vigilancia, quien expedirá la respectiva certificación;
4. Los demás que establezcan los estatutos

- **¿Cuál es el número de delegados de cada organización?**

A continuación, se observará el número de delegados que el artículo 2.3.2.1.9 del Decreto 1066 de 2015 establece para los grados de las organizaciones comunales, frente a lo cual debe precisarse que el presidente de cada una de ellas es delegado por derecho propio, razón por la cual uno de los delegados que aparece en el siguiente cuadro es el mencionado directivo.

CUADRO 6: NÚMERO DE DELEGADOS DE LAS ORGANIZACIONES COMUNALES

ORGANIZACIÓN COMUNAL	NÚMERO DE DELEGADOS
Juntas de acción comunal	4 delegados Presidente + 3
Las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal en los departamentos de Amazonas, Arauca, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés y Vichada y en los Distritos Especiales de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla.	10 delegados Presidente + 9

(Continúa)

ORGANIZACIÓN COMUNAL	NÚMERO DE DELEGADOS
Las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal en aquellos departamentos que cuenten con un número de municipios menor de quince (15), a excepción de los anteriores.	8 delegados Presidente + 7
Las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal en los demás departamentos, en Bogotá, D.C., así como en los municipios de categoría especial y de primera categoría, en los cuales se haya dado división territorial en comunas y corregimientos y las asociaciones de municipios y las provincias cuando estas últimas sean reglamentadas.	5 delegados Presidente + 4
Las Federaciones de Acción Comunal	10 delegados Presidente + 9

Fuente: elaboración propia con base en el Decreto 1066 de 2015.

- **¿Quiénes son los dignatarios de las organizaciones comunales?**

Según lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley 743 de 2002, los dignatarios de las organizaciones de acción comunal son los afiliados que hayan resultado elegidos para ejercer los cargos en los órganos de dirección, administración, vigilancia, conciliación y representación.

- **¿Cuáles cargos existen en las organizaciones comunales?**

Además de los que establezcan los estatutos, el artículo 31 de la Ley 743 de 2002, dispone que los cargos existentes en una organización comunal deben corresponder como mínimo a cinco (5) bloques, tal y como se observa a continuación:

CUADRO 7: BLOQUES MÍNIMOS REQUERIDOS EN LAS ELECCIONES COMUNALES

BLOQUE	CARGO
Directivo	Presidente
	Vicepresidente
	Secretario
	Tesorero
Fiscalía	Fiscal
Comisión de convivencia y conciliación	Conciliador 1
	Conciliador 2
	Conciliador 3
Secretarías o comisiones de trabajo	Secretaría 1
	Secretaría 2
	Secretaría 3
Delegados	Número de delegados según el grado de la organización comunal.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 743 de 2002.

- **¿Qué funciones desempeñan los dignatarios?**

De acuerdo con el desarrollo estatutario dado por las organizaciones comunales, las siguientes son las principales funciones asignadas a los dignatarios:

CUADRO 8: FUNCIONES DE LOS DIGNATARIOS DE LAS ORGANIZACIONES COMUNALES

CARGO	FUNCIONES
Presidente	Ejerce la representación legal. Es delegado por derecho propio.
Vicepresidente	Coordina las comisiones de trabajo o secretarías ejecutivas. Reemplaza en las faltas temporales o absolutas al presidente.
Secretario	Es el encargado de custodiar y diligenciar los libros de afiliados, actas de asamblea y actas de junta directiva. Tramita las afiliaciones y renunciaciones. Realiza la depuración secretarial al libro de afiliados.
Tesorero	Es el encargado del patrimonio de la junta. Custodia y actualiza los libros de tesorería e inventarios.
Fiscal	Vigila el cumplimiento de las obligaciones de todos los dignatarios.
Conciliadores	Adelantar los procesos correspondientes a la comisión, respetando el debido proceso.
Secretarios o coordinadores de comisiones	Cumplir con los planes de acción de la organización, según el tema correspondiente.
Delegados	Ejercen la representación de la organización comunal con voz y voto en el grado superior.

Fuente: elaboración propia.

- **¿Cuál es el período de los dignatarios?**

El período de los dignatarios de las organizaciones de acción comunal está definido en el artículo 30 de la Ley 743 de 2002, y es el mismo de las corporaciones públicas nacionales territoriales, es decir; de 4 años. Período que puede verse interrumpido por renunciaciones, revocatorias o destituciones

- **¿Cuáles son las fechas de elección y posesión de los dignatarios?**

Luego de la expedición de la Ley 743 de 2002, la elección de los dignatarios de las organizaciones de acción comunal se realizará en el año

siguiente a aquel en que se celebren las elecciones para corporaciones públicas territoriales. De acuerdo con el artículo 32 de mencionada Ley, una vez sean elegidos y reconocidos por la entidad de inspección, vigilancia y control; tomarán posesión en las siguientes fechas:

CUADRO 9: FECHAS DE ELECCIÓN Y POSESIÓN DE DIGNATARIOS EN LA ESTRUCTURA COMUNAL

ORGANIZACIÓN COMUNAL	FECHA DE ELECCIONES	FECHA DE POSESIÓN
Juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria	El último domingo del mes de abril.	El primero de julio del mismo año.
Asociación de juntas de acción comunal	El último domingo del mes de julio.	El primero de septiembre del mismo año
Federaciones departamentales o distritales de acción comunal	El último domingo del mes de septiembre	El primero de noviembre del mismo año
Confederación nacional de acción comunal	El último domingo del mes de noviembre	El primero de enero del año siguiente

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 743 de 2002.

- **¿Cuáles son las incompatibilidades existentes para el ejercicio de cargos?**

Así como en los casos anteriores, además de las que establezcan los estatutos, el parágrafo 3 del artículo 34 de la Ley 743 de 2002 consagra las siguientes reglas de incompatibilidades para el ejercicio de cargos al interior de las organizaciones comunales:

- a) 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. Casos especiales en lo rural, podrán ser considerados por el organismo comunal de grado superior;

- b) En la contratación y/o en la adquisición de bienes muebles o inmuebles, regirá la misma incompatibilidad con quien(es) se pretenda realizar el acto;
- c) El representante legal, el tesorero o el secretario de finanzas, el vicepresidente y el fiscal deben ser mayores de edad y saber leer y escribir;
- d) El administrador del negocio de economía solidaria no puede tener antecedentes de sanciones administrativas o judiciales;
- e) Los conciliadores de los organismos de grado superior deben ser delegados de distintos organismos afiliados.

2. Sistema electoral y procesos electorales

Uno de los principales ejercicios políticos en democracias consiste en realizar elecciones con el fin de escoger a aquellos ciudadanos que en nombre de una u otra tendencia política representen sus intereses. Ahora bien, dado que las elecciones no son exclusivas de una democracia, las mismas adquieren la calidad de democráticas cuando son competitivas. En ese sentido, Nohlen (1996) plantea los siguientes principios para las relaciones entre democracia y elecciones competitivas:

- a) la propuesta electoral, que por un lado está sometida a los mismos requisitos de la elección (debe ser libre, competitiva) y por otro no puede sustituir a la decisión selectiva del electorado;
- b) la competencia entre candidatos, los cuales se vinculan en una competencia entre posiciones y programas políticos;
- c) la igualdad de oportunidad en el ámbito de la candidatura (candidatura y campaña electoral);
- d) la libertad de elección que se asegura por la emisión secreta del voto;
- e) el sistema electoral (reglas para convertir los votos en escaños) no debe provocar resultados electorales peligrosos para la democracia o que obstaculicen la dinámica política (por ejemplo: producir una sobrerrepresentación de la mayoría);
- f) la decisión electoral limitada en el tiempo sólo para un periodo electoral.

Como anota Nohlen, el sistema electoral es fundamental para cualquier democracia, y para cualquier proceso electoral competitivo. Por tal motivo, Nohlen (2015) plantea que los sistemas electorales “determinan las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y mediante las cuales es posible convertir los votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones legislativas) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcalde, etc.)” Ahora bien, aunque se trata de reglas del juego político, es decir, constituyen un componente técnico, siempre es necesario tener presente la intencionalidad política con base en la cual se toma la decisión de utilizar o no uno u otro sistema electoral. En específico, la decisión consiste en determinar el principio de representación y las fórmulas decisorias.

Los *principios de representación* se dividen en dos: representación por mayorías y representación proporcional. En ambos casos, cada principio debe responder, de acuerdo con Nohlen (2015), a la pregunta ¿cuáles son los objetivos políticos que fundamentan la representación? Al respecto, Nohlen plantea que cuando se revisan los principios de representación por mayoría en sistemas presidencialistas, el objetivo es el de tener un gobierno, cuyo origen radique en los votos obtenidos por el candidato de forma directa, lo cual a su vez le resta dependencia respecto al Congreso.

Por su parte, el principio de representación proporcional pretende “refleja[r] las preferencias políticas existentes en el electorado y, de esta forma, expresa el número y la fortaleza de los partidos políticos de acuerdo con el resultado de votación.”

Tanto los principios de representación proporcional como los principios mayoritarios dan cuenta de la proporcionalidad que puede llegar a tener un sistema electoral determinado. No en vano, un sistema electoral basado en los principios mayoritarios tiende a demostrar una mayor desproporcionalidad, a diferencia de los sistemas proporcionales en donde el principio de representación evidencia una apuesta por reflejar, de la

forma más exacta posible, el porcentaje de votos frente al porcentaje de escaños (aunque dicha proporcionalidad dependerá en gran medida de la fórmula decisoria que se establezca).

Las *reglas decisorias* se definen, según Nohlen (2015), como el “criterio o la regla que se aplicará para determinar cuál de los candidatos y cuál de los partidos saldrá vencedor en una elección.” Las *reglas mayoritarias* establecen, como criterio básico, la necesidad de la obtención de una mayoría de votos, a partir de la cual se determina el ganador de una contienda electoral.

En ese sentido, la definición del ganador la dará el uso a unas mayorías que pueden ser: relativa o absoluta. En cuanto a la mayoría relativa, se establece que el ganador es aquel que haya obtenido el mayor número de votos, mientras que en la mayoría absoluta el ganador es aquel que obtenga la mitad más uno de los votos; aunque si ningún candidato obtiene dicho guarismo, se disputará una segunda vuelta, *ballotage*, en donde se enfrenten los dos candidatos más votados.

Las reglas decisorias proporcionales propenden por equilibrar la relación entre votos y curules obtenidas por un partido. Las reglas en este caso tienden a medirse dependiendo de la proporcionalidad que generen en dicha relación, ya que una u otro es más o menos proporcional. Teniendo en cuenta lo anterior, las reglas decisorias se dividen en dos dependiendo del método de cómputo: procedimiento del cociente (y mayores residuos) y procedimientos del divisor.

2.1 Elementos del sistema electoral

Los sistemas electorales se componen por tres partes, las cuales se interrelacionan entre ellas, y en caso de que alguna, varias o todas de estas se modifiquen, los resultados de las elecciones podrían sufrir algunas variaciones. Entre las tres partes que integran a los sistemas electorales

se encuentran: distribución de las circunscripciones electorales; fórmula electoral y umbral electoral; forma de candidatura y de votación. A continuación, se abordarán cada uno de los elementos de los sistemas electorales, y se explicarán con base en su definición y se presentarán los ejemplos de cada uno de los elementos con base en las reglas que se utilizan para las elecciones ordinarias en Colombia.

2.1.1 *Distribución de las circunscripciones electorales*

A juicio de Nohlen (1996), “la distribución de las circunscripciones electorales es de importancia vital para las oportunidades electorales de los partidos políticos.” Lo anterior, toda vez que las circunscripciones se distribuyen con base en consideraciones territoriales, pues la distribución de las circunscripciones tiende a estar atada a un elemento territorial, aunque en otros casos, dicha distribución adquiere un carácter de especialidad (en particular, cuando se atienden temas relacionados con discriminación positiva).

De otra parte, para entender la distribución de las circunscripciones, conviene resaltar la importancia que tiene la *magnitud* de las circunscripciones electorales. Por magnitud se entiende el tamaño de la circunscripción, lo que a su vez se traduce en el número de curules. A partir de lo anterior, las circunscripciones se pueden distribuir de forma uninominal (cuando el tamaño de la circunscripción es igual a uno) o plurinominales, cuando se eligen dos o más escaños.

Como se mencionó anteriormente, el tamaño de las circunscripciones electorales afecta la proporcionalidad, ya que, como menciona Nohlen (2015), “si se analiza aisladamente el tamaño de las circunscripciones, es válida la siguiente regla (utilizando la regla de la decisión proporcional): cuanto más pequeña la circunscripción electoral, menor el efecto proporcional del sistema electoral y, generalmente, menores las oportunidades de los partidos pequeños de acceder al parlamento.”

Box 1. Distribuciones de las circunscripciones electorales en Colombia

- a) Circunscripciones uninominales, la Constitución Política de Colombia establece:
- La fórmula presidencial es elegida en el territorio nacional y por los ciudadanos que viven fuera del país (y que tienen la cédula registrada en su país de residencia).
 - Los gobernadores son elegidos en cada uno de los 32 departamentos.
 - Los alcaldes son elegidos en cada uno de los 1120 municipios.
- b) Circunscripciones plurinominales, la Constitución Política establece:
- *Senado de la República*. Los senadores son elegidos en circunscripción nacional. El tamaño de la circunscripción es de 102, de estos; 100 son elegidos en una circunscripción nacional, y los otros dos corresponden a la circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.
 - *Cámara de Representantes*. El número total de representantes a la Cámara se determina con base en tres criterios: i) *representantes fijos*: cada departamento más el Distrito Capital tienen como mínimo dos representantes a la Cámara; ii) *representantes variables*: dependiendo del censo poblacional, cada departamento más el Distrito Capital podrán tener representantes adicionales, a razón de: uno (1) adicional por cada 365.000 habitantes, más otro por cada 182.500 habitantes que haya en exceso sobre los primeros 365.000, y así sucesivamente hasta agotar la última fracción igual o superior a 182.500.
- De igual forma, la Cámara de Representantes tiene cinco (5) curules especiales, divididas así: dos por comunidades afrocolombianas; un representante por comunidades indígenas; un representante por la comunidad raizal y; un representante por los colombianos residentes en el exterior (en circunscripción internacional).

2.1.2 *Fórmula electoral y umbral electoral*

La fórmula electoral es la formulación matemática que se utiliza para que los votos se conviertan en escaños. Como se mencionó anteriormente, esta fórmula está atada al principio de representación, y da cuenta de la regla decisoria que se utiliza para la conversión de los votos en escaños.

Con base en lo anterior, las fórmulas electorales que se basan en el *principio mayoritario* se dividen en:

1. *Mayoría relativa*. Esta fórmula establece que aquel partido o candidato que obtenga la más alta votación en un proceso electoral será aquel que gane las elecciones. En Colombia, esta fórmula es utilizada para la elección de los gobernadores y los alcaldes.
2. *Mayoría absoluta*. Esta fórmula establece que aquel partido o candidato que obtenga la mitad más uno de los votos será el ganador. Ahora bien, si dicho porcentaje no es obtenido por ningún candidato, se lleva a cabo un segundo proceso electoral (segunda vuelta, *ballotage*) en el que participarán los dos candidatos más votados en la primera. En desarrollo de la segunda vuelta, el ganador será aquel candidato o partido que obtenga la mayoría relativa de los votos.

Las fórmulas electorales que se basan en el *principio proporcional* se dividen en dos: las que utilizan el *cociente* (y mayores residuos) y las que se basan en los *divisores*.

- i) *Procedimientos del cociente (y mayores residuos)*. Las fórmulas electorales basadas en *cociente*, consisten en “establecer un cociente electoral o cuota mínima de votos para obtener un escaño (que resulta, por ejemplo, en el caso del cociente simple, de la división de los votos válidos emitidos entre el número de escaños en la circunscripción)” (Nohlen, 2015). Si, una vez efectuado el primer paso, es decir, la identificación de cuántas veces cabe el cociente dentro del número

de votos, no se reparten todas las curules, se puede pasar a un segundo paso, conocido como mayores residuos.

Estos procedimientos “se caracterizan por la determinación de un cociente electoral (o cantidad mínima de votos para obtener un escaño). Los partidos obtienen tantos escaños como veces quepa el cociente electoral dentro del número de votos recibidos por ellos”.

De acuerdo con Nohlen (1996), “cabe afirmar que los métodos del resto mayor y del promedio mayor tienden a favorecer a los partidos pequeños”, por tanto, este método tiende a darle prevalencia a la representatividad de la diversidad partidista existente.

En el caso colombiano, esta fórmula fue utilizada para la elección de todos los cuerpos colegiados hasta el 2003. La fórmula, aunque mantenía la esencia de la fórmula simple, era modificada (fórmula Hare), ya que el acceso a las curules no solo era por intermedio del cociente electoral, sino también de los mayores residuos. Es decir, los partidos no solo obtenían curules tantas veces como su votación estuviera en el cociente, sino que en caso de que tuvieran un residuo, y este fuera mayor al de la votación obtenida por los otros partidos/listas, esta (lista o partido) podría acceder a una curul. En esencia, la fórmula Hare tendía a beneficiar a los partidos pequeños más que a los grandes, con lo cual se favorecía la representatividad del sistema mismo.

- ii) *Procedimientos del divisor*. Estos procedimientos, según Nohlen (1996), “se caracterizan por la división de los votos obtenidos por los diferentes partidos entre series de divisores, lo cual produce secuencias de cocientes decrecientes para cada partido. Los escaños se asignan entonces a los mayores cocientes (cifras mayores). Estos procedimientos favorecen la proporcionalidad, en el sentido en que los votos tienden a reflejar una mayor relación entre las curules y los votos. No obstante, la probabilidad de que esto favorezca los intereses de los partidos grandes tiende a ser mayor.

Este es el caso del sistema D'Hondt, actualmente utilizado para la escogencia de todos los miembros de corporaciones públicas de elección popular en Colombia. Este sistema tiende a generar una mayor relación entre votos y escaños, es decir, proporcionalidad, por encima de la posibilidad de fortalecer la representatividad. Es decir, favorece los intereses de las opciones políticas más grandes, por encima de las pequeñas.

