

**Factores claves para fortalecer la participación de las juntas de acción comunal en proyectos y programas de inversión nacional de los municipios de quinta y sexta categoría del Departamento de Cundinamarca**

**Yenny Zoraida Reina Rodriguez**

**Claudia Patricia Moreno Buitrago**

**Escuela Superior de Administración Pública - ESAP**

**Maestría en administración pública**

**Bogotá, D.C.**

**2025**

**Factores claves para fortalecer la participación de las juntas de acción comunal en proyectos y programas de inversión nacional de los municipios de quinta y sexta categoría del Departamento de Cundinamarca**

**Yenny Zoraida Reina Rodriguez**

**Claudia Patricia Moreno Buitrago**

**Trabajo de grado como requisito para optar el título de Maestría en Administración Pública**

**Asesora**

**Naidu Duque Cante**

**Doctora en Modelado en Política y Gestión Pública - Universidad Jorge Tadeo Lozano. Magister en Administración Pública - ESAP.**

**Escuela Superior de Administración Pública - ESAP**

**Maestría en Administración Pública**

**Bogotá, D.C.**

**2025**

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

**Jurado 1:** \_\_\_\_\_

**Jurado 2:** \_\_\_\_\_

### **AGRADECIMIENTOS**

Este trabajo fue el esfuerzo realizado por las autoras con el apoyo de sus familias y con la fuerza y bendición de Dios.

Agradecimiento para nuestra Tutora la Profesora Naidu Duque Cante, por sus aportes, apoyo y ánimo brindado a lo largo del desarrollo del trabajo de investigación.

**CONTENIDO**

RESUMEN.....	7
ABSTRACT .....	8
INTRODUCCIÓN .....	9
1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	11
1.1. Planteamiento del problema.....	11
1.2. Formulación del problema .....	13
1.2.1. Pregunta de investigación.....	13
1.2.2. Hipótesis.....	13
1.3. Objetivo general .....	14
1.3.1. Objetivos específicos.....	14
2. CAPÍTULO I: ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN .....	14
3. CAPÍTULO II: PROCESO METODOLÓGICO.....	28
3.1. Definición de variables de estudio .....	30
3.2. Población de estudio .....	33
3.3. La muestra .....	35
3.4. Fases de desarrollo del proceso metodológico .....	36
3.4.1. Diseño y elaboración de instrumentos: .....	36
3.4.2. Recolección de información:.....	40
3. CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL Y NORMATIVO .....	40

3.1. Marco Normativo .....	52
4. CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN .....	55
4.1. Análisis de la información de la encuesta (primero objetivo de la investigación) .....	59
4.2. Análisis de la información de la encuesta (Segundo objetivo de la investigación) .....	76
4.3. Análisis de los resultados de las entrevistas .....	88
4.3.1. Entrevistas de Nivel Nacional.....	89
4.3.2. Entrevistas de Nivel Departamental .....	102
4.3.3. Entrevistas de Nivel municipal.....	119
4.4. Recolección de información secundaria.....	125
5. PROPUESTA SISTEMATIZADA .....	129
6. CONCLUSIONES .....	144
7. RECOMENDACIONES .....	149
8. REFERENCIAS.....	151
9. ANEXOS .....	155

**RESUMEN**

En la actualidad, las Juntas de Acción Comunal (JAC) tienen un papel fundamental en el desarrollo de sus territorios, lo que les exige ser cada vez más eficientes para el logro de sus objetivos. Por ello, el propósito principal de este trabajo fue presentar los resultados de la investigación cuyo objetivo es “Proponer los factores que en materia de relaciones intergubernamentales y gobernanza multinivel son claves para fortalecer y facilitar la participación de las JAC en los proyectos y programas de inversión nacional, tendientes al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades de los municipios de quinta y sexta categoría del Departamento de Cundinamarca. Así mismo, se analiza la situación actual y el rol de los actores activos en la dinámica de estas organizaciones.

Se utilizó un enfoque metodológico mixto, el cual incluye técnicas propias del cuantitativo como la encuesta aplicada a los presidentes de Juntas de acción comunal y del cualitativo como las entrevistas semiestructuradas a actores gubernamentales y no gubernamentales. Los resultados evidencian que, aunque las JAC han logrado gestionar proyectos importantes, enfrentan barreras relacionadas con la falta de acceso a la información, falta de procesos de formación y capacitación, y debilidades en la articulación interinstitucional. Como conclusión, se propone entre algunos factores, mejorar los canales de comunicación, capacitación de los líderes comunales, definición de la política comunal, entre otros. Este estudio contribuye al entendimiento de las dinámicas locales y sugiere estrategias para mejorar la gobernanza multinivel en los territorios.

**Palabras clave:** Juntas de Acción Comunal, participación ciudadana, relaciones intergubernamentales, gobernanza multinivel.

**ABSTRACT**

Currently, the Community Action Boards (Juntas de Acción Comunal, JAC) play a fundamental role in the development of their territories, which requires them to be increasingly efficient in achieving their objectives. Therefore, the main purpose of this work was to present the results of the research whose objective is "To propose the factors that in terms of intergovernmental relations and multilevel governance are required to strengthen and facilitate the participation of the CABs in the projects and programs of national investment, aimed at improving the quality of life of the communities of the fifth and sixth category municipalities of the Department of Cundinamarca. It also analyzes the current situation and the role of the active actors in the dynamics of these organizations.