De otra parte, las fórmulas electorales en algunos sistemas electorales se acompañan de *barreras legales o umbrales legales*. Estos son porcentajes mínimos de votación que deben obtener los partidos políticos para participar en la repartición de curules. Los sistemas que utilizan procedimientos del cociente generan un umbral natural, ya que el cociente electoral funge como una barrera en sí mismo. En otros casos, se establecen umbrales legales, es decir, un porcentaje establecido en el marco normativo.

Box 2. Umbral electoral y fórmula electoral en Colombia

Umbral electoral

El Acto Legislativo 01 de 2003 estableció umbrales electorales para las elecciones de corporaciones públicas en Colombia. Para el Senado de la República, el umbral electoral es el 3% del total de votos válidos. Para elecciones de las otras corporaciones (Cámara de Representantes, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, y Juntas Administradoras Locales), el umbral dependerá de la magnitud (tamaño) de la circunscripción, a saber:

- A) Si la magnitud es igual a dos (2), el umbral se obtiene con base en el 30% del cociente electoral;
- B) Si la magnitud de la circunscripción es superior a dos, el umbral se obtiene con base en el 50% del cociente electoral.

Fórmulas electorales

En Colombia, las elecciones uninominales, de alcalde y gobernador, se hacen con base en las fórmulas de la mayoría relativa. La elección de la fórmula presidencial se hace con base en las fórmulas de la mayoría absoluta, es decir, la mitad más uno de los votos válidos. Si ningún candidato obtiene esos votos, pasan a segunda vuelta las dos más altas votaciones.

Las elecciones de cuerpos colegiados, actualmente, se hacen con base en el sistema D'Hondt (en otrora se hacía con base en la fórmula de cociente y mayores residuos, como la que se utiliza en la escogencia de los dignatarios comunales). Este sistema consiste en la división de la votación de cada partido o movimiento político, que haya superado el umbral, entre números naturales consecutivos. Los cocientes que se deriven de cada división serán organizados posteriormente de mayor a menor, lo cual dará el número de curules para cada partido.

2.1.3 Forma de candidatura y de votación

Las candidaturas tienen una división natural, son individuales o por listas. Las individuales se encuentran en aquellos casos en los que se elige un cargo particular, es decir, uninominales. Cuando la candidatura es plurinominal, esta se presenta en formato de lista. Las listas, de acuerdo con Nohlen (2015), se clasifican en: listas cerradas y bloqueadas; listas cerradas y no bloqueadas (voto preferente) o listas abiertas.

De acuerdo con Nohlen (2015), “la forma de votación está relacionada estrechamente con la forma de candidatura”. En principio, la forma de votación dependerá del número de votos con los que cuenta el elector a la hora de escoger a un candidato/partido.

Box 3. Forma de candidatura y de votación

En Colombia, previo a las reformas introducidas por el Acto Legislativo 01 de 2003, cada partido tenía la potestad de presentar tantas listas como pudiera, eventualidad que se denominó la “operación avispa”. A partir de 2003, se estableció la lista única por partido político, es decir, los partidos solo podrán presentar una lista para cada cuerpo colegiado y el número de candidatos solo podrá ser igual o inferior al de la magnitud de la circunscripción. Así mismo, se estableció que los partidos políticos podrán optar entre listas cerradas y bloqueadas y listas cerradas y no bloqueadas. Respecto a las listas cerradas y bloqueadas, el orden de la lista es establecido por el partido y no puede ser alterado por el voto; mientras que en las listas cerradas y no bloqueadas el orden de la lista se puede modificar en virtud de los votos obtenidos por cada integrante de la lista.

Finalmente, conviene aclarar que en Colombia cada elector cuenta con un voto para cada evento electoral en el que participa, incluso cuando su voto es por una lista preferente (puesto que aunque puede marcar dos veces, para efectos del conteo electoral, solo se tiene en cuenta un solo voto).

3. Sistema electoral en la acción comunal: Ley y Estatutos

Con el fin de profundizar el estudio de las elecciones comunales, a continuación, se analizará cada uno de los elementos del sistema electoral antes expuesto, desde la óptica comunal, teniendo en cuenta para ello las reglas de juego fijadas por la normatividad en esta materia. Al respecto la Ley 743 de 2002 consagra:

Artículo 18. Estatutos. De acuerdo con los conceptos, objetivos, principios y fundamentos del desarrollo de la comunidad establecidos en la presen-

te ley, y con las necesidades de la comunidad, los organismos de acción comunal de primero, segundo, tercer y cuarto grado se darán libremente sus propios estatutos.

[...]

Parágrafo 2°. Para garantizar el carácter democrático de la estructura interna y el funcionamiento de los organismos de acción comunal, la postulación a cargos será por el sistema de planchas o listas y la asignación por cuociente electoral.

[...]

Artículo 31. Procedimiento de elección de los dignatarios. La elección de dignatarios de los organismos de acción comunal será hecha por los órganos de la misma o directamente por los afiliados, según lo determinen los estatutos y conforme al procedimiento que éstos establezcan, bien sea por asamblea de los afiliados o de delegados.

Parágrafo 1°. Quince (15) días antes de la elección de dignatarios, para cualquier organismo de acción comunal, cada organización constituirá un tribunal de garantías, integrado por tres (3) afiliados a la misma, quienes ni deben aspirar, ni ser dignatarios.

Parágrafo 2°. Las funciones y los mecanismos de elección se estipularán en los estatutos. De todas maneras la asignación de cargos será por cuociente y en por lo menos cinco (5) bloques separados a saber: directivos, delegados, secretarías ejecutivas, o comisiones de trabajo, fiscal y conciliadores.

[...]

Artículo 44. Conformación de la junta directiva o del consejo comunal. La junta directiva de los organismos de acción comunal se integrará conforme se define en sus estatutos. En el evento de optar por el consejo comunal, éste estará integrado por un número de afiliados definido por la asamblea general. En cualquier caso, su número no podrá ser inferior a nueve (9) miembros, quienes en lo posible representarán, entre otros, a los

siguientes sectores: mujeres, trabajadores, comerciantes, economía solidaria, productores, ambientalistas, cultura, recreación, deporte y educación, según lo determine la asamblea general.

Cada uno de estos sectores determinados por la asamblea general tendrá representación en el consejo comunal, con un (1) delegado, de acuerdo con los candidatos que postulen los afiliados pertenecientes a los respectivos sectores. La escogencia de los candidatos se podrá hacer por parte de los afiliados que tengan interés en dicho sector. Para la designación de los demás consejeros, se aplicará el cuociente electoral.

Con base en la norma transcrita, a continuación, se integrarán los elementos del sistema electoral antes estudiados a las elecciones comunales, teniendo en cuenta para ello los desarrollos estatutarios.

3.1 Circunscripciones electorales

Para efectos de distribución de circunscripciones electorales, el número y tamaño en las elecciones de organizaciones electorales son las siguientes:

CUADRO 10: NUMERO Y TAMAÑO DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES COMUNALES

ORGANIZACIÓN COMUNAL	TERRITORIO	TAMAÑO	NÚMERO
Junta de acción comunal	Barrio o vereda	Mínimo 14 dignatarios	Circunscripción única plurinominal, cuya extensión se justa al territorio de la organización.
Asociación de Juntas	Comuna, localidad o municipio	Mínimo 20 dignatarios En Amazonas, Arauca, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés y Vichada y en los Distritos Especiales de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla.	
		Mínimo 20 dignatarios En departamentos que cuenten con un número de municipios menor de quince (15), a excepción de los anteriores	
		Mínimo 15 dignatarios En los demás departamentos, en Bogotá, D. C., en los municipios de categoría especial y de primera categoría, en los cuales se haya dado división territorial en comunas y corregimientos y las asociaciones de municipios y las provincias cuando estas últimas sean reglamentadas.	
Federación Comunal	Distritos o departamentos	Mínimo 20 dignatarios	
Confederación Nacional	Nacional	Mínimo 14 dignatarios	

Fuente: elaboración propia con base en el Decreto 1066 de 2015.

3.2 Fórmula electoral

Con base en la definición expuesta anteriormente, las fórmulas utilizadas en los procesos electorarios comunales son:

CUADRO 11: FÓRMULAS ELECTORALES EN LOS PROCESOS ELECCIONARIOS COMUNALES

PRINCIPIO MAYORITARIO MAYORÍA RELATIVA	PRINCIPIO PROPORCIONAL COCIENTE Y MAYORES RESIDUOS
Fiscal	Bloque de directivos: presidente, vicepresidente, tesorero y secretario
Secretarios ejecutivos o coordinadores de las comisiones de trabajo (al interior de cada una)	Bloque de comisión convivencia y conciliación: conciliadores
	Bloque de delegados: delegados al órgano comunal superior

Fuente: elaboración propia.

3.3 Umbral electoral

Entendiendo que la finalidad de las barreras o umbrales legales es reducir el exceso de partidos o movimientos pequeños y consolidar pocos, pero fuertes partidos, fijando un número de votos mínimos para otorgar escaños a los partidos, no se observa su aplicación en las elecciones comunales. En las elecciones en estudio, la Ley 743 de 2002 dispuso la aplicación del cociente electoral (y mayores residuos), caso en el cual el mismo sistema genera un umbral natural.

3.4 Fórmulas electorales

De acuerdo con lo anterior, por mandato legal, en las elecciones comunales se da aplicación a la asignación de cargos por cociente (y mayores residuos). Por esta razón, se hace necesario exponer su definición

legal y jurisprudencial, para luego continuar con su aplicación en materia comunal.

Decreto 2241 de 1986:

Artículo 7°. A fin de asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vote por dos o más individuos en elección popular o en una corporación pública, se empleará el sistema de cuociente electoral.

El cuociente será el número que resulte de dividir el total de votos válidos por el de puestos por proveer. Si se tratare de la elección de sólo dos individuos, el cuociente será la cifra que resulte de dividir el total de votos válidos por el número de puestos por proveer más uno.

La adjudicación de puestos a cada lista se hará en proporción a las veces que el cuociente quepa en el respectivo número de votos válidos.

Si quedaren puestos por proveer se adjudicarán a los residuos, en orden descendente.

Sentencia C-1081/05 Corte Constitucional:

La Constitución de 1991 para favorecer la representación mantuvo la vigencia del sistema de asignación de curules a través del método de cuocientes y residuos, pues así las minorías pueden acceder a las corporaciones públicas con menos votos a través del residuo [...]

[...] la Carta acogía la “fórmula Hare” como sistema electoral de asignación de las curules entre las listas postuladas a las elecciones. Dicha fórmula, llamada también de cuociente y de residuo mayor o residuo fuerte, consiste en dividir el número total de votos válidos por el número de curules a proveer, para obtener así un número llamado el cuociente electoral, que en principio equivale al número de votos necesarios para acceder a una curul en la corporación pública respectiva. El número de curules que

corresponde a cada lista es el que resulta de dividir el número de votos válidos emitidos por tal lista, por el cuociente electoral. Las curules sobrantes después de determinar así cuántas curules corresponden a cada lista, se asignan entre ellas atendiendo a los residuos que en esta última operación divisoria resulten para cada una, en orden decreciente de mayor a menor. El sistema, como es sabido, permite que algunos candidatos obtengan la asignación de curules “por residuo”, es decir, sin alcanzar el número de votos que constituye el cuociente electoral. Por lo tanto, favorece la conformación de listas minoritarias que resultan elegidas con escasos márgenes de votación.

[...] La Corte supone entonces que existe una circunscripción en donde se eligen 6 representantes y se presentan cinco listas que obtienen los siguientes resultados: la lista A obtiene 36.000 votos, la lista B tiene 22.000, la lista C tiene 16.000, y las lista D y E tienen ambas 8.000 votos, para un total de 90.000 votos válidos. En tal contexto, si se aplica el método Hare o de cuociente y residuo más fuerte, hay que comenzar por calcular el cuociente, el cual, como lo señala el artículo 263 vigente, resulta de dividir el número total de votos válidos por el de puestos por proveer, esto es, 90.000 por 6, lo cual da un cuociente de 15.000. Luego se adjudican las curules por cuociente, de manera que cada lista obtiene tantas curules como veces el cuociente quepa en el respectivo número de votos válidos recibidos por esa lista, tal y como se hace en la columna I del cuadro A. Una vez adjudicadas las curules por cuociente, las distintas listas quedan con un residuo (columna II) y las curules restantes son adjudicadas a las listas que tengan residuos más fuertes (columna III). Los puestos totales que recibe cada lista son la suma de aquellos que reciben por cuociente y de los obtenidos por residuo (columna IV), tal y como se ve en el siguiente Cuadro A:

Cuadro A					
Asignación de curules por residuo más fuerte					
Lista	Votos	I	II	III	IV
A	36.000	2	6.000	0	2
B	22.000	1	7.000	0	1
C	16.000	1	1.000	0	1
D	8.000	0	8.000	1	1
E	8.000	0	8.000	1	1
Total 90.000					
Notas: I: Número de curules por cociente					
II: Residuo					
III: Curules por residuo					
IV: Número total de curules por lista					

Como se ve, esta fórmula de escrutinio favorece a las listas minoritarias, que pueden entonces luchar por los residuos. El costo de este sistema es que favorece entonces la dispersión electoral, o la llamada en nuestro país “operación avispa”, y genera inequidades electorales en contra de las listas mayoritarias. Nótese en el ejemplo que la lista B obtiene una curul, como las listas D y E, a pesar de que obtuvo casi el triple de votos. Por su parte, a la lista A cada curul le costó 18.000 votos, mientras que las listas D y E sólo requirieron 8.000 votos.

De lo anterior, se concluye que en caso de que el número de votos obtenidos por una plancha o lista participante en las elecciones comunales no alcance el cociente electoral; dichos votos serán entendidos automáticamente como residuo entrando a participar en la asignación de cargos enfrentándose a los residuos de las demás listas o planchas que sí lo obtuvieron. Lo anterior, como se ha observado, proviene no del ejercicio matemático como tal, sino del desarrollo de un método previamente concebido tendiente a garantizar la efectiva participación de grupos minoritarios y los votos por ellos obtenidos.

3.5 Forma de candidatura

En los procesos electorarios comunales, la postulación se hace a través de planchas o listas, que se han desarrollado estatutariamente de la siguiente manera:

3.5.1. *Plancha*

Postulación entendida en las organizaciones comunales, como aquella en donde la nominación se hace a un cargo determinado, por lo cual solo tendría cabida en el bloque directivo, dado que es el único bloque dentro del cual se diferencia cuatro (4) cargos a elegir.

El formato debe contener la numeración de esta, el cargo al que se postula, nombre e identificación de quien aspira, fecha y hora de presentación, firma de la o las personas requeridas estatutariamente para postular firma de la persona autorizada para recibirla.

Se ha observado que, desconociendo la naturaleza legal; estatutariamente se han asignado nombres a los cargos de los bloques de delegados y conciliadores, con el fin de alterar la asignación de cargos en estricto orden descendente.

Así mismo, entendiendo aisladamente el artículo 31 de la Ley 743 se han conformado bloques para las secretarías ejecutivas o comisiones de trabajo, que entran a participar en la elección como los bloques antes mencionados, obteniendo votación de todos los asistentes y aplicándoles cociente electoral, obviando el artículo 41, así:

Junta de Acción Comunal _____

Plancha 1

Bloque Directivo	
Presidente	
Vicepresidente	
Secretario	
Tesorero	

Bloque Fiscal	
Fiscal	

Bloque Comisión de Convivencia y Conciliación	
Conciliador No. 1	
Conciliador No. 2	
Conciliador No. 3	

Bloque Delegados	
Delegado No. 1	
Delegado No. 2	
Delegado No. 3	

Secretarías Ejecutivas	
De mujer	
De infancia y adolescencia	
De educación	

De lo anterior se derivan importantes discusiones en cuanto a la asignación de cargos para los bloques de delegados y conciliadores: i) por un lado, se encuentran quienes asignan los cargos desde el primero de la lista en orden descendente, y ii) quienes se alejan del estricto orden

de descendiente establecido por los postulantes y asignan los cargos dependiendo del número de renglón, según haya resultado la aplicación de la fórmula matemática del cociente electoral.

3.5.2. Lista

Postulación identificada en las organizaciones comunales como aquella en la que los candidatos se presentan en un bloque cuyo orden ha sido previamente definido por los postulantes, sin aspirar a un cargo específico, pues estos serán asignados entre las personas que resultaren electas luego de aplicar el cociente electoral.

Las listas están asociadas a los bloques de cuerpos colegiados de idéntica dignidad, como conciliadores o delegados y deben contener un número de candidatos igual al número de cargos a proveer.

El formato debe contener numeración, nombre e identificación de candidatos, órgano o bloque para el cual se postula, firma de aceptación de la nominación, firma de la o las personas requeridas estatutariamente para postular, fecha y hora de presentación, y firma de la persona autorizada para recibirla.

	Junta de Acción Comunal _____		
	Plancha 1		
	Bloque Directivo		
	Postulado No. 1		
	Postulado No. 2		
	Postulado No. 3		
	Postulado No. 4		

(Continúa)

	Bloque Fiscal		
	Fiscal		
	Bloque Comisión de Convivencia y Conciliación		
	Conciliador		
	Conciliador		
	Conciliador		
	Bloque Delegados		
	Delegado		
	Delegado		
	Delegado		
	Secretarias Ejecutivas		
	De mujer		
	De infancia y adolescencia		
	De Educación		

Respecto a lo expuesto, es importante precisar que entre los principales elementos para determinar hasta qué punto una organización es o no democrática, se tienen, a juicio de Freidenberg (2009):

Primero, la existencia de competencia ya sea de candidatos, de propuestas o de posturas. Segundo, la competitividad, esto es, una propiedad o atributo de la competencia que da cuenta del grado de rivalidad entre al menos dos posiciones. Tercero, cierta dosis de incertidumbre, sin la cual resulta muy complicado determinar cuán reñido puede ser un proceso de toma de decisiones.

Es decir, que para efectos del proceso electoral de los comunales se esperaría que este se base en los preceptos democráticos antes mencionados, y así cumplir con lo estipulado en la Constitución Política y en la Ley. En ese sentido, el proceso democrático para elegir a los dignatarios y autoridades de los comunales debería evidenciar: competencia, competitividad e incertidumbre en los resultados. Ahora bien, al Freidenberg (2009) referirse a incertidumbre en los resultados, se refiere a “que no se conoce de antemano cuál va a ser esa decisión”, en ese sentido, la incertidumbre no debe confundirse con la certidumbre en las reglas del juego democrático. Al respecto, conviene resaltar que dichas reglas son establecidas en los sistemas electorales.

Los sistemas electorales, según Nohlen (1998), “contienen, desde el punto de vista técnico, el modo según el cual el elector manifiesta por medio del voto el partido o el candidato de su preferencia, y según el cual esos votos se convierten en escaños”. Se trata de una regla formal, toda vez que se determina con base en una norma escrita, lo cual no deja al azar ningún procedimiento, y por ende da garantía a todos los actores intervinientes, de cómo será el procedimiento por medio del cual sus votos se traducirán en un escaño o en un cargo determinado.

Los sistemas electorales, como reglas del juego electoral, establecen la forma de candidatura, esto es, si se trata de candidaturas unipersonales o listas/planchas (en los casos en los que se escogen a más de un cargo). En este sentido, la literatura académica entiende de igual forma el significado de las listas con el de las planchas; no obstante, para el caso de los comunales, la norma diferencia entre una lista y una plancha.

En cuanto a la forma de la lista, se observa según la norma de los comunales que cada comunal tiene un voto que destinará a la lista o plancha de su preferencia, toda vez que, en ambos casos, el comunal vota es por la lista y por el orden que se le da a esta, y no por una de las personas de la misma (como sucede en el caso del voto preferente que se utiliza

para la escogencia de los cuerpos colegiados en el país). En ese sentido, y después de establecer el número de dignatarios que le corresponde a cada lista o plancha, por medio del sistema de cociente (total de votos válidos sobre números de curules o dignatarios) y mayores residuos, el proceso de repartición de curules ha de darse conforme el orden que se estableció en cada lista.

En un caso en el que se escogen cuatro dignatarios. Para la escogencia de estos, se presentan dos listas, “X” y “Y”. Cada lista presenta cuatro candidatos. La lista “X” obtiene tres dignatarios, y la lista “Y” obtiene uno. La repartición se realizaría de la siguiente forma: de acuerdo con el orden de la lista “X”, los tres primeros candidatos de dicha lista obtendrían representación; mientras que de la lista “Y” la dignidad le correspondería a aquel candidato que está en la primera posición de esta.

Lo anterior es consecuencia del proceso lógico de repartición de curules, ya que el tipo de lista es cerrada y bloqueada, que no cerrada y no bloqueada (voto preferente). Caso contrario pasaría si los votos fueran individualizados como puede ocurrir en el ejemplo del voto preferente. En suma, el número de dignatarios que le corresponden a cada lista está dado por la fórmula de cociente y mayores residuos. Y el establecimiento de los dignatarios elegidos se hará con base en el orden que propuso cada lista o plancha.

3.6 Forma de votación

En cuanto a la forma de votación, vale la pena reiterar que, de acuerdo con Nohlen (2015), “la forma de votación está relacionada estrechamente con la forma de candidatura”. En principio, la forma de votación dependerá del número de votos con los que cuenta el elector a la hora de escoger a un candidato/partido.

Así como en Colombia, donde cada elector cuenta con un voto para cada evento electoral en el que participa; cada afiliado tendrá derecho a votar de manera separada por cada uno de los bloques. Es decir, que no está obligado a votar por todos los bloques que postula la misma plancha o lista, e incluso se puede abstener de votar por alguno de ellos. En suma, un afiliado que utilice todos los votos disponibles para ese proceso electoral podrá marcar al menos cinco bloques (dado que, estatutariamente, se pueden crear nuevos bloques).

4. Elecciones en las organizaciones comunales

De lo dicho hasta ahora, se puede establecer que las elecciones comunales son procesos desarrollados internamente por cada organización con base en las disposiciones legales vigentes y desarrolladas en los estatutos y reglamentos internos.

Frente al particular, y teniendo en cuenta el carácter general de la norma respecto a la diversidad de organizaciones comunales, encontramos una reglamentación amplia en la que se dispone:

Artículo 18. Estatutos. De acuerdo con los conceptos, objetivos, principios y fundamentos del desarrollo de la comunidad establecidos en la presente ley, y con las necesidades de la comunidad, los organismos de acción comunal de primero, segundo, tercer y cuarto grado se darán libremente sus propios estatutos.

[...]

Parágrafo 2°. Para garantizar el carácter democrático de la estructura interna y el funcionamiento de los organismos de acción comunal, la postulación a cargos será por el sistema de planchas o listas y la asignación por cuociente electoral.

[...]

Artículo 31. Procedimiento de elección de los dignatarios. La elección de dignatarios de los organismos de acción comunal será hecha por los órganos de la misma o directamente por los afiliados, según lo determinen los estatutos y conforme al procedimiento que éstos establezcan, bien sea por asamblea de los afiliados o de delegados.

Parágrafo 1°. Quince (15) días antes de la elección de dignatarios, para cualquier organismo de acción comunal, cada organización constituirá un tribunal de garantías, integrado por tres (3) afiliados a la misma, quienes ni deben aspirar, ni ser dignatarios.

Parágrafo 2°. Las funciones y los mecanismos de elección se estipularán en los estatutos. De todas maneras, la asignación de cargos será por cuociente y en por lo menos cinco (5) bloques separados, a saber: directivos, delegados, secretarías ejecutivas, o comisiones de trabajo, fiscal y conciliadores.

Retomando lo todo lo expuesto, y con el fin de abordar con claridad los procesos eleccionarios realizados por las organizaciones comunales, se analizarán en tres (3) etapas, a saber: preelectoral, día D y post electoral.

4.1 Etapa preelectoral

Tal y como lo establecen los precitados artículos 18 y 31 de la Ley 743 de 2002, antes de la jornada de elección cada organización debe designar un tribunal de garantías, definir el sistema a implementar, sea de planchas o listas, y el tipo de elección que desarrollarán, ya sea en asamblea o por elección directa. Elementos de los cuales depende la validez del proceso y que llevaron a generalizar la práctica de una asamblea denominada como previa, y que hacen necesaria un estudio de cada uno de ellos.

4.1.1 *Asamblea previa*

Como puede observarse, en la normatividad comunal vigente no se encuentra contemplada la asamblea previa como parte del proceso electoral, y por tanto su obligatoriedad no depende de la norma, sino de su caracterización estatutaria y de la necesidad de cada organización comunal.

Así pues, si los estatutos disponen como obligatoria la celebración de la asamblea previa, la existencia y validez de esta será uno de los requisitos a estudiar por parte de la entidad de inspección, vigilancia y control.

Por otro lado, si no está contemplada su obligatoriedad en los estatutos, pero la ambigüedad de su contenido no permite a la organización comunal y sus miembros establecer unas reglas claras de juego, deberá celebrarse la asamblea previa con el fin de definir cuál será el paso a paso que han de seguir para lograr el reconocimiento de sus dignatarios.

4.1.2 *Tribunal de garantías*

Respecto al tribunal de garantías, la norma define los siguientes requisitos de validez:

- a. **Composición:** Los tres miembros de la organización comunal no pueden estar en ejercicio de ningún cargo, ni pueden aspirar a ellos.
- b. **Temporalidad:** La norma establece que cada elección requiere la designación de un tribunal de garantías, de lo cual se concluye válidamente que este no es un órgano permanente en la organización que actúa para todas las elecciones presentadas en un lapso de tiempo; sino que una vez pase el proceso para el que fue designado, terminará el ejercicio de sus funciones.
- c. **Designación previa:** Se observa que la Ley impone como requisito de validez del proceso electoral, que la elección del tribunal se haga

15 días antes de la fecha de elecciones, sin puntualizar el carácter de tales días. Frente a este particular se ha pronunciado esta Dirección en repetidas oportunidades indicando que los quince (15) días a que se refiere el parágrafo 1 del artículo 31 de la Ley 743 de 2002 deben entenderse como hábiles, es decir; que se deben computar sin tener en cuenta los días feriados y de vacancia. Lo anterior con base en lo dicho por la Honorable Corte Suprema de Justicia en Sentencia del 28 de marzo de 1984 y el Auto del 26 de febrero de 1982 emitido por el Honorable Consejo de Estado.

Igualmente, es importante precisar que la ley exige que la designación del tribunal de garantías se haga antes de quince días, estableciendo un mínimo de tiempo y no un máximo, así como tampoco obliga que esta designación se haga un día específico de la semana. Finalmente, sobre el tema puntual de la connotación de los quince días es importante mencionar uno de los pronunciamientos, que en instancia de tutela reiteró lo dicho anteriormente. En este caso, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C; en Sentencia SC3-05-16-32, consideró:

Consecuentemente, no avizora esta Sala cómo la interpretación del parágrafo 1) del artículo 31 de la Ley 743 de 2002, en punto de contabilizarse en días hábiles, afecta los derechos fundamentales al debido proceso y asociación del aquí demandante, por el contrario, lo que se encuentra es que tal interpretación tiene fundamento legal y jurisprudencial, y bajo tal premisa no se deriva en afectación a derecho fundamental.

- d. Forma de designación: De la norma transcrita se establece que la regulación estatutaria es el mecanismo idóneo para definir la forma en que cada una de las organizaciones comunales nombrará su tribunal de garantías y desarrollará las funciones asignadas a este, siempre

y cuando dicho mecanismo respete los principios de democracia y participación incorporados en la misma norma; así como el término por ella impuesto.

En caso de que los estatutos no dispongan nada al respecto, la facultad para tomar decisiones recae sobre la asamblea, por la competencia residual establecida en el literal j del artículo 38 de la Ley 743 de 2002.

- e. Si bien es cierto que de la norma se extrae que el objetivo principal del tribunal de garantías es velar por el desarrollo de un proceso eleccionario ajustado a la norma y estatutos; no se establecen unas obligaciones puntuales para sus miembros. Por tal razón, las obligaciones y funciones específicas deben estar señaladas en los estatutos o asignarse en la asamblea previa.

4.1.3 *Sistema de planchas o listas*

Frente al particular, cabe mencionar que la Ley 743 de 2002 les dio a las organizaciones comunales la posibilidad de elegir entre el sistema de listas o planchas, razón por la cual cada organización deberá definir el sistema a utilizar en sus procesos eleccionarios, de no haberlo establecido en los estatutos tendrán que ir a asamblea, para que sea en dicha instancia que se tome la decisión válidamente.

Ya sea lista o plancha, la organización comunal deberá establecer los requisitos para su presentación, tales como:

- a) Requisitos formales de presentación, indicando número de afiliados postulantes, datos y firmas de los postulados.
- b) Fecha máxima para su presentación.
- c) Dignatario u órgano ante quien se presenta
- d) Posibilidad de modificación de las planchas o listas.

4.1.4 Asamblea o elección directa

Al igual que en los numerales anteriores, en caso de que los estatutos no elijan entre una de estas dos opciones, la facultad para tomar la decisión recae sobre la asamblea, por la competencia residual establecida en el literal j del artículo 38 de la Ley 743 de 2002.

Es importante tener en cuenta que si bien es cierto que estos dos ejercicios requieren una correcta convocatoria, las características de la asamblea y la elección directa son las siguientes:

- a) Asamblea: En la asamblea se verifica el quorum de mitad más uno de los afiliados a la hora convocada, de no contar con el número de asistentes requerido, se podrá esperar una hora y volver a verificar asistencia, momento en el que requieren el treinta por ciento (30%) de los afiliados para iniciar válidamente la elección.

De no reunirse a la hora el treinta por ciento de los afiliados, el organismo comunal no podrá celebrar elecciones, ni tomar ninguna decisión alguna, dejándose constancia de los anterior.

- b) Elección directa: En este ejercicio, se acuerda previamente un margen de tiempo en el cual el recinto habilitado para elecciones estará habilitado para ello. Así pues, luego del acto de instalación y apertura de las votaciones; los afiliados podrán acudir a votar dentro del horario establecido.

Una vez finalizada la jornada y cerrada las votaciones, se contarán los votos, y las elecciones serán válidas solo si registran la participación de un mínimo de afiliados correspondiente al treinta por ciento (30%).

A diferencia de la asamblea, en el caso de la elección directa; sí se procede a realizar las elecciones, pero la verificación del quorum se hará finalizada la jornada, momento en el cual se sabrá si el proceso cumplió con el número de asistentes requerido para su validez.

4.1.5 *Certificaciones de calidad de delegados*

La certificación de calidad de delegados se configura como uno de los requisitos a exigir por la entidad de inspección, vigilancia y control; para el registro de dignatarios de las asociaciones, federaciones y confederación de acción comunal. Lo anterior, según lo establecido en el parágrafo del artículo 2.3.2.2.18 del Decreto 1066 de 2015, en donde se consagra:

Parágrafo. En lo que se refiere a los organismos de acción comunal de segundo, tercero y cuarto grado, se deberá acreditar la calidad de delegado, mediante certificación expedida por la respectiva dependencia estatal de inspección, control y vigilancia, para efectos de la elección e inscripción de los dignatarios elegidos.

El presente requisito se establece como necesario, toda vez que las entidades gubernamentales requieren comprobar la calidad de delegados de las personas que acuden a los ejercicios eleccionarios, pues su actuación y por tanto sus votos se dan en nombre de la organización comunal a la que representan.

En apego a la literalidad de la norma, las certificaciones de calidad de delegado constituyen un documento diferente al acto administrativo mediante el cual se inscriben o registran los dignatarios, pues lo que se busca con la exigencia de la certificación es la veracidad que a la fecha de la elección seguían manteniendo la calidad de delegado reconocida en el acto administrativo de registro.

4.1.6 *Convocatoria*

Si bien es cierto, las fechas de las elecciones nacionales de las organizaciones están dadas por la Ley 743 de 2002, tal y como se enunció anteriormente, de acuerdo con la misma norma, la convocatoria hace parte

integral de la asamblea o elección directa, y por tanto su realización o no, en términos de ley y estatutos, afecta la validez del proceso eleccionario.

En este orden de ideas, se precisa que, de acuerdo con el artículo 39 de la Ley 743 de 2002, la convocatoria es “el llamado que se hace a los integrantes de la asamblea por los procedimientos estatutarios, para comunicar el sitio, fecha y hora de la reunión o de las votaciones y los demás aspectos establecidos para el efecto”.

De la práctica históricamente arraigada en las organizaciones comunales, se puede establecer como regla general que la convocatoria es ordenada por el presidente de la organización comunal y comunicada por el secretario, dentro de un lapso de tiempo que varía según las características de la comunidad, pero que siempre es establecido en los estatutos indicando la connotación de días hábiles o calendario, pues de no hacerlo se entenderán como hábiles, según lo expuesto en el caso del tribunal de garantías.

Desarrollando lo consagrado en la norma, es importante precisar que la convocatoria debe señalar:

- a) Fecha de asamblea o elección directa.
- b) Hora de la asamblea u horario de la elección directa, indicando apertura y cierre.
- c) Lugar
- d) Objeto de la convocatoria y orden del día.
- e) Quien convoca
- f) Quien comunica
- g) Fecha de la convocatoria

4.1.7 *Auxiliares electorales*

Teniendo en cuenta el número de afiliados y de candidatos, la organización comunal podrá optar por establecer jurados de mesa, testigos

electorales o cualquier otro auxiliar que les permita asegurar un proceso electoral ordenado y efectivo.

4.1.8 *Cierre de libro*

En el tiempo previamente definido en estatutos o en asamblea previa, las organizaciones comunales deberán cerrar el libro de afiliados con el fin de tener certeza en la cantidad e identificación de quienes la conforman. Lo anterior, teniendo en cuenta que la organización deberá disponer de la papelería y logística necesaria para garantizar el derecho al voto de todos sus afiliados, controlar la identidad de los votantes y conocer los integrantes de cada secretaría o comisión de trabajo para que la elección de su coordinador se lleve a cabo según el artículo 41 de la Ley 743 de 2002.

4.2 Jornada eleccionaria, o día D

Una vez definidas las reglas de juego, adelantadas las actuaciones antes mencionadas y habiéndose llegado la fecha y hora de las elecciones, las organizaciones comunales darán inicio a la jornada, según se haya convocado para asamblea o elección directa; cumpliendo en cualquiera de los dos casos con unas reglas comunes que se estudiarán a continuación.

4.2.1 *Reglas comunes*

Retomando el contenido del citado artículo 31 de la Ley 743 de 2002, se observan las siguientes reglas comunes a todas las elecciones:

Artículo 31. Procedimiento de elección de los dignatarios. La elección de dignatarios de los organismos de acción comunal será hecha por los órganos de la misma o directamente por los afiliados, según lo determinen los

estatutos y conforme al procedimiento que éstos establezcan, bien sea por asamblea de los afiliados o de delegados.

Parágrafo 1°. Quince (15) días antes de la elección de dignatarios, para cualquier organismo de acción comunal, cada organización constituirá un tribunal de garantías, integrado por tres (3) afiliados a la misma, quienes ni deben aspirar, ni ser dignatarios.

Parágrafo 2°. Las funciones y los mecanismos de elección se estipularán en los estatutos. De todas maneras, la asignación de cargos será por cuociente y en por lo menos cinco (5) bloques separados a saber: directivos, delegados, secretarías ejecutivas, o comisiones de trabajo, fiscal y conciliadores.

Habiéndose estudiado anteriormente el contenido del artículo y su parágrafo 1, se procederá a analizar las reglas consagradas en el parágrafo 2, dentro del cual se establece la obligatoriedad de asignar los cargos por cociente electoral y la postulación, y por tanto el voto; por bloques separados, que como mínimo deben corresponder a directiva, fiscal, delegados, secretarías o comisiones y comisión de convivencia y concitación.

4.2.1.1 Cinco bloques independientes

Según lo dispuesto en la norma, los afiliados a las organizaciones comunales no están obligados a votar por todos los bloques de una plancha o lista, por el contrario; tendrán derecho a votar por cada uno de los bloques, así estos no hagan parte de la misma plancha o lista.