A mixed methodological approach was used, which includes quantitative techniques such as a survey applied to the presidents of the Community Action Boards and qualitative techniques such as semi-structured interviews with governmental and non-governmental actors. The results show that, although the CABs have been able to manage important projects, they face barriers related to lack of access to information, lack of education and training processes, and weaknesses in inter-institutional articulation. As a conclusion, it is proposed, among other factors, to improve communication channels, training of community leaders, definition of community policy, among others. This study contributes to the understanding of local dynamics and suggests strategies to improve multilevel governance in the territories.

**Key words:** Community Action Boards, citizen participation, intergovernmental relations, multilevel governance.

## INTRODUCCIÓN

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) surgieron como un mecanismo para facilitar la participación ciudadana en el país, fortalecer las democracias y promover en los individuos el sentido de pertenencia hacia sus comunidades. Estas organizaciones están conformadas por personas que conocen de primera mano las problemáticas locales. Tras constatar que el excesivo centralismo no funcionó en Colombia (Restrepo & Cárdenas, 2004), se ha impulsado el fortalecimiento de la acción comunal con el objetivo de promover un desarrollo equitativo en todo el territorio.

Lo anterior llevó a examinar cómo se daba la participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en los proyectos y programas de inversión nacional. Este análisis reveló que no todas las JAC estaban siendo involucradas en dichos procesos. Esta es la razón por la cual se busca establecer los factores clave para fortalecer la participación de las JAC en los proyectos y programas de inversión nacional. Para ello, se centró el estudio en las JAC de los municipios de quinta y sexta categoría del Departamento de Cundinamarca. La línea de investigación abordada corresponde a la capacidad institucional de la administración pública, lo que permitió plantear soluciones a las problemáticas identificadas.

Las relaciones entre el gobierno y la ciudadanía son una herramienta valiosa para cumplir con los objetivos del Estado, tales como el desarrollo de proyectos en los territorios y la atención a las problemáticas de la comunidad. Desde las Juntas de Acción Comunal (JAC), estos objetivos pueden lograrse si cuentan con la capacidad técnica y de gestión necesaria, haciendo un uso eficaz de las relaciones intergubernamentales. En la búsqueda de estos objetivos en beneficio de la comunidad, las JAC deben interactuar con diversas instituciones y organizaciones, tanto a nivel intermedio como central, lo que les permite incidir positivamente en el desarrollo de sus propios territorios (Altman Sauer, Henderson, & Whitaker, 2001)

Lo anterior se ha convertido en una estrategia fallida hasta ahora por varias razones: las Juntas de Acción Comunal (JAC) se han conformado sin tener en cuenta que muchos de sus miembros carecen de los conocimientos necesarios para llevar a cabo gestiones intergubernamentales que les permitan acceder a los proyectos y beneficios ofrecidos a nivel nacional. Además, no se les ha brindado un adecuado proceso de desarrollo de capacidades en cuanto a gestión. Otro problema es que el proceso de gestión se ha politizado, de manera que solo reciben apoyo las JAC que están alineadas con los partidos políticos en el poder o que cuentan con el respaldo del nivel departamental. En consecuencia, los beneficios se concentran en los mismos municipios, dejando nuevamente sin garantías a los territorios más alejados y necesitados de la atención del gobierno central. (Sánchez, Bernal, & Cárdenas, 2018)

El interés de esta investigación radica en que sus aportes contribuyen al desarrollo de un marco de referencia que puede utilizarse como instrumento de consulta para identificar o visualizar los errores en la administración pública cuando se implementan políticas públicas sin una adecuada organización que garantice su éxito. Esto es particularmente importante debido a la implicación de varios actores, lo que exige claridad en la intervención y en las diversas relaciones entre ellos. Además, la investigación contribuye al desarrollo de la administración pública al establecer los roles de los participantes y promover una interacción adecuada. Desde una perspectiva social, también aporta a un desarrollo equitativo del territorio nacional, considerando que los hallazgos de la investigación ofrecen pautas para corregir el rumbo y ajustar las políticas necesarias.

El trabajo de investigación se desarrolló en diferentes capítulos, cada uno de los cuales aborda los objetivos propuestos. Inicia con un primer capítulo en el que se presentan los antecedentes relacionados con el tema investigado, permitiendo una visión global de lo que se ha estudiado acerca de

esta problemática. En el segundo capítulo, se explica la metodología empleada en la investigación, describiendo los pasos determinantes para obtener los resultados. El tercer capítulo expone el marco teórico y conceptual de la investigación, citando a diversos autores sobre las relaciones intergubernamentales y la gobernanza multinivel. En el cuarto capítulo, se describen los resultados y el análisis de la información recopilada. Finalmente, se presenta una propuesta que condensa las variables necesarias para lograr una participación efectiva de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en los proyectos de inversión nacional.