Con el fin de brindar claridad al respecto se presentan a continuación modelos de planchas utilizadas en los procesos eleccionarios

Junta de Acción Comunal _____

Plancha 1

Bloque Directivo	
Presidente	
Vicepresidente	
Secretario	
Tesorero	

Bloque Fiscal	
Fiscal	

Bloque Comisión de Convivencia y Conciliación	
Conciliador	
Conciliador	
Conciliador	

Bloque Delegados	
Delegado	
Delegado	
Delegado	
Delegado	

Secretarías Ejecutivas	
De mujer	Elegidos por los miembros de cada una de las Secretarías
De infancia y adolescencia	
De educación	

Junta de Acción Comunal _____

Plancha 2

Bloque Directivo	
Presidente	
Vicepresidente	
Secretario	
Tesorero	

Bloque Fiscal	
Fiscal	

Bloque Comisión de Convivencia y Conciliación	
Conciliador	
Conciliador	
Conciliador	

Con el fin de garantizar al afiliado la posibilidad de votar por cada bloque, así pertenezca a una plancha diferente, la organización comunal podrá disponer de cinco urnas, o cinco mesas de votación, según considere más práctico o efectivo para la comunidad.

4.2.1.2 Asignación de cargos por cociente electoral

Tal y como se explicó anteriormente, cuando el número de votos obtenidos por una plancha o lista participante en las elecciones comunales no alcance el cociente electoral, dichos votos serán entendidos automáticamente como residuo entrando a participar en la asignación de cargos frente a los residuos de las demás listas o planchas que sí lo obtuvieren.

Lo anterior, como se ha observado, proviene no del ejercicio matemático como tal, sino del desarrollo de un método previamente concebido tendiente a garantizar la efectiva participación de grupos minoritarios y los votos por ellos obtenidos.

4.2.1.3 Elección de secretarías ejecutivas o comisiones de trabajo

Si bien es cierto las secretarías ejecutivas se consideran como uno de los cinco bloques que deben participar en las elecciones comunales, las disposiciones legales previamente estudiadas deben integrarse al artículo 41 de la Ley 743 de 2002, en donde se establece frente al tema particular:

Artículo 41. Comisiones de trabajo. Las comisiones de trabajo son los órganos encargados de ejecutar los planes, programas y proyectos que defina la comunidad. El número, nombre y funciones de las comisiones deben ser determinados por la asamblea general. En todo caso, los organismos de acción comunal tendrán como mínimo, tres (3) comisiones que serán elegidas en asamblea a la que por lo menos deben asistir la mitad más uno de los miembros o, en su defecto, por el organismo de dirección. Su período será de un (1) año renovable.

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

De acuerdo con lo anterior, en la jornada eleccionaria, sea asamblea o elección directa, debe establecerse la logística necesaria para que los secretarios ejecutivos o coordinadores de las comisiones de trabajo sean elegidos por los afiliados inscritos en cada una de ellas, dejando registro en acta de todo lo anterior.

4.2.2 *Asamblea de elecciones*

La asamblea es el órgano máximo de toda organización comunal, y está conformada por todos los que aparezcan inscritos en el libro de afiliados, que para el caso que nos ocupa se reúnen en la hora, fecha y lugar convocados para elegir sus dignatarios.

Tal y como se explicó en su momento, la asamblea se dirige por el presidente y secretario de la organización, verificando el quórum requerido por el artículo 29 de la Ley 743 de 2002, es decir, la mitad más uno a la hora citada y, de no lograrse, el treinta por ciento (30%) una hora después.

Una vez verificado el quórum requerido, y en presencia del tribunal de garantías se dará desarrollo al orden del día, cumpliendo con los siguientes pasos:

- a) Elección de presidente y secretario de la asamblea, si así lo establecen los estatutos o lo aprueba la asamblea.
- b) Votación de los afiliados verificando esta calidad.
- c) Elección de secretarios ejecutivos o coordinadores de las comisiones de trabajo.
- d) Cierre de votaciones.
- e) Conteo de votos.
- f) Asignación de cargos.
- g) Elaboración de acta de asamblea y escrutinio suscrita por presidente, secretario y miembros del tribunal de garantías.

4.2.3 *Elección directa*

De optarse por la elección directa, y llegado el día y la hora convocada; el presidente y el secretario de la organización comunal, acompañados

en todo momento del tribunal de garantías; darán apertura a la jornada de elección en donde los afiliados podrán acercarse a depositar su voto hasta la hora fijada.

Una vez llegada la hora de cierre, los mencionados dignatarios y el tribunal de garantías verificarán el total de votos depositados, si estos alcanzan o superan el treinta por ciento establecido en el artículo 2.3.2.2.19 del Decreto 1066; las elecciones gozarán de validez, dejándose constancia de ello en las respectivas actas, así como del escrutinio y asignación de cargos. Documentos que deberán suscribirse por parte del presidente, secretario y tribunal de garantías.

4.3 Etapa postelectoral

Una vez agotada la jornada de elecciones, el presidente y/o secretario de la organización comunal debe allegar a la entidad de inspección, vigilancia y control correspondiente la documentación requerida en el artículo 2.3.2.2.18 del Decreto 1066 de 2015:

Artículo 2.3.2.2.18. Requisitos para inscripción de dignatarios. Para efectos de la inscripción de dignatarios, por parte de la dependencia estatal de inspección, Control y Vigilancia, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

1. Original del Acta de Asamblea General, suscrita por el Presidente y Secretario de la Asamblea, así como por los miembros del Tribunal de Garantías, de la elección de dignatarios o en su defecto, copia de la misma certificada por el Secretario del organismo de acción comunal.
2. Listado original de asistentes a la Asamblea General.
3. Planchas o listas presentadas.
4. Los demás documentos que tengan relación directa con la elección.

5. El cumplimiento de los requisitos mínimos para la validez de la Asamblea General, tales como el quórum, participación del tribunal de garantías, entre otros.

Parágrafo. En lo que se refiere a los organismos de acción comunal de segundo, tercero y cuarto grado, se deberá acreditar la calidad de delegado, mediante certificación expedida por la respectiva dependencia estatal de inspección, control y vigilancia, para efectos de la elección e inscripción de los dignatarios elegidos.

Respecto al tiempo del cual dispondrán las organizaciones comunales para entregar la mencionada documentación, no se pronuncia la norma, razón por la cual deberá ser reglamentada vía estatutos. Esto con el fin de imponer a los dignatarios encargados de liderar los procesos, el cumplimiento de las funciones asignadas, sea cual fuere el resultado de las elecciones.

Es importante señalar que todas las organizaciones comunales deben celebrar elecciones cada cuatro años, en las fechas previamente indicadas. De incumplir con dicha obligación, las entidades de inspección, vigilancia y control podrán adoptar las decisiones correspondientes, teniendo en cuenta para ello lo dispuesto en los parágrafos el artículo 32 de la Ley 743 de 2002:

Parágrafo 1°. Cuando sin justa causa no se efectúe la elección dentro de los términos legales la autoridad competente podrá imponer las siguientes sanciones:

- a) Suspensión del registro hasta por 90 días;
- b) Desafiliación de los miembros o dignatarios.

Junto con la sanción se fijará un nuevo plazo para la elección de dignatarios cuyo incumplimiento acarreará la cancelación del registro.

Parágrafo 2°. Cuando existiera justa causa, fuerza mayor o caso fortuito, para no realizar la elección, el organismo de acción comunal podrá solicitar autorización para elegir dignatarios por fuera de los términos es-

tablecidos. La entidad gubernamental que ejerce el control y vigilancia, con fundamento en las facultades desconcentradas mediante las Leyes 52 de 1990 y 136 de 1994, puede otorgar el permiso hasta por un plazo máximo de dos (2) meses.

Parágrafo 3°. Cuando la elección de dignatarios de los organismos de acción comunal coincida en el respectivo mes con la elección de corporaciones públicas, Presidente de la República, gobernadores o alcaldes municipales, la fecha de elección se postergará para el último sábado o domingo del mes siguiente.

De acuerdo con lo expuesto en el presente capítulo, un proceso de elecciones en una organización comunal en donde se tengan en cuenta las tres etapas estudiadas contaría, como mínimo, con los siguientes pasos:

CUADRO 12: ETAPAS Y ACTIVIDADES EN LAS ELECCIONES COMUNALES.

ETAPA	ACTIVIDAD	DECISIÓN
Preelectoral	1. Asamblea previa	<ul style="list-style-type: none"> - Elección del tribunal de garantías - Definición de sistema de planchas o listas - Aprobación de elección directa o en asamblea - Aprobación auxiliares electorales. - Fijación fecha, hora y lugar para elecciones. - Término para entrega de planchas o listas.
	2. Cierre de libros	<ul style="list-style-type: none"> - Prohibición de afiliaciones. - Elaboración de listas de votantes. - Definición de miembros de las Secretarías o comisiones
	3. Postulación de candidatos	<ul style="list-style-type: none"> - Entrega de planchas o listas con los candidatos, cumpliendo los requisitos establecidos por la organización.
Electoral	4. Jornada de elecciones	<ul style="list-style-type: none"> - Asamblea o - Elección directa

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

ETAPA	ACTIVIDAD	DECISIÓN
Postelectoral	5. Formalización documentos	- Suscripción de acta de elecciones y escrutinio donde conste asignación de cargos por cociente electoral, con firmas de presidente, secretario y tribunal de garantías.
	6. Radicación documentos	- Entrega de documentos a la entidad de inspección, vigilancia y control; según requisitos del artículo 2.3.2.2.8 del Decreto 1066 de 2015.
	7. Reconocimiento dignatarios	- Expedición del acto administrativo de registro o inscripción de dignatarios.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 743 de 2002 y el Decreto 1066 de 2015.

Capítulo 3

Procesos electorales comunales desde las entidades de inspección, vigilancia y control

1. Análisis elecciones comunales 2016-2020

Luego de la expedición de la Ley 743 de 2002, las organizaciones comunales están obligadas a renovar sus dignatarios cada cuatro años, el año siguiente a las elecciones subnacionales, según el cronograma electoral definido en la misma norma. Las últimas elecciones, para el periodo 2016-2020, fueron las realizadas a lo largo de 2016, según se observa:

CUADRO 13: FECHAS DE ELECCIONES COMUNALES Y PERÍODO DE SUS DIGNATARIOS 2016-2020

ORGANISMO	FECHA DE ELECCIÓN	INICIO PERIODO	FIN PERIODO
Junta de Acción Comunal	24 de abril de 2016	1º de julio de 2016	30 de junio de 2020
Junta de Vivienda Comunitaria	24 de abril de 2016	1º de julio de 2016	30 de junio de 2020
Asociación Comunal de Juntas	31 de julio de 2016	1º de septiembre de 2016	31 de agosto de 2020
Federación Comunal	25 de septiembre de 2016	1º de noviembre de 2016	31 de octubre de 2020
Confederación Comunal	27 de noviembre de 2016	1º de enero de 2017	31 de diciembre de 2020

Fuente: elaboración propia a partir del artículo 32 de la Ley 743 de 2002.

De acuerdo con lo expuesto en el capítulo anterior, una vez realizadas las elecciones, cada organización comunal llevará la documentación descrita en el artículo 2.3.2.2.18 del Decreto 1066 de 2015 a la entidad de inspección, vigilancia y control correspondiente para que, una vez

revisado su ajuste a la legislación y estatutos vigentes, se expida el acto administrativo de registro, reconocimiento o inscripción de dignatarios.

El Ministerio del Interior, como cabeza de la estructura gubernamental de inspección, control y vigilancia, es el encargado de recibir y consolidar la información suministrada por las entidades territoriales competentes de las mencionadas funciones, de acuerdo con las siguientes funciones asignadas por la norma comunal:

Ley 743 de 2002:

Artículo 68. Las autoridades seccionales y del Distrito Capital de Bogotá remitirán trimestralmente al Ministerio del Interior un registro de las novedades administrativas expedidas conforme al artículo precedente, a fin de mantener actualizada la información nacional de acción comunal.

Decreto 1066 de 2015:

Artículo 2.3.2.1.25. Funciones de las entidades de inspección, control y vigilancia. Son funciones las siguientes:

1. Conocer en segunda instancia de las demandas de impugnación contra la elección de dignatarios de organismos comunales y las decisiones adoptadas por los órganos de dirección, administración y vigilancia de los organismos comunales.

2. Realizar el registro sistematizado de los organismos de acción comunal sobre los que ejerza inspección, control y vigilancia, de conformidad con lo establecido en los artículos 63 y 64 de la Ley 743 de 2002.

3. Expedir los actos administrativos de reconocimiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica de los organismos comunales.

4. Expedir a través de actos administrativos la inscripción y reconocimiento de los órganos de dirección, administración y vigilancia y de dignatarios de los organismos comunales.

5. Certificar sobre los aspectos materia de registro cuando así lo soliciten los organismos comunales o sus afiliados o afiliadas.

6. Remitir trimestralmente al Ministerio del Interior una relación detallada de las novedades en los aspectos materia de registro.

7. Brindar asesoría técnica y jurídica a los organismos comunales y a sus afiliados o afiliadas.

8. Absolver las consultas y las peticiones presentadas por los organismos de acción comunal, sus afiliados o afiliadas, de su jurisdicción.

9. Vigilar la disolución y liquidación de las organizaciones de acción comunal.

Artículo 2.3.2.1.26. *Registro de los Organismos de Acción Comunal*. El registro sistematizado de información de los organismos comunales de responsabilidad de la entidad de inspección, control y vigilancia contendrá los siguientes aspectos:

1. Denominación de la organización comunal.
2. NIT o Personería Jurídica.
3. Reconocimiento de Dignatarios.
4. Nombre del Representante Legal y documentos de identidad.
5. Nombre y profesión u oficio de los miembros de los órganos de dirección administración y vigilancia.
6. Dirección, teléfono y *e-mail*.
7. Ubicación (territorio).
8. Nombre de los afiliados o afiliadas y documento de identidad.

Parágrafo 1. El registro de información será actualizado con base en la información suministrada por las organizaciones de acción comunal de la respectiva jurisdicción.

Parágrafo 2. En el registro sistematizado, así como en el reporte trimestral a que hace referencia el numeral 6 del artículo 2.3.1.5.25 del presente decreto, se debe incluir la siguiente información respecto de la entidad de inspección, control y vigilancia:

1. Nombre de la Entidad.
2. NIT.
3. Representante de la entidad.
4. Dependencia.
5. Nombre jefe dependencia.
6. Cargo.
7. Dirección, teléfono, e-mail.
8. Jurisdicción.
9. Norma de delegación.
10. Número de organizaciones vigiladas.
11. Consolidados estadísticos de las organizaciones comunales.

1.1 Elecciones comunales en cifras

En razón a lo anterior, y con base en los datos aportados por las gobernaciones y alcaldías, el Ministerio del Interior pudo consolidar la siguiente información, producto de las elecciones comunales celebradas a lo largo de 2016:

CUADRO 14: INFORMACIÓN SOBRE ELECCIONES DE JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL 2016

Total de juntas reportadas	62.553	
JAC reconocidas por la entidad de IVC	56.940	91%
JAC sin elección reconocida por la entidad	5.613	9%
JAC rurales	36.281	58%
JAC urbanas	26.272	42%

Fuente: información suministrada por el Ministerio del Interior.

CUADRO 15: INFORMACIÓN SOBRE ELECCIONES DE ASOCIACIONES DE JUNTAS COMUNALES

Total Asojuntas reportadas	JAC afiliadas a Asojuntas	JAC no afiliadas a Asojuntas
1.247	48.166	14.387
	77%	23%

Fuente: información suministrada por el Ministerio del Interior.

CUADRO 16. INFORMACIÓN SOBRE ELECCIONES DE FEDERACIONES COMUNALES

Total Federaciones con elecciones registradas	33
---	----

Fuente: información suministrada por el Ministerio del Interior.

CUADRO 17: INFORMACIÓN SOBRE ELECCIONES CONFEDERACIÓN NACIONAL DE ACCIÓN COMUNAL

CONFEDERACIÓN NACIONAL DE ACCIÓN COMUNAL	
Total existentes	1

Fuente: información suministrada por el Ministerio del Interior.

De acuerdo con la información relacionada anteriormente, se evidencia que, siendo las juntas de acción comunal las organizaciones de base en la estructura comunal y aquellas a las que se afilian personas naturales, en la jornada eleccionaria del 24 de abril de 2016 se pudo apreciar una alta afluencia de votantes, que se podrían caracterizar de la siguiente manera:

CUADRO 18: ELECCIONES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL
INFORMACIÓN AFILIADOS 2016

Juntas de Acción Comunal reportadas abril de 2016	62. 553	
Número de afiliados reportados en elecciones de abril de 2016	6.498.321	
Mujeres	2.664.312	41%
Hombres	3.834.009	59%

Fuente: información suministrada por el Ministerio del Interior

CUADRO 19: ELECCIONES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL
INFORMACIÓN VOTANTES 2016

CARACTERIZACIÓN	NÚMERO VOTANTES	PORCENTAJE
Jóvenes	324.916	5%
LGBTI	1.945	0.03%
Afrodescendientes	584.849	9%
Indígenas	259.933	4%
Raizales	29.983	0.46%
Gitanos	813	0.013%
Número de votantes registrados en elecciones de abril de 2016	4.353.875	

Fuente: información suministrada por el Ministerio del Interior.

Las juntas de acción comunal antes relacionadas están distribuidas a nivel nacional según se observa:

CUADRO 20: ELECCIONES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL
INFORMACIÓN POR DEPARTAMENTO 2016

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL
Amazonas	36
Antioquia	6.831
Arauca	760
Atlántico	752
Bogotá D.C.	1.770
Bolívar	1.993
Boyacá	3.085
Caldas	1.645
Caquetá	1.947
Casanare	1.230
Cesar	1.969
Choco	325
Córdoba	2.600
Cauca	3.712
Cundinamarca	4.992
Guainía	20
Huila	2.590
La Guajira	654
Guaviare	306
Magdalena	1.201
Meta	1.822
Nariño	2.583
Norte de Santander	2.811

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

Putumayo	1.435
Quindío	697
Risaralda	1.239
San Andrés	58
Santander	4.248
Sucre	1.700
Tolima	4.043
Valle del Cauca	3.375
Vaupés	18
Vichada	106

Fuente: Información suministrada por el Ministerio del Interior.

CUADRO 21: ELECCIONES JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL 2016, POTENCIAL ELECTORAL COMUNAL VS. POTENCIAL ELECTORAL NACIONAL 2015

POTENCIAL ELECTORAL JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL 2016	POTENCIAL ELECTORAL NACIONAL 2015
6.498.321	33.747.062
El potencial de votantes registrados para las elecciones de abril de 2016 en las juntas de acción comunal equivalía al 19,26% del potencial electoral registrado por la Registraduría Nacional del Estado Civil para las elecciones de 2015.	

Fuente: elaboración propia con información suministrada por el Ministerio del Interior y la Registraduría Nacional del Estado Civil. (https://www.registraduria.gov.co/?page=cedulas_inscritas_2015)

1.2 Casos relevantes en elecciones comunales de 2016

Con el fin de analizar las situaciones internas presentadas en las elecciones comunales de 2016, a continuación, se estudiarán los errores presentados con mayor frecuencia en las elecciones de federaciones departamentales y distritales, y en la confederación nacional. Lo anterior,

teniendo en cuenta que el número de organizaciones objeto de estudio y la concentración de funciones de vigilancia en una sola entidad generan mayor veracidad en la información recopilada.

1.2.1 *Incumplimiento de requisitos legales*

Se observó que una de las causales que impidieron el registro de las elecciones celebradas fue el incumplimiento de algunos de los requisitos establecidos en la Ley 743 de 2002 antes estudiados, tales como:

- a) Días previos para la elección del tribunal de garantías: Errar en el conteo de los 15 días hábiles requeridos por el artículo 31 de la Ley 743 de 2002, y explicados en el capítulo anterior, fue una de las causales que obligaron a repetir elecciones.

Frente al particular, se debe recordar que el tribunal de garantías debe ser elegido antes de quince (15) días hábiles a la fecha de la elección, excluyendo el día 15.

1.2.2 *Incumplimiento de requisitos estatutarios*

Una vez consagrada en estatutos, la reglamentación del proceso electoral es de carácter obligatorio para los afiliados a la organización, razón por la cual su desconocimiento invalida las elecciones realizadas, siendo los más recurrentes:

- a) Nombramiento de dignatarios *ad hoc* por órgano sin competencia. Teniendo en cuenta que cada dignatario debe cumplir con las funciones asignadas, en el caso que la organización comunal llegue a la fecha de elecciones sin cargos como el secretario o el presidente, deben ser elegidos en calidad de encargo para llevar a cabo las elecciones.

Estos nombramientos deben darse por el órgano facultado para ello, que en algunos casos es la junta directiva, de no estar expresamente definido en los estatutos, esta decisión solo puede tomarla la asamblea general. Cualquier decisión que no se ajuste a lo anterior vicia de nulidad el proceso electoral.

- b) Incumplimiento de quórum estatutarios. Si bien es cierto que los diferentes tipos de quórum están definidos en el artículo 29 de la Ley 743 de 2002, los estatutos de cada organización definen el número y la calidad de los integrantes de sus órganos internos, verbigracia, la junta directiva.

Así pues, el quórum de estos órganos se verificará en número y calidad, según lo establezcan los estatutos, sin importar si los cargos que los componen se encuentran en activo.

Verificar el quórum a partir de los dignatarios activos es uno de los errores más frecuentes, que deriva en la invalidez de la decisión adoptada. En el caso estudiado, esta decisión fue el nombramiento del tribunal de garantías.

- c) Reglas estatutarias particulares. Además de las situaciones mencionadas, se encontraron disposiciones estatutarias incumplidas, tales como requisitos formales en diligenciamiento o fechas de presentación de planchas e incumplimiento de reelección de dignatarios para dos periodos consecutivos.

1.2.3 Presentación de bloques incompletos

Aun cuando la presentación de bloques incompletos en las planchas o listas no genera la nulidad de toda la elección, sí invalida el ejercicio respecto al bloque afectado, impidiendo su registro.

En aras de asegurar ejercicios democráticos ajustados a la norma que garanticen una correcta aplicación del cociente electoral y asignación de cargos en orden descendente, se evidencia la necesidad de presentar

bloques completos que contengan un miembro de la organización comunal para cada uno de los cargos vacantes. En este sentido, se recuerda que el parágrafo 2 del artículo 31 de la Ley 743 de 2002 establece como obligatorias la aplicación del cociente electoral y la conformación de mínimo cinco bloques, entendiéndose cada uno de estos como la relación de todos los cargos a proveer.

1.2.4 Secretarías ejecutivas como bloque

Del estudio del artículo 41 Ley 743 de 2002, se puede concluir que los delegados de las asociaciones afiliadas deberán inscribirse a las secretarías o comisiones. Una vez realizada esta inscripción, serán los inscritos en cada secretaría quienes elijan su representante, hecho que no se registró en todas las organizaciones estudiadas, y que derivó en la negativa a su registro.

2. Elecciones comunales desde las entidades de inspección, vigilancia y control

Según lo dicho hasta ahora, el año electoral comunal siempre será el año inmediatamente siguiente a las elecciones subnacionales, razón por la cual los titulares de las funciones de inspección, vigilancia y control en cada entidad territorial deberán asumir la primera jornada de elecciones comunales cuatro meses después de su posesión.

2.1 Entidades de inspección, vigilancia y control en 2016

Actualmente existen 128 entidades territoriales a las cuales les compete las mencionadas funciones. Para el año 2016, se encontraban las siguientes:

CUADRO 22: NÚMERO DE ENTIDADES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL

ENTIDAD	NÚMERO DE COMPETENTES	ORGANIZACIONES COMUNALES DE COMPETENCIA
Alcaldías	89	Juntas de Acción Comunal Juntas de Vivienda Comunitaria Asociaciones de Juntas
Gobernaciones	32	Juntas de Acción Comunal Juntas de Vivienda Comunitaria Asociaciones de Juntas
Ministerio del Interior	1	Federaciones Comunales Confederación Nacional de Acción Comunal

Fuente: información suministrada por el Ministerio del Interior.

De acuerdo con lo anterior, los titulares de las funciones en las mencionadas entidades territoriales, que resultan ser las secretarías de Gobierno o Interior, o donde se han creado las secretarías de participación, deben ajustarse al siguiente cronograma:

CUADRO 23: COMPARATIVO ELECCIÓN Y POSESIÓN DE ALCALDES Y GOBERNADORES CON JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL Y SUS DIGNATARIOS

ELECCIONES ALCALDES Y GOBERNADORES	POSESIÓN	ORGANISMOS DE COMPETENCIA	FECHA DE ELECCIÓN	INICIO PERIODO
2015	Enero 1 de 2016	Junta de Acción Comunal	24 de abril de 2016	1 de julio de 2016
		Junta de Vivienda Comunitaria	24 de abril de 2016	1 de julio de 2016
		Asociación Comunal de Juntas	31 de julio de 2016	1º de septiembre de 2016

Fuente: elaboración propia con base en el artículo 323 de la Ley 743 de 2002.

Como puede observarse, los nuevos gobiernos regionales se enfrentan al reto de asumir todas las funciones que se derivan de su autoridad, dentro de las cuales se destacan para estos efectos la asesoría técnica y

jurídica a los miembros de las Juntas y Asojuntas de Acción Comunal existentes en sus territorios. Es decir, que estos gobiernos deben capacitar en elecciones comunales a todos los afiliados a las organizaciones comunales.

Advirtiendo las dimensiones de dicho ejercicio, en el año 2016 el Ministerio del Interior, por primera vez, puso a disposición de las elecciones comunales la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL) y lideró una comisión nacional de garantías electorales para elecciones comunales invitando a hacer parte de ella, entre otras, a las siguientes entidades:

- Confederación Nacional de Acción Comunal
- Registraduría Nacional del Estado Civil
- Procuraduría General de la Nación
- Defensoría del Pueblo
- Fiscalía General de la Nación
- Ejército Nacional
- Policía Nacional
- Mapp OEA
- Misión de Observación Electoral (MOE)
- Federación Colombiana de Municipios
- Federación Nacional de Departamentos
- Gobernaciones
- Alcaldías

Dicha comisión se estableció con el fin de capacitar a las entidades participantes en la normatividad y tema comunal, retroalimentar la comisión en cuanto a las competencias de cada institución y la información recaudada por estas con el fin de ofrecer las garantías necesarias y acompañar el proceso electoral de las organizaciones en estudio, pues de la efectividad de dicha jornada depende en gran medida el cumplimiento

de sus objetivos misionales, y dada la afluencia masiva, sus confrontaciones internas pueden derivar en serias alteraciones del orden público.

Producto de la mencionada articulación institucional, la Defensoría del Pueblo elaboró un informe de monitoreo sobre las elecciones de Juntas de Acción Comunal realizadas el 24 de abril de 2016, en donde recopila la información reportada por las regionales de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior y los medios de comunicación sobre dicha jornada, y manifiesta que:

[...]

La Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL) ha recibido y tramitado un total de 159 quejas, denuncias y/o consultas correspondientes a las elecciones de las Juntas de Acción Comunal del 24 de abril de 2016. Las quejas, denuncias y/o consultas que se han tramitado por parte de la URIEL.

Conductas que se han presentado:

- ▶ Queja relacionada con asuntos internos de la JAC: Con un total de 88 quejas.
- ▶ Medidas preventivas y/o actividades de verificación: Con un total de 33 denuncias.
- ▶ Amenazas: Con un total de 19 denuncias.
- ▶ Prevención de violación a los derechos humanos: Con un total de 19 quejas.
- ▶ Intervención en política de servidor público: Con un total de 14 quejas.
- ▶ Monitoreo a través de las Defensorías Regionales: Con un total de 7 quejas.
- ▶ Corrupción al sufragante: Con un total de 4 denuncias.

Las 19 denuncias de amenaza se presentaron de la siguiente manera:

- ▶ 2 en el departamento del César
- ▶ 6 en el Norte de Santander
- ▶ 3 en La Guajira
- ▶ 3 en Risaralda
- ▶ 4 en Valle del Cauca
- ▶ 1 en San Andrés
- ▶ 1 en Sucre
- ▶ 1 en Córdoba

2.2 Demandas contra elecciones comunales, de la Impugnación

En caso de que los afiliados y participantes en el proceso electoral consideren que en su desarrollo se infringieron normas o estatutos, la legislación comunal establece la impugnación de las elecciones, y sobre el particular consagra:

Ley 743 de 2002:

Artículo 18. Estatutos. De acuerdo con los conceptos, objetivos, principios y fundamentos del desarrollo de la comunidad establecidos en la presente ley, y con las necesidades de la comunidad, los organismos de acción comunal de primero, segundo, tercer y cuarto grado se darán libremente sus propios estatutos.

Parágrafo 1°. Los estatutos deben contener, como mínimo:

[...]

i) Impugnaciones: causales, procedimientos.

[...]

Artículo 46. Funciones de la comisión de convivencia y conciliación. Corresponde a la comisión de convivencia y conciliación:

a) Construir y preservar la armonía en las relaciones interpersonales y colectivas dentro de la comunidad a partir del reconocimiento y respeto de la diversidad, para lograr el ambiente necesario que facilite su normal desarrollo;

b) Surtir la vía conciliatoria de todos los conflictos organizativos que surjan en el ámbito del correspondiente organismo de acción comunal;

c) Avocar, mediante procedimiento de conciliación en equidad, los conflictos comunitarios que sean susceptibles de transacción, desistimiento, querrela y conciliación.

Parágrafo 1°. Las decisiones recogidas en actas de conciliación prestarán mérito ejecutivo y trascienden a cosa juzgada.

Parágrafo 2°. Durante la primera instancia se tendrán quince (15) días como plazo máximo para avocar el conocimiento y cuarenta y cinco (45) días máximo para resolver. Vencidos los términos, avocará el conocimiento el organismo de acción comunal de grado jerárquico superior para el cual regirán los mismos términos. En su defecto, agotada la instancia de acción comunal, asumirá el conocimiento la entidad del gobierno que ejerza el control y vigilancia de conformidad con los términos del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 47. Corresponde al organismo comunal de grado inmediatamente superior o en su defecto a la entidad que ejerce la inspección, vigilancia y control:

a) Conocer de las demandas de impugnación contra la elección de dignatarios de los organismos comunales o contra las demás decisiones de sus órganos;

b) Una vez se haya agotado la vía conciliatoria en el nivel comunal correspondiente, conocer en primera instancia sobre los conflictos organizativos que se presenten en las organizaciones de grado inferior.

Parágrafo. Las entidades señaladas en el presente artículo asumirán las funciones una vez agotadas las instancias comunales...

Artículo 48. Impugnación de la elección. Las demandas de impugnación sólo podrán ser presentadas por quienes tengan la calidad de afiliados. El número de los mismos, el término para la presentación, las causales de impugnación y el procedimiento en general serán establecidos en los estatutos de cada organismo comunal.

Decreto 1066 de 2015:

Artículo 2.3.2.1.22. Instancias. El proceso de impugnación se desarrollará en dos instancias. La primera será adelantada por el organismo comunal de grado inmediatamente superior, de acuerdo con lo establecido en sus estatutos, y la segunda, en caso de apelación, será de conocimiento de la entidad encargada de la inspección, control y vigilancia del organismo comunal que desarrolló la primera instancia.

Parágrafo 1º. El fallo de primera instancia debe ser expedido en un término no mayor de cuatro (4) meses, contados a partir del momento en que se avoque el conocimiento por parte del organismo de grado superior...

[...]

Artículo 2.3.2.2.5. Niveles. Existen dos niveles de autoridades que ejercen vigilancia, inspección y control sobre los organismos comunales, de acuerdo al grado al que pertenezcan:

Primer nivel: Lo ejerce Ministerio del Interior y de Justicia, sobre las federaciones departamentales y municipales de acción comunal y la Confederación Comunal Nacional.

Segundo nivel: Lo ejercen las correspondientes dependencias de los departamentos, distritos y municipios, sobre las juntas y asociaciones de acción comunal.

De la literalidad de la norma se concluye que la primera instancia de las impugnaciones de procesos eleccionarios comunales, cuando surjan

de las Juntas de Acción Comunal, debe abordarse por la Comisión de Convivencia y Conciliación de Asociación de Juntas correspondientes. La segunda instancia, si se interpusiere debidamente el recurso de apelación; debe resolverse por la entidad que ejerce inspección, control y vigilancia sobre tal organización.

En el caso de que no exista Asojuntas en el territorio, o no asumiera el conocimiento de la demanda de impugnación, pese a los requerimientos que procedieren, el proceso de impugnación lo conocerá en primera instancia la entidad de inspección, vigilancia y control de la junta de acción comunal, y la segunda instancia será de competencia de la gobernación correspondiente, cuando el expediente procediera de una alcaldía, o el Ministerio del Interior, en caso de que viniera de una gobernación o del Distrito Capital, según se observa:

CUADRO 24: INSTANCIAS PROCESOS DE IMPUGNACIÓN DE ELECCIONES COMUNALES

ELECCIÓN IMPUGNADA	PRIMERA INSTANCIA		SEGUNDA INSTANCIA	
	Cuando Sí exista grado superior	Cuando No exista grado superior	Cuando Sí exista grado superior	Cuando No exista grado superior
JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL		Alcaldía o Gobernación		Gobernación o DDPCAC
	Asociación de Juntas		Alcaldía o Gobernación	
ASOCIACIÓN DE JUNTAS		Alcaldía o Gobernación		DDPCAC
	Federación Comunal		Gobernación o DDPCAC	
FEDERACIÓN COMUNAL		DDPCAC		Viceministerio
	Confederación Nacional		DDPCAC	

	PRIMERA INSTANCIA		SEGUNDA INSTANCIA	
CONFEDERACIÓN NACIONAL	Ministerio del Interior Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal (DDPCAC)		Ministerio del Interior Viceministerio para la Participación e Igualdad de Derechos	

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 743 de 2002 y el Decreto 1066 de 2015.

Finalmente, con el fin de brindar claridad al respecto, ha de recordarse que en el caso que los procesos de impugnación sean conocidos entre entidades de inspección, vigilancia y control, los recursos de apelación deben seguirse conforme a lo establecido en el artículo 67 de la Ley 743 de 2002, en donde se consagra que:

Los recursos de apelación que procedan contra los actos dictados con fundamento en las facultades señaladas por la presente ley, serán avocados de la siguiente manera: si proceden de los alcaldes municipales, por el gobernador del departamento respectivo, y si proceden de los gobernadores, Alcalde de Bogotá, D. C., o entidades delegatarias de éstos, por el Director General para el Desarrollo de la Acción Comunal y la participación del Ministerio del Interior o quien haga sus veces.

3. Modelos prácticos para elecciones comunales

A continuación, se presentan los modelos mínimos con los que deben contar las organizaciones comunales, en los cuales se recoge lo expuesto en los capítulos anteriores. Para ello, se tuvieron en cuenta las fechas de las elecciones adelantadas en 2016.

Los siguientes modelos se presentan teniendo en cuenta un contenido hipotético de estatutos, en donde se consagre que la convocatoria a la asamblea debe ser ordenada por el presidente de la organización comunal y replicada por el secretario de esta, con un tiempo de convocatoria entre 8 y 15 días calendario.

3.1 Etapa preelectoral

Conforme a lo antes dicho, la etapa preelectoral inicia con la convocatoria a la asamblea previa, en donde se definirán las reglas de juego para cada una de las organizaciones comunales, en desarrollo de la normatividad vigente y los estatutos correspondientes.

3.1.1 Convocatoria a asamblea previa

<p>Junta de Acción Comunal _____, del municipio y departamento.</p> <p>Personería Jurídica No. ____</p> <p>Convocatoria No. 001</p> <p>En uso de nuestras facultades legales y estatutarias vigentes, contempladas en el artículo _____, se convoca a asamblea previa del proceso de elecciones, que se desarrollará:</p> <p>Fecha: Sábado 2 de abril de 2016</p> <p>Lugar: Salón comunal del barrio _____, ubicado en _____</p> <p>Hora: 9:00 a.m.</p> <p>Con el siguiente orden del día:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Llamado a lista y verificación del quórum.2. Elección de presidente y secretario de asamblea, si así lo establecen los estatutos.3. Elección del tribunal de garantías.4. Decisión del sistema a aplicar entre plancha o lista, requisitos formales de estas y fecha límite de presentación.5. Decisión de forma de elección entre asamblea o elección directa.6. Decisión de lugar, fecha y hora de las elecciones7. Decisión sobre cuantos y quienes van a ejercer como jurados de mesa.8. Decisión sobre cuáles secretarías serán elegidas.9. Propositiones y varios. <p>Dado a los 23 días del mes marzo del año 2016.</p> <p>Nombre y firma del presidente</p> <p>Nombre y firma del secretario</p>
--

3.1.2 Acta de asamblea previa

Una vez reunidas en asamblea, todas las organizaciones comunales deben levantar un acta donde conste su desarrollo conforme a la convocatoria y el agotamiento de todo el orden del día en ella consignado, resaltando el cumplimiento del quórum, las decisiones aprobadas y los votos obtenidos.

Junta de Acción Comunal _____

Personería jurídica No. _____ de fecha _____

ACTA No. _____

ASAMBLEA PREVIA DE PROCESO ELECCIONARIO

Siendo el día 2 de abril de 2016 a las 9:00 a.m. según convocatoria No. 001 de fecha 23 de marzo de 2016, nos reunimos en el salón comunal los afiliados a la JAC _____, con el fin de celebrar la asamblea previa para el proceso de elección de dignatarios.

Dando cumplimiento al orden del día de la convocatoria, se procede:

1. Llamado a lista y verificación del quórum:

De un total de 100 afiliados al libro, se verifica presencia de 40 personas, dado que no se reúne la mitad más uno que exige el artículo 29 de la Ley 743 de 2002, para iniciar la asamblea válidamente, se esperará una hora.

Una hora después de la hora convocada se llama a lista nuevamente y se verifica la asistencia de 50 personas, teniendo en cuenta que aun cuando no se alcanza el 50+1 de los afiliados al libro, sí se supera el 30% requerido por la norma mencionada, se inicia la asamblea.

2. Elección de presidente y secretario de asamblea.

Dado que en los estatutos no se establecen obligatorio, la asamblea será presidida por el presidente de la junta y actuará como será el secretario, el mismo de la JAC.

3. Elección del tribunal de garantías:

La asamblea postula a Pedro Pérez, Juan Rodríguez, Tomás Ramírez y María López; quienes no se desempeñan con dignan atrios actualmente, ni aspiran a serlo.

Se ponen a consideración de la asamblea los nombres y se obtienen las siguientes votaciones:

Pedro Pérez	No. de votos	9
Juan Rodríguez	No. de votos	10
Tomás Ramírez	No. de votos	6
María López	No. de votos	25

Quedando conformado el tribunal de garantías por Pedro Pérez, Juan Rodríguez y María López, quienes aceptan su cargo.

4. Decisión del sistema a aplicar entre plancha o lista, requisitos formales de estas y fecha límite de presentación.

Se somete a votación de la asamblea, obteniendo:

Plancha	No. de votos	30
Lista	No. de votos	20

Se aprueba la elección por planchas, y se decide que la fecha límite de entrega de planchas es el domingo 17 de abril de 2016. Las planchas serán entregadas al tribunal de garantías y deben estar firmadas por los 2 afilados de la JAC que la postulan y por todos los candidatos que la integran. Las planchas no podrán modificarse una vez recibidas por el tribunal de garantías.

5. Decisión de forma de elección entre asamblea o elección directa.

Se somete a votación de la asamblea, obteniendo:

Asamblea	No. de votos	5
Elección directa	No. de votos	45

6. Decisión de lugar, fecha y hora de las elecciones:

Dado que la Ley 743 de 2002 establece que las elecciones se realizan el último domingo de abril, estas se llevarán a cabo el domingo 24 de abril de 2016. Teniendo en cuenta que la junta cuenta con salón comunal, las elecciones serán en el salón comunal. Se somete a votación la hora y se decide que:

Instalación de elecciones y apertura de votaciones: 9:00 a.m.

Cierre de elecciones y de votaciones: 4:00 p.m.

7. Decisión sobre cuántos y quiénes van a ejercer como jurados de mesa:

Como no se saben cuántas planchas se van a presentar, se aprueba que cada plancha nombre su jurado de mesa, que deberá estar escrito en la plancha, se presentará el día de la elección a la hora de instalación y debe estar hasta el cierre y escrutinio de los votos.

8. Decisión sobre cuáles secretarías serán elegidas:

De acuerdo con los estatutos, existen las secretarías de: mujer, servicios públicos, infancia y adolescencia, y obras públicas, todas activas actualmente, por lo cual los inscritos a cada secretaría podrán votar por su secretario.

9. Propositiones y varios:

Como no está en los estatutos, se pide por los asistentes que se fije fecha para cierre de libro, se fijan las siguientes propuestas:

8 días antes de elecciones	No. de votos	20
El día antes de elecciones	No. de votos	5
Antes de presentar Planchas:	No. de votos	25

10. Planchas

Se aprueba cerrar el libro para afiliaciones antes de presentar planchas para que haya certeza en el quorum requerido, por lo cual el libro quedará cerrado el sábado 16 de abril de 2016 a las 6:00 p.m.

Sin más propositiones, se da por terminada a la asamblea, siendo las 12:30 p.m.

Firmas, nombre y cedula de:

Presidente

Secretario

Miembros del tribunal de garantías elegidos

3.1.3 Listados de asistencia

Con el fin de verificar el quórum alcanzado por la organización comunal, cada asistente debe firmar el listado de asistencia. A continuación, el modelo para juntas de acción comunal:

Junta de Acción Comunal _____ Personería jurídica No. de fecha LISTADO DE ASISTENCIA Asamblea Previa de Proceso Eleccionario No. 001 Fecha: 2 de abril de 2016 Hora: 9:00 am Lugar: Salón comunal del barrio _____			
Nombre competo afiliado	Identificación	Comisión o secretaria	Firma

LISTADO DE ASISTENCIA PARA ORGANIZACIONES COMUNALES DE SEGUNDO A CUARTO GRADO:

Junta de Acción Comunal _____, municipio, departamento Personería jurídica No. de fecha LISTADO DE ASISTENCIA Asamblea Previa de Proceso Eleccionario No. 001 Fecha: 2 de abril de 2016 Hora: 9:00 am Lugar: Salón comunal del barrio _____			
Nombre de la Junta de Acción Comunal afiliada			
Nombre competo delegado	Identificación	Comisión o secretaria	Firma

3.1.4 Convocatoria a jornada de elecciones

Previo a la celebración de la jornada eleccionaria, sea en asamblea o por elección directa, se debe realizar la correspondiente convocatoria. A continuación, se presenta un modelo de convocatoria a asamblea de elecciones:

<p style="text-align: center;">Junta de Acción Comunal _____, del municipio y departamento. Personería Jurídica No. ____ Convocatoria No. 002</p> <p>En uso de nuestras facultades legales y estatutarias vigentes, contempladas en el artículo _____, se convoca a ASAMBLEA DE ELECCIONES, que se desarrollará:</p> <p>Fecha: Domingo 24 de abril de 2016 Lugar: Salón comunal del barrio _____, ubicado en _____ Hora: 9:00 a.m.</p> <p>Con el siguiente orden del día:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Llamado a lista y verificación del quórum.2. Elección de presidente y secretario de asamblea, si así lo establecen los estatutos.3. Verificación de asistencia del tribunal de garantías.4. Votaciones por los bloques directivo, fiscal, conciliadores y delegados.5. Reunión de los inscritos a las secretarías para elección de sus secretarios.6. Cierre de las votaciones.7. Conteo de votos8. Registro de escrutinio y suscripción de actas.9. Propositiones y varios. <p>Dado a los 14 días del mes abril del año 2016. Nombre y firma del presidente Nombre y firma del secretario</p>

CONVOCATORIA A JORNADA ELECCIONARIA MEDIANTE ELECCIÓN DIRECTA:

Junta de Acción Comunal _____, del municipio y departamento.

Personería Jurídica No. ____

Convocatoria No. 002

En uso de nuestras facultades legales y estatutarias vigentes, contempladas en el artículo
____, se convoca a JORNADA DE ELECCIÓN DIRECTA, que se desarrollará:

Fecha: Domingo 24 de abril de 2016

Lugar: Salón comunal del barrio _____, ubicado en _____

Hora: 9:00 a.m. instalación de elecciones y apertura de votaciones

4:00 p.m. cierre de votaciones

Con el siguiente orden del día:

1. Instalación de la jornada de elecciones.
2. Verificación de asistencia del tribunal de garantías y jurados de mesa.
3. Cierre de las votaciones.
4. Conteo de votos y verificación del quorum necesario.
5. Registro de escrutinio y suscripción de actas.

Dado a los 14 días del mes abril del año 2016.

Nombre y firma del presidente

Nombre y firma del secretario

3.1.5 Planchas

Complementando lo expuesto en el capítulo anterior, se presenta un modelo de plancha, que recoge las decisiones adoptadas en la asamblea previa.

Junta de Acción Comunal _____, del municipio y departamento. Personería Jurídica No. ____ ELECCIONES DIGNATARIOS ABRIL DE 2016 Plancha No. _____			
Cargo	Nombre completo	Identificación	Firma
Bloque Directivo			
Presidente			
Vicepresidente			
Secretario			
Tesorero			
Bloque Fiscal			
Fiscal			
Bloque Comisión de Convivencia y Conciliación			
Conciliador			
Conciliador			
Conciliador			
Bloque Delegados			
Delegado			
Delegado			
Delegado			
Secretarías ejecutivas			
De mujer			
De infancia y adolescencia			
De Servicios Públicos			
De Obras Públicas			

(Continúa)

Afiliados postulantes		
Nombre completo	Identificación	Firma
Jurado de Mesa		
Nombre completo	Identificación	Firma

3.2 Etapa electoral, día D

3.2.1 Acta de jornada de elecciones

Indistintamente de la modalidad adoptada por la organización comunal para realizar las elecciones, se debe suscribir el acta en donde conste todo el desarrollo de la jornada, resaltando el cumplimiento del quórum necesario para adoptar decisiones válidamente, la forma en que transcurre la jornada, conforme a lo acordado en la asamblea previa y el orden del día consignado en la convocatoria. A continuación, se presenta un modelo de acta de asamblea de elecciones:

Junta de Acción Comunal _____

Personería jurídica No. _____ de fecha _____

ACTA No. 002

ASAMBLEA DE ELECCIONES

Siendo el día 24 de abril de 2016 a las 9:00 a.m. según convocatoria No. 002 de fecha 14 de abril de 2016, nos reunimos en el salón comunal los afiliados a la JAC _____, con el fin de celebrar la asamblea de elección de dignatarios.

Dando cumplimiento al orden del día de la convocatoria, se procede:

1. Llamado a lista y verificación del quórum:

De un total de 100 afiliados al libro, se verifica presencia de 44 personas, como no se reúne la mitad más uno que exige el artículo 29 de la Ley 743 de 2002, para iniciar la asamblea válidamente, se esperará una hora.

Una hora después de la hora convocada se llama a lista nuevamente y se verifica la asistencia de 95 personas, alcanzándose la mitad más uno de los afiliados al libro, e iniciando la asamblea válidamente.

2. Elección de presidente y secretario de asamblea.

Dado que en los estatutos no se establece obligatorio, en la asamblea actuarán como presidente y secretario, los mismos de la JAC.

3. Verificación de presencia del tribunal de garantías:

El presidente verifica la asistencia de los miembros del tribunal de garantías: Pedro Pérez, Juan Rodríguez y María López, quienes informan que fueron presentadas dos planchas, el lleno de los requisitos formales e informan que fueron numeradas en el orden de presentación.

Se verifica la asistencia de los jurados de mesa señalados en las planchas.

En presencia de los asistentes se verifica que se dispone de cinco mesas (uno por bloque), se revisan las urnas, se muestra a los afiliados que todas están vacías y se cierran para proceder a las votaciones.

Votaciones por los bloques directivo, fiscal, conciliadores y delegados:

A continuación, según el listado de afiliados previamente verificado por el secretario y tribunal de garantías, pasan cada uno de los afiliados, se verifica su identificación con el número consignado en el libro y se le entregan las planchas, separadas por bloque: directivo, fiscal, conciliadores y delegados; para que depositen su voto en la urna correspondiente.

4. Se da la opción a los afiliados de votar en blanco.

5. Reunión de los inscritos a las secretarías para elección de sus secretarios:

A continuación, todos los afiliados se reúnen en grupos según la secretaría a la que se encuentren inscritos, para realizar la elección del secretario o coordinador.

6. Cierre de las votaciones.

Una vez realizadas las elecciones de todos los cargos, se cierran las votaciones. El tribunal de garantías y los jurados de mesa se disponen a contar los votos.

De acuerdo con el conteo realizado, según la asistencia de 95 personas se registraron las siguientes votaciones:

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

Bloque	Votos válidos	Votos en blanco	Votos nulos
Directivo	90	3	2
Fiscal	88	4	3
Conciliación	91	1	3
Delegados	91	3	1
Secretarias	95	0	0

7. Se registra un total de 95 votos por cada uno de los bloques.

8. Registro de escrutinio y suscripción de actas:
De acuerdo con el acta de escrutinio, se asignan los cargos según se observa

Bloque Directivo		
Cargo	Plancha	Concepto
Presidente	P1	Cociente electoral
Vicepresidente	P1	Cociente electoral
Secretario	P2	Cociente electoral
Tesorero	P2	Mayor residuo

Bloque fiscal		
Cargo	Plancha	Concepto
Fiscal	P2	Mayoría simple

Bloque Comisión de Convivencia y Conciliación		
Cargo	Plancha	Concepto
Conciliador	P1	Cociente electoral
Conciliador	P2	Cociente electoral
Conciliador	P1	Mayor residuo

Bloque Delegados		
Cargo	Plancha	Concepto
Delegado	P1	Cociente electoral
Delegado	P2	Cociente electoral
Delegado	P2	Mayor residuo

Bloque Secretarias		
Cargo	Plancha	Concepto
De mujer	P1	Mayoría simple
De infancia y adolescencia	P2	Mayoría simple

De servicios públicos	P1	Mayoría simple
De obras públicas	P1	Mayoría simple
Se da un receso, para que los encargados redacten y suscriban las actas e informen a los asistentes.		
9. Propositiones y varios: Una vez, elegidos todos los cargos, los asistentes solicitan al presente y secretario radicar los documentos de la elección a la entidad de inspección, vigilancia y control lo más rápido posible, para que revisen el proceso y emitan el acto de reconocimiento de dignatarios.		
Agotado el orden del día, se da por terminada a la asamblea, siendo las 1:30 p.m.		
Firmas, nombre y cédula de:		
Presidente		
Secretario		
Miembros del tribunal de garantías elegidos		

ACTA DE ELECCIONES EN ELECCIÓN DIRECTA:

Junta de Acción Comunal _____ Personería jurídica No. _____ de fecha _____ ACTA No. 002 JORNADA DE ELECCIÓN DIRECTA
Siendo el día 24 de abril de 2016 a las 9:00 a.m. según convocatoria No. 002 de fecha 14 de abril de 2016, nos reunimos en el salón comunal los afiliados a la JAC _____, con el fin de celebrar la de elección de dignatarios y dando cumplimiento al orden del día de la convocatoria, se procede:
1. Instalación de jornada y apertura de votaciones: El presidente y secretario de la JAC, realizan la instalación de la jornada de elección de dignatarios y apertura de votaciones.
2. Verificación de presencia del tribunal de garantías: El presidente verifica la asistencia de los miembros del tribunal de garantías: Pedro Pérez, Juan Rodríguez y María López, quienes informan que fueron presentadas dos planchas, el lleno de los requisitos formales e informan que fueron numeradas en el orden de presentación. Se verifica la presencia de los jurados señalados en las planchas. En presencia de estos y el tribunal de garantías señala que se dispone de cinco mesas (1 por bloque), se revisan las urnas, se muestra a los presentes que todas están vacías y se cierran para proceder a las votaciones.

(Continúa)

A partir de este momento se acercan los afiliados a votar en el margen de tiempo acordado, pasan cada uno de los afiliados, se verifica su identificación con el número consignado en el libro y se le entregan las planchas, separadas por: bloque directivo, fiscal, conciliadores y delegados; para que depositen su voto en la urna correspondiente.

A cada uno de los afiliados se verifica secretaría en la que está inscrito y se entregan las planchas según corresponda.

Se da la opción a los afiliados de votar en blanco

3. Cierre de las votaciones.

Siendo las 4:00 p.m., se cierran las votaciones.

El tribunal de garantías y los jurados de mesa recogen las urnas de votación y destruyen todas las planchas y documentación sobrantes.

4. Conteo de los votos:

El tribunal de garantías y los jurados de mesa se disponen a verificar el listado de asistencia y votación, registrado la participación de 95 afiliados.

Teniendo en cuenta que el libro registra un total de 100 personas afiliadas, se supera el 30% establecido por el artículo 2.3.2.2.19 del Decreto 1066 de 2015, para la elección directa.

De acuerdo con el conteo realizado, según la asistencia de 95 personas se registraron las siguientes votaciones:

Bloque	Votos válidos	Votos en blanco	Votos nulos
Directivo	90	3	2
Fiscal	88	4	3
Conciliación	91	1	3
Delegados	91	3	1
Secretarías	95	0	0

Se registra un total de 95 votos por cada uno de los bloques.

5. Registro de escrutinio y suscripción de actas:

De acuerdo con el acta de escrutinio, se asignan los cargos según se observa

Bloque Directivo		
Cargo	Plancha	Concepto
Presidente	P1	Cociente electoral
Vicepresidente	P1	Cociente electoral
Secretario	P2	Cociente electoral
Tesorero	P2	Mayor residuo
Bloque fiscal		
Cargo	Plancha	Concepto
Fiscal	P2	Mayoría simple

Bloque Comisión de Convivencia y Conciliación		
Cargo	Plancha	Concepto
Conciliador	P1	Cociente electoral
Conciliador	P2	Cociente electoral
Conciliador	P1	Mayor residuo
Bloque Delegados		
Cargo	Plancha	Concepto
Delegado	P1	Cociente electoral
Delegado	P1	Cociente electoral
Delegado	P2	Mayor residuo
Bloque Secretarías		
Cargo	Plancha	Concepto
De mujer	P1	Mayoría simple
De infancia y adolescencia	P2	Mayoría simple
De servicios públicos	P1	Mayoría simple
De obras públicas	P1	Mayoría simple
Se da un receso, para que los encargados redacten y suscriban las actas e informen a los asistentes.		
Firmas, nombre y cédula de:		
Presidente		
Secretario		
Miembros del tribunal de garantías elegidos		

3.2.2 Acta de escrutinio

Con el fin de registrar los votos obtenidos, las operaciones realizadas para obtener el cociente electoral y la asignación de cargos conforme a este, se requiere adjuntar, en la misma acta de elección o en documento separado, el escrutinio de cada jornada eleccionaria.

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

Bloque Directivo		
Cargos a proveer:		4
	Plancha 1	Plancha 2
	55	35
Votos en blanco		3
Total de votos válidos		93
Cociente electoral		23,25
Asignación de cargos		
Valor del cociente	2,37	1,51
Cargos por cociente electoral	2	1
Valor del residuo	8,50	11,75
Cargos por mayor residuo	0	1
Bloque Fiscal		
Cargos a proveer:		1
	Plancha 1	Plancha 2
	27	61
Votos en blanco		4
Total de votos válidos		92
Bloque Conciliador		
Cargos a Proveer:		3
	Plancha 1	Plancha 2
	48	43
Votos en blanco		1
Total de votos válidos		92
Cociente electoral		30,67
Asignación de cargos		
Valor del cociente	1,57	1,40
Cargos por cociente electoral	1	1
Valor del residuo	17,33	12,33
Cargos por mayor residuo	1	0

Bloque Delegados			
Cargos a proveer:		3	
	Plancha 1	Plancha 2	
	24	67	
Votos en blanco		3	
Total de votos válidos		94	
Cociente electoral		31,33	
Asignación de cargos			
Valor del cociente	0,77	2,14	
Cargos por cociente electoral	0	2	
Valor del residuo	24,00	4,34	
Cargos por mayor residuo	1	0	
Bloque Secretarías			
Secretaría	Número de inscritos	P1	P2
Mujer	23	14	9
Adolescencia	17	5	12
Servicios públicos	24	17	7
Obras públicas	31	22	9
Total de votos válidos	95		

3.2.3 Listado de asistencia

Finalmente, con el fin de respaldar la verificación del quórum que consta en el acta, debe diligenciarse el listado de asistencia. A continuación, se observa un modelo de listado de asistencia para juntas de acción comunal:

Junta de Acción Comunal _____ Personería jurídica No. _____ de fecha _____ LISTADO DE ASISTENCIA Jornada de elección de dignatarios			
Fecha: 24 de abril de 2016		Hora: 9:00 am Lugar: Salón comunal del barrio _____	
Nombre competo afiliado	Identificación	Comisión o secretaria	Firma

LISTADO DE ASISTENCIA PARA ORGANIZACIONES COMUNALES DE SEGUNDO A CUARTO GRADO:

Junta de Acción Comunal _____, municipio, departamento Personería jurídica No. _____ de fecha _____ LISTADO DE ASISTENCIA Asamblea Previa de Proceso Eleccionario No. 001			
Fecha: 2 de abril de 2016		Hora: 9:00 am Lugar: Salón comunal del barrio _____	
Nombre de la Junta de Acción Comunal afiliada			
Nombre competo delegado	Identificación	Comisión o secretaria	Firma

De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, se puede observar que si bien es cierto en 2018 la acción comunal cumple sesenta años de actividades y se ha consolidado como la organización privada con mayor número de afiliados y presencia en el territorio nacional, caracterizándose principalmente por el perfil autonómico de su ejercicio, las entidades de

inspección, vigilancia y control juegan un papel primordial en la observancia de las obligaciones asignadas por la norma, permitiéndole a estas acercarse al cumplimiento de su misionalidad.

Luego de estudiar los errores presentados en las elecciones comunales de 2016, se puede establecer que a pesar de que la Ley 743 entró en vigencia en 2002, al interior de las organizaciones comunales se presentaron inconsistencias de tipo jurídico que derivaron en la invalidez de sus procesos electorarios. Tal es el caso de la elección del tribunal de garantías, frente a lo cual se discutió por parte de los afiliados comunales la calidad de hábiles o calendario de los quince días consagrados en el artículo 31 de la Ley 743 de 2002, o la conformación del quórum en las organizaciones de segundo a cuarto grado, temas frente a los cuales las entidades de inspección, vigilancia y control aportan el componente técnico requerido por los miembros de las organizaciones comunales.

Así pues, en el específico caso de las elecciones comunales, se observa cómo los componentes de inspección, vigilancia y control se cumplen en cada una de las etapas anteriormente expuestas, permitiéndole a la entidad correspondiente: i) asesorar a las organizaciones con el fin de verificar el cumplimiento de la normatividad y estatutos vigentes, y el respeto a los derechos de los afiliados, ii) adoptar las medidas necesarias que lleven a las organizaciones comunales a encauzar sus actuaciones dentro del marco normativo y iii) la imposición de los correctivos que fueren necesarios para el restableciendo del orden jurídico comunal.

Para lo anterior, se destaca una de las facultades consagradas en el artículo 2.3.2.2.7 del Decreto 1066 de 2015, en donde se establece:

Artículo 2.3.2.2.7. Facultades. Para desarrollar las anteriores finalidades las dependencias estatales de inspección, vigilancia y control tendrán las siguientes facultades:

[...]

3. Diseñar y aplicar instrumentos que permitan realizar revisiones periódicas al cumplimiento de la ley y los estatutos de las organizaciones.

Así pues, habiéndose evidenciado el gran número de organizaciones comunales existentes en el país y los pasos requeridos para la celebración de procesos eleccionarios eficaces, las entidades competentes de inspección, vigilancia y control a nivel nacional podrían caracterizar procesos y procedimientos internos que les permitan anticipadamente al año electoral comunal, iniciar los ejercicios de capacitación y revisión de cumplimiento de requisitos legales de los organismos en mención, de manera tal que, llegado el 2020, las juntas de acción comunal y demás organizaciones de esta naturaleza cuenten con la formación y documentación necesaria para la realización de elecciones con el lleno de requisitos que deriven en la emisión de los actos administrativos de inscripción de dignatarios.

Anexos

ENTIDADES TERRITORIALES COMPETENTES DE INSPECCIÓN,
VIGILANCIA Y CONTROL

DEPARTAMENTO	ENTIDAD TERRITORIAL RESPONSABLE DE IVC
Amazonas	Gobernación de Amazonas
	Alcaldía de Leticia
Antioquia	Gobernación de Antioquia
	Alcaldía de Medellín
	Alcaldía de Envigado
	Alcaldía de Itagüí
	Alcaldía de Caldas
	Alcaldía de Rionegro
	Alcaldía de Copacabana
	Alcaldía de Bello
Arauca	Gobernación de Arauca
Atlántico	Gobernación de Atlántico
	Alcaldía de Barranquilla
Bolívar	Gobernación de Bolívar
	Alcaldía de Achí
	Alcaldía de Arjona
	Alcaldía de Arenal del Sur
	Alcaldía de Barranco de Loba
	Alcaldía de Calamar
	Alcaldía de Cantagallo
	Alcaldía de Cartagena de Indias
	Alcaldía del Carmen de Bolívar
	Alcaldía de Cicuco

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales
de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

DEPARTAMENTO	ENTIDAD TERRITORIAL RESPONSABLE DE IVC
Bolívar	Alcaldía de Córdoba
	Alcaldía del Peñón
	Alcaldía de Hatillo de Loba
	Alcaldía de Magangué
	Alcaldía de Mahates
	Alcaldía de la Margarita
	Alcaldía de Marialabaja
	Alcaldía de Montecristo
	Alcaldía de Morales
	Alcaldía de Santa Cruz de Mompós
	Alcaldía de Norosí
	Alcaldía de Pinillos
	Alcaldía de Regidor
	Alcaldía de San Cristóbal
	Alcaldía de San Juan Nepomuceno
	Alcaldía de San Pablo del Sur
	Alcaldía de Simití
	Alcaldía de Santa Rosa de Lima
	Alcaldía de Santa Rosa del Sur
	Alcaldía de San Fernando
	Alcaldía de San Martín de Loba
Alcaldía de San Jacinto de Cauca	
Alcaldía de Turbaco	
Alcaldía de Talaigua Nuevo	
Alcaldía de Tiquisio	
Alcaldía de Zambrano	
Boyacá	Gobernación de Boyacá
	Alcaldía de Sogamoso
Caldas	Gobernación de Caldas
	Alcaldía de la Dorada
	Alcaldía de Manizales
Casanare	Gobernación del Casanare

DEPARTAMENTO	ENTIDAD TERRITORIAL RESPONSABLE DE IVC
Caquetá	Gobernación del Caquetá
	Alcaldía de Albania
	Alcaldía de Belén de los Andaquíes
	Alcaldía de Cartagena del Chairá
	Alcaldía de Curillo
	Alcaldía del Doncello
	Alcaldía de El Paujil
	Alcaldía de Florencia
	Alcaldía de la Montañita
	Alcaldía de Morelia
	Alcaldía de Milán
	Alcaldía de Puerto Rico
	Alcaldía de San José del Fragua
	Alcaldía de San Vicente del Caguán
	Alcaldía de Solano
Alcaldía de Solita	
Alcaldía de Valparaíso	
Cauca	Gobernación del Cauca
	Alcaldía de Popayán
Cesar	Gobernación del Cesar
Córdoba	Gobernación de Córdoba
Cundinamarca	Gobernación de Cundinamarca
	Alcaldía de Fusagasugá
	Alcaldía de Chía
	Alcaldía de Soacha
Bogotá D.C.	Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
Chocó	Gobernación del Chocó
Guainía	Gobernación de Guainía
Guajira	Gobernación de La Guajira
Guaviare	Gobernación de Guaviare

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales
de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

DEPARTAMENTO	ENTIDAD TERRITORIAL RESPONSABLE DE IVC
Huila	Gobernación de Huila
	Alcaldía de Neiva
	Alcaldía de Pitalito
Magdalena	Gobernación de Magdalena
	Alcaldía de Santa Marta
Meta	Gobernación del Meta
	Alcaldía de Villavicencio
Nariño	Gobernación de Nariño
	Alcaldía de Pasto
Norte de Santander	Gobernación de Norte de Santander
	Alcaldía de San José de Cúcuta
Putumayo	Gobernación de Putumayo
	Alcaldía de Orito
	Alcaldía de Puerto Asís
	Alcaldía de San Miguel
	Alcaldía de Valle de Guamuez
Quindío	Gobernación del Quindío
	Alcaldía de Armenia
Risaralda	Gobernación de Risaralda
	Alcaldía de Pereira
San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Gobernación del San Andrés
	Alcaldía de Providencia y Santa Catalina Islas
Santander	Gobernación de Santander
	Alcaldía de Bucaramanga
	Alcaldía de Barrancabermeja
	Alcaldía de Girón
	Alcaldía de Rio Negro
Sucre	Gobernación de Sucre
Tolima	Gobernación del Tolima
	Alcaldía de Ibagué
	Alcaldía de Chaparral

DEPARTAMENTO	ENTIDAD TERRITORIAL RESPONSABLE DE IVC
Valle del Cauca	Gobernación del Valle del Cauca
	Alcaldía de Buenaventura
	Alcaldía de Santiago de Cali
	Alcaldía de Palmira
	Alcaldía de Cartago
	Alcaldía de Yumbo
Vaupés	Gobernación del Vaupés
Vichada	Gobernación de Vichada
	Alcaldía de Puerto Carreño
	Alcaldía de Cumaribo
	Alcaldía de La Primavera
	Alcaldía de Santa Rosalía

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE ANTIOQUIA

BLOQUE	CARGO	2012	2016	2017
Directivo	presidente	X	Elección no registrada	X
	vicepresidente	X		X
	secretario			X
	tesorero	X		X
Fiscal	fiscal			X
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X		X
	conciliador	X		X
	conciliador	X		X
Delegados	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X	X	
	delegado	X	X	
Secretarías Ejecutivas	Organización y promoción	X	X	
	Emprendimiento y asuntos empresariales	X		
	Capacitaciones	X	X	
	Comunicaciones	X	X	
	Bienestar social y desarrollo humano	X	X	
	Asuntos políticos	X	X	
	Juventud y renovación	X		
	Finanzas	X	X	
	Recreación, deportes y cultura	X		
	Asuntos Femeninos	X	X	
	Agropecuario ambiental	X	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE ARAUCA

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	secretario	X	X
	tesorero	X	X
Fiscal	fiscal	X	X
Comisión empresarial	Coordinador	X	
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	delegado	X	X
	delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Derechos humanos y fronteras	X	X
	Agricultura y medio ambiente	X	
	Asuntos políticos y participación comunitaria	X	X
	Mujer, niñez y adulto mayor	X	X
	Juventudes	X	
	Veedurías	X	
	Educación y capacitación	X	
	Planeación, vivienda y obras	X	X
	Cultura, recreación y deportes	X	X
Salud y saneamiento básico	X	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE ATLÁNTICO

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	secretario	X	X
	tesorero	X	X
Fiscal	fiscal	X	X
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	delegado	X	X
	delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Vivienda	X	X
	Prevención y desastre	X	X
	Salud	X	
	Medio ambiente	X	X
	Deportes	X	X
	Mujer	X	X
	Cultura	X	X
	Organización	X	X
	Tercera edad	X	X
	Juventud y niñez	X	X

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Servicios públicos	X	X
	Obras públicas	X	
	Educación	X	X
	Capacitación	X	
	Asuntos políticos		X
	Derechos humanos		X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE BARRANQUILLA

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	secretario	X	X
	tesorero	X	X
Fiscal	fiscal	X	
Comisión empresarial	Coordinador		X
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	delegado	X	X
	delegado	X	X

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Planeación e infraestructura	X	X
	Educación y capacitación	X	X
	Servicios públicos y estratificación	X	X
	Salud y medio ambiente	X	X
	Cultura, recreación y deporte	X	X
	Niñez, juventud, mujer y adulto mayor	X	X
	Organización y asuntos políticos	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020 FEDERACIÓN COMUNAL DE BOGOTÁ

BLOQUE	CARGO	2012	2016	2017
Directivo	presidente	X	Elección no registrada	X
	vicepresidente	X		X
	secretario			X
	tesorero	X		X
Fiscal	fiscal			X
Comisión empresarial	Coordinador			X
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X		X
	conciliador	X	X	
	conciliador	X	X	
	conciliador			
	conciliador			

BLOQUE	CARGO	2012	2016	2017
Delegados	delegado	X	Elección no registrada	X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
	delegado	X		X
Secretarías Ejecutivas	Capacitación, formación y educación	X	Elección no registrada	X
	Comunicaciones	X		
	Organizaciones interinstitucionales y gestión pública	X		X
	Medio ambiente, vivienda y desarrollo territorial	X		X
	Sectores sociales	X		X
	Planeación y participación	X		X
	Servicios públicos	X		
	Mujer	X		X
	Juventudes	X		
	Bienestar social	X		X
Paz y derechos humanos	X	X		

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE BOLÍVAR

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	Elección no registrada	X
	vicepresidente		X
	secretario		X
	tesorero		X
Fiscal	fiscal		X
Comisión convivencia conciliación	conciliador		X
	conciliador		X
Delegados	delegado		X
	delegado	X	
Secretarías Ejecutivas	Educación	X	
	Cultura, recreación y deporte	X	
	Salud y medio ambiente	X	
	Asuntos para la mujer	X	
	Infancia y adolescencia	X	
	Paz y derechos humanos	X	
	Desarrollo económico	X	
	Comunicaciones	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE BOYACÁ

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	secretario	X	X
	tesorero	X	X
Fiscal	fiscal	X	X
Comisión empresarial	Integrante	X	
	Integrante	X	
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	
	conciliador	X	
	conciliador	X	
Delegados	delegado	X	
	delegado	X	
Secretarías Ejecutivas	Organización	X	
	Capacitación	X	
	Asistencia técnica	X	
	Vivienda	X	
	Participación comunitaria	X	
	Deportes	X	
	Medio ambiente	X	
	Desarrollo económico	X	
Asuntos agrarios	X		

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Mujer y género	X	
	Juventud	X	
	Cultura y turismo	X	
	Obras e infraestructura	X	
	Proyectos economía solidaria	X	
	Servicios públicos	X	
	Derechos humanos	X	
	Asuntos políticos	X	
	Régimen sisben	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE CALDAS

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Capacitación, formación general y cultura	X	X
	Asuntos campesinos e indígenas	X	X
	Servicios públicos	X	X
	Democracia, derechos humanos y participación comunitaria	X	X
	Mujer, niñez y juventud	X	X
	Organización	X	X
	Salud y deportes	X	X
	Planeación y asistencia técnica	X	X
	Vivienda	X	X
	Medio ambiente y recursos humanos	X	X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE CALI

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal		X
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Capacitación	X	
	Cultura, deportes	X	
	Deporte y recreación		X
	Capacitación y educación		X
	Planeación y proyectos		X
	Salud		X
	Seguridad y vigilancia		X
	Medio ambiente		X
	Cultura y arte		X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE CAQUETÁ

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
	conciliador	X	
	conciliador	X	
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	
	conciliador	X	
	conciliador	X	
Delegados	Delegado	X	
	Delegado	X	
Secretarías Ejecutivas	Vivienda y urbanismo	X	
	Paz y convivencia	X	
	Asuntos sociales		
	Organización institucional		
	Comunicación		
	Economía		

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE CARTAGENA

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador		X
Comisión empresarial	Integrante	X	X
	Integrante	X	X
	Integrante	X	X
	Integrante	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Educación, cultura, ciencia y tecnología	X	X
	Participación, desarrollo social y asuntos políticos	X	X
	Recreación y deporte		X
	Salud y medio ambiente		X
	Organización, planeación, infraestructura y movilidad		X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE CASANARE

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general		X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Organización	X	X
	Capacitación	X	X
	Planeación y asistencia técnica	X	X
	Participación comunitaria	X	X
	Medio ambiente	X	X
	Asuntos empresariales	X	X
	Prevención y atención de desastres	X	X
	Asuntos femeninos	X	X
Juventudes, niñez y adulto mayor	X	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE CAUCA

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Infraestructura y desarrollo	X	X
	Vivienda	X	X
	Empresarial		X
	Participación	X	X
	Derechos humanos	X	X
	Educación y formación comunal	X	X
	Cultura, recreación y deporte	X	X
	Organización y fortalecimiento	X	X
	Comunicaciones	X	X
	Salud y bienestar social	X	X
	Ambiental y minería	X	X
	Asuntos femeninos	X	X
	Asuntos agrarios, étnicos y territorio	X	X

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Movilidad	X	X
	Servicios públicos	X	X
	Gestión del riesgo	X	X
	Juventud	X	X
	Adulto mayor	X	X
	Asuntos costa pacífica	X	X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE CESAR

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión convivencia conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Planeación y organización	X	X
	Empresarial	X	X
	Educación y cultura	X	X
	Capacitación	X	X
	Salud	X	
	Recreación y deportes	X	X
	Vivienda	X	X
	Servicios públicos	X	X
	Juventud y niñez	X	X
	Medio ambiente	X	X
	Ornato y embellecimiento	X	
	Desarrollo social	X	X
	Mujer	X	X
	Derechos humanos y paz	X	X
	Tercera edad	X	X
	Asuntos políticos	X	X
	Cooperación internacional	X	
	Infraestructura	X	X
	Afrodscendientes	X	X
	Agro y minero	X	
	Protocolo	X	X
	Participación comunitaria	X	
	Prevención y desastres	X	X
	Turismo y folclor	X	X
	Control social	X	
	Comunicaciones		X
	Economía solidaria		X
	Asuntos jurídicos		X
	Asuntos étnicos		X
	Internacionales y asuntos fronterizos		X
Infancia y comunalitos		X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE CHOCÓ

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Capacitación	X	X
	Organización	X	X
	Salud	X	X
	Educación	X	
	Medio ambiente	X	X
	Planeación	X	X
	Derechos humanos	X	X
	Participación comunitaria	X	X
	Vivienda	X	X
	Cultura	X	X
	Obras públicas	X	X
	Economía solidaria	X	X
	Pesas y medidas	X	X

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Seguridad	X	X
	Asuntos femeninos	X	X
	Asuntos rurales	X	X
	Deportes	X	X
	Asuntos políticos y sociales	X	X
	Servicios públicos y tarifas	X	X
	Relaciones internacionales	X	X
	Juventudes	X	X
	Asistencia técnica	X	X
	Profesionales	X	X
	Asuntos gremiales y organizaciones sociales	X	X
	Empresarial	X	
	Posconflicto		X
	Asuntos jurídicos		X
	Infancia y adolescencia		X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE CÓRDOBA

BLOQUE	CARGO	2012	2016	2017	
Directivo	presidente	X	Elección no registrada	X	
	vicepresidente	X		X	
	Secretario general	X			
	Tesorero	X		X	
Fiscal	Fiscal	X			X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X			X
	conciliador	X			X
	conciliador	X			X
Delegados	Delegado	X			X
	Delegado	X			X
	Delegado	X			X
	Delegado	X			X
	Delegado	X			X
	Delegado	X		X	
	Delegado	X		X	
	Delegado	X		X	
	Delegado	X		X	
Secretarías Ejecutivas	Capacitación y formación comunal	X		X	
	Organización	X		X	
	Salud y deportes	X		X	
	Salud y medio ambiente	X			
	Planeación y asistencia técnica	X		X	
	Medio ambiente y vivienda	X		X	
	Mujer, niñez y juventud	X			
	Democracia y participación comunitaria	X			
	Derechos humanos	X			
	Prensa y publicidad	X			

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020 FEDERACIÓN
COMUNAL DE CÚCUTA

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	
	conciliador	X	
	conciliador	X	
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Capacitación	X	
	Cultura y deportes	X	
	Infraestructura vial	X	
	Salud	X	
	Planeación participativa	X	
	Asuntos políticos	X	
	Equidad de género	X	
	Juventud	X	
	Servicios públicos	X	
	Educación	X	

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Adulto mayor	X	
	Eventos especiales	X	
	Niñez	X	
	Empresarial	X	
	Agricultura	X	
	Asuntos energéticos	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE CUNDINAMARCA

BLOQUE	CARGO	2012	2016,	2017
Directivo	presidente	X	No se registra documentación e información requirió aclaración.	X
	vicepresidente	X		X
	Secretario general	X		X
	Tesorero	X		X
Fiscal	Fiscal	X		X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X		X
	conciliador	X		X
	conciliador	X		X
	conciliador	X		X
	conciliador			X
Delegados	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

BLOQUE	CARGO	2012	2016,	2017
Secretarías Ejecutivas	Capacitación, educación y organización	X		X
	Salud, deportes y ecología	X		X
	Planeación, asistencia técnica y vivienda	X		X
	Democracia, derechos humanos y participación comunitaria	X		X
	Publicidad y prensa	X		X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE GUAJIRA

FEDERACIÓN COMUNAL DE GUAJIRA			
BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	Elección no registrada
	vicepresidente	X	
	Secretario general	X	
	Tesorero	X	
Fiscal	Fiscal	X	
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	
	conciliador	X	
Comisión empresarial	Miembro	X	
	Miembro	X	
	Miembro	X	
	Miembro	X	
Delegados	Delegado	X	
	Delegado	X	
	Delegado	X	
	Delegado	X	

FEDERACIÓN COMUNAL DE GUAJIRA			
BLOQUE	CARGO	2012	2016
Delegados	Delegado	X	Elección no registrada
	Delegado	X	
Secretarías Ejecutivas	Capacitación y formación comunitaria	X	
	Recreación y deporte	X	
	Salud	X	
	Planeación y organización	X	
	Juventudes	X	
	Asuntos políticos	X	
	Mujer	X	
	Ambiente	X	
	Tercera edad	X	
	Niñez	X	
	Derechos humanos	X	
	Procesos de paz	X	
	Infraestructura y proyectos	X	
	Asuntos étnicos	X	
	Cultura y turismo	X	
	Relaciones internacionales y asuntos fronterizos	X	
	Asistencia técnica y desarrollo social	X	
	Servicios públicos domiciliarios	X	
	Prevención y atención de desastres naturales	X	
	Asuntos agropecuarios y mineros	X	
Comunicaciones y relaciones públicas	X		
Asuntos jurídicos	X		
Vivienda	X		
Afrodescendientes	X		

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE GUAVIARE

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	No existía la federación	X
	vicepresidente		X
	Secretario general		X
	Tesorero		X
Fiscal	Fiscal		X
	Fiscal suplente		X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador		X
	conciliador		X
	conciliador		X
Delegados	Delegado		X
	Delegado	X	
	Delegado	X	
Secretarías Ejecutivas	Obras, vivienda y servicios públicos	X	
	Educación y medio ambiente	X	
	Desarrollo agropecuario	X	
	Recreación y deportes	X	
	Salud	X	
	Paz y derechos humanos	X	
	Cultura y turismo	X	
	Tic	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE HUILA

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Organización institucional	X	X
	Vivienda y urbanismo	X	X
	Paz y convivencia	X	X
	Asuntos sociales	X	X
	Comunicaciones	X	X
	Economía y finanzas	X	X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE MAGDALENA

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Capacitación y formación	X	X
	Educación	X	X
	Recreación y deporte	X	X
	Salud	X	X
	Planeación y organización	X	X
	Juventud	X	X
	Asuntos políticos	X	X
	Mujer	X	X
	Medio ambiente	X	X
	Tercera edad	X	X
	Niñez y comunalito	X	X
Desarrollo comunitario	X	X	
Proceso de paz	X	X	

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Infraestructura y proyectos	X	X
	Asuntos étnicos	X	X
	Cultura y turismo	X	X
	Relaciones internacionales y asuntos fronterizos	X	X
	Servicios públicos	X	X
	Prevención y atención de desastres naturales	X	X
	Asuntos agropecuarios y mineros	X	X
	Comunicaciones y relaciones públicas	X	X
	Asuntos jurídicos	X	X
	Vivienda	X	
	Empresarial	X	
	Derechos humanos	X	
	Asistencia técnica y desarrollo social	X	
	Victimas		X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE MEDELLÍN

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Calidad de vida	X	X
	Inserta al desarrollo de la ciudad	X	X
	Armonía poblacional	X	X
	Liderazgo e inclusión	X	X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DEL META

FEDERACIÓN COMUNAL DEL META			
BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general		
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Capacitación, formación y educación	X	X
	Organización	X	X
	Salud, cultura y deporte	X	X
	Planeación, asistencia técnica y vivienda	X	X
	Medio ambiente	X	X
	Mujer, niñez y juventud	X	X
	Democracia, derechos humanos y participación comunitaria	X	X
	Economía social y solidaria	X	X
	Prensa y publicidad	X	X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE NARIÑO

BLOQUE	CARGO	2012	2016	2017
Directivo	presidente	X	Elección no registrada	X
	vicepresidente	X		X
	Secretario general	X		X
	Tesorero	X		X
Fiscal	Fiscal	X		X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X		X
	conciliador	X		X
	conciliador	X		X
	conciliador	X		
	conciliador	X		
Delegados	Delegado	X		X
	Delegado	X		X
	Delegado	X		X
	Delegado	X		X
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
Secretarías Ejecutivas	Asuntos sociales	X	X	
	Información	X		
	Formación	X		
	Asuntos políticos	X		
	Asistencia técnica	X		
	Finanzas	X	X	
	Vivienda y urbanismo		X	
	Paz y convivencia			
	Organización institucional		X	
	Comunicaciones		X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE NORTE DE SANTANDER

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	Elección no registrada
	vicepresidente	X	
	Secretario general		
	Tesorero	X	
Fiscal	Fiscal	X	
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	
	conciliador	X	
	conciliador	X	
Delegados	Delegado	X	
	Delegado	X	
Secretarías Ejecutivas	Capacitación	X	
	Asistencia técnica	X	
	Participación comunitaria	X	
	Infraestructura vial	X	
	Deportes	X	
	Salud	X	
	Planeación participativa	X	
	Asuntos políticos	X	
	Equidad y género	X	
	Ambiental	X	
	Juventud	X	
	Derechos humanos	X	

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Servicios públicos	X	Elección no registrada
	Protección al consumidor	X	
	Educación	X	
	Adulto mayor	X	
	Eventos especiales	X	
	Niñez	X	
	Empresarial	X	
	Agricultura	X	
	Asuntos energéticos	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE PEREIRA

BLOQUE	CARGO	2012	2016	2017
Directivo	presidente	X	Elección no registrada	X
	vicepresidente	X		X
	Secretario general	X		X
	Tesorero	X		X
Fiscal	Fiscal	X		X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X		X
	conciliador	X		X
	conciliador	X		X
Delegados	Delegado	X		X
	Delegado	X		X
	Delegado	X		X
	Delegado	X		X
	Delegado	X		X
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
	Delegado	X	X	
Secretarías Ejecutivas	Empresarial	X	Elección no registrada	X
	Desarrollo laboral	X		X
	Planeación	X		X
	Deportes	X		X
	Educación	X		X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DEL PUTUMAYO

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	
	conciliador	X	
	conciliador	X	
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Educación	X	
	Salud	X	
	Agropecuaria	X	
	Empresarial	X	
	Deportes	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DEL QUINDÍO

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador		X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Medio ambiente	X	X
	Deportes, recreación y cultura	X	
	Proyectos	X	
	Gestión del riesgo	X	X
	Agrícola	X	X
	Servicios públicos	X	
	Infraestructura	X	X
	Mujer	X	
	Juventud y familia	X	
	Capacitación	X	
	Seguridad ciudadana	X	

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Deportes	X	
	Vivienda	X	X
	Salud		X
	Cultura		X
	Post conflicto		X
	Niñez y comunalitos		X
	Planeación		X
	Mujer y familia		X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE RISARALDA

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Derechos humanos	X	
	Educación y capacitación	X	
	Planeación	X	
	Recreación y deportes	X	
	Cultura y arte	X	
	Vivienda	X	
	Protección civil, atención y prevención de desastres	X	
	Obras de infraestructura	X	
	Afrodescendientes	X	
	Juventud	X	
	Asuntos políticos	X	
	Agropecuaria, soberanía y seguridad alimentaria	X	
	Medio ambiente y mitigación del riesgo	X	
	Paisaje cultural cafetero	X	
	Empresarial	X	
Mujer y equidad de género	X		

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE SAN ANDRÉS

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado		X
	Delegado		X
Secretarías Ejecutivas	Asistencia técnica	X	X
	Capacitación	X	X
	Bienestar social	X	
	Planeación participativa		X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DE SANTANDER

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Comisión empresarial	Integrante		X
	Integrante		X
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Vivienda	X	X
	Paz y convivencia	X	X
	Asuntos sociales	X	X
	Organización institucional	X	X
	Comunicación	X	X
	Economía y finanzas	X	X

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Medio ambiente		X
	Derechos humanos		X
	Mujer		X
	Juventudes		X
	Asuntos agropecuarios y minero energéticos		X
	Planeación, infraestructura y proyectos		X

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DEL TOLIMA

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Comisión empresarial	Integrante		X
	Integrante		X
	Integrante		X
	Integrante		X
Delegados	Delegado	X	
	Delegado	X	

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Delegados	Delegado	X	
	Delegado	X	
Secretarías Ejecutivas	Organización	X	X
	Capacitación / formación	X	X
	Planeación / Asistencia técnica	X	X
	Vivienda	X	X
	Participación comunitaria	X	X
	Asuntos ambientales/ gestión del riesgo	X	X
	Juventudes	X	X
	Mujeres, red de mujeres	X	X
	Infancia y adolescencia	X	X
	Servicios públicos	X	X
	Cultura, deporte y recreación	X	
	Asuntos políticos	X	
	Derechos humanos	X	
	Desarrollo rural	X	
	Infraestructura		X
	Adulto mayor		X
Cultura y turismo		X	
Política y comunicaciones		X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
FEDERACIÓN COMUNAL DEL VALLE

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Comisión empresarial	Integrante	X	X
	Integrante	X	X
Director ejecutivo	Director	X	X
Secretarías Ejecutivas	Educación	X	
	Capacitación	X	
	Recreación y deportes	X	
	Asuntos femeninos	X	
	Planeación y organización	X	
	Juventudes	X	
	Asuntos políticos	X	
	Salud	X	
	Ambiente	X	
	Agropecuario y minero	X	
	Cultura y turismo	X	
	Economía solidaria	X	
	Comunicaciones y relaciones	X	
	Derechos humanos	X	

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Secretarías Ejecutivas	Internacionales y asuntos fronterizos	X	
	Vivienda	X	
	Servicios públicos	X	
	Prevención y desastres	X	

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

COMPARATIVO DE DIGNATARIOS ELECTOS 2016-2016 Y 2016-2020
CONFEDERACIÓN NACIONAL DE ACCIÓN COMUNAL

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Directivo	presidente	X	X
	vicepresidente	X	X
	Secretario general	X	X
	Tesorero	X	X
Fiscal	Fiscal	X	X
Comisión de convivencia y conciliación	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
	conciliador	X	X
Comisión empresarial de asesoría y formación comunitaria	Integrante	X	
	Integrante	X	
Comisión empresarial de promoción turística	Integrante	X	
	Integrante	X	

(Continúa)

Aproximaciones a la comprensión de los procesos electorales de las organizaciones de Acción Comunal en Colombia

BLOQUE	CARGO	2012	2016
Comisión empresarial de promoción turística	Integrante	X	
	Integrante	X	
	Integrante	X	
Delegados	Delegado	X	X
	Delegado	X	X
Secretarías Ejecutivas	Planeación, organización, consulta	X	X
	Capacitación y formación comunitaria	X	X
	Participación comunitaria y asuntos políticos	X	X
	Salud y bienestar social	X	X
	Infraestructura	X	X
	Recreación y deporte	X	X
	Asuntos de la mujer	X	X
	Educación	X	X
	Servicios públicos	X	X
	Asuntos juveniles	X	X
	Cultura	X	X
	Adulto mayor	X	X
	Derechos humanos	X	X
	Asuntos étnicos	X	X
	Niñez	X	X
	Medio ambiente	X	X
	Asuntos rurales	X	X
Discapacitados	X		

Fuente: elaboración propia, información suministrada por el Ministerio del Interior.

Bibliografía

- Nohlen, Dieter (2015). *Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación*. España: Editorial Tecnos.
- Nohlen, Dieter (1996). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- López de Llergo, Ana Teresa y Cruz de Galindo, Luz Marina (s.f.). Desarrollo comunitario y calidad de vida, *Revista Panamericana de Pedagogía*.

Jurisprudencia

- Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero ponente: Mario Latorre Rueda. Radicación número: 1972-N615, del siete (7) de marzo de mil novecientos setenta y dos (1972). Actor: Ministerio de Gobierno.
- Consejo de Estado, Sección tercera. Consejero ponente: Ramiro Saavedra Becerra. Radicación número: 76001-23-31-000-2005-01423-01(AP) del 21 de mayo de 2008. Actor: Óscar Antonio Morales Pinzón.
- Corte Constitucional, Sentencia C580 de 2001. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández. Referencia: expediente O.P. 047, Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 51 de 1998 – Senado de la República – 109 de 1998 –Cámara de Representantes – “Por el cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia, en lo referente a las Asociaciones Comunales”.

Corte Constitucional, Sentencia C-1081/05. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra. Referencia: expediente PE-023, Control constitucional del Reglamento 01 de 2003 del Consejo Nacional Electoral, por medio del cual se regula el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2003.

Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C; Sentencia SC3-05-16-32. Magistrada Ponente: María Cristina Quintero Falcundo. Actor: Guillermo Antonio Cardona Moreno.