## **1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

### **1.1. Planteamiento del problema**

En Colombia, la participación ciudadana ha sido reconocida como un pilar fundamental para el desarrollo territorial, especialmente desde la promulgación de la Constitución de 1991, que impulsó el proceso de descentralización administrativa y política, con el fin de brindar mayor autonomía a los territorios. En este contexto, las Juntas de Acción Comunal (JAC) han sido actores estratégicos para canalizar las necesidades de las comunidades, promover la organización social y facilitar la ejecución de proyectos en el nivel local. (Ordonez Santo, 2012)

Sin embargo, en los municipios de quinta y sexta categoría del departamento de Cundinamarca, se evidencia una participación reducida y desigual de las JAC en programas y proyectos de inversión nacional. De acuerdo con datos del Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca (IDACO), de las 4.652 JAC registradas en los 116 municipios, solo el 11.8% (548/4652) participó en el proyecto de placa huella en 2023, siendo este proyecto el de mayor cobertura, con un total de JAC participantes entre el 2020 y el 2023 del 31% del total. El resto de las iniciativas muestran porcentajes

aún menores de participación, reflejando un bajo nivel de involucramiento en la apropiación de los recursos destinados al desarrollo local.

**Tabla 1: Resumen de proyectos de inversión del Departamento de Cundinamarca/ Participación municipal por # de JAC (2020/2023)**

No.	TIPOLOGÍA DE PROYECTO APROBADO	2020		2021		2022		2023	
		# municipios participantes	# JAC participantes	# municipios participantes	# JAC participantes	# municipios participantes	# JAC participantes	# municipios participantes	# JAC participantes
1	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLAS Y/O BOX CULVERT	9	11	16	19	3	8	21	36
2	CONSTRUCCIÓN DE PLACA HUELLA	87	107	110	729	12	69	96	548
3	CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE ESCENARIOS DEPORTIVOS	13	14	24	33	6	33	30	50
4	CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE ESPACIOS COMUNALES	14	14	21	39	6	43	46	92
5	CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE PARQUES, ANDENES Y ALAMEDAS	7	7	28	39	3	50	26	53
6	EMBELLECIMIENTO DE FACHADAS Y ENTORNOS CON COLOR	N/A	N/A	N/A	N/A	2	12	2	5
7	MEJORAMIENTO Y ADECUACIÓN DE CENTROS EDUCATIVOS	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	14	40

Fuente: Construcción propia con información del IDACO

Este fenómeno se debe, en parte, a la ausencia de capacidades técnicas y de gestión en las JAC, las cuales muchas veces se conforman sin una formación previa en estos procesos, o con dificultades para lograr acceder a información. A ello se suma la falta de un acompañamiento institucional sostenido que potencie dichas capacidades. Además, la politización de la gestión pública ha generado dinámicas excluyentes en las que solo algunas JAC afines a intereses políticos logran acceder a apoyos y recursos, marginando a otras y profundizando las desigualdades territoriales. (Sánchez, Bernal, & Cárdenas, 2018)

Este escenario se configura como una forma de desarrollo territorial ineficiente y poco incluyente, que debilita los procesos democráticos locales y limita la capacidad del Estado para llegar a las poblaciones más necesitadas. (Sánchez, Bernal, & Cárdenas, 2018). Es así que, se hace necesario identificar y proponer los factores clave en materia de relaciones intergubernamentales y gobernanza multinivel, que permitan fortalecer y facilitar la participación activa de las JAC en proyectos de inversión nacional, contribuyendo así al mejoramiento de la calidad de vida en los municipios vulnerables del Departamento de Cundinamarca.

A pesar del marco legal vigente, como la Ley 2166 de 2021, cuyo objetivo es "promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa de la acción comunal en sus respectivos grados asociativos", que además busca establecer un marco jurídico para regular las relaciones con el Estado y con los particulares, garantizando el pleno ejercicio de sus derechos y deberes (Restrepo & Cárdenas, 2004), no existen aún estrategias claras, articuladas y eficaces que promuevan relaciones intergubernamentales funcionales y una gobernanza multinivel que facilite la participación equitativa y transparente de las JAC en los programas de inversión nacional.

## **1.2. Formulación del problema**

Por lo planteado anteriormente, surgen varios interrogantes que invitan a reflexionar sobre las acciones implementadas para abordar esta problemática y evaluar su eficiencia. En este sentido, es pertinente cuestionar qué se ha hecho en materia de relaciones intergubernamentales y gobernanza multinivel, y si estas acciones han sido efectivas. Asimismo, es importante conocer cuáles son los factores que obstaculizan el proceso de participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC), esto conlleva a la siguiente pregunta de investigación:

### **1.2.1. Pregunta de investigación**

¿Qué factores en materia de relaciones intergubernamentales y gobernanza multinivel son claves para lograr que las JAC tengan una participación efectiva en los proyectos de inversión nacional en los municipios de quinta y sexta categoría del Departamento de Cundinamarca?

### **1.2.2. Hipótesis**

A pesar del reconocimiento y del nuevo rol asignado a las Juntas de Acción Comunal (JAC) por parte del Gobierno central, no se han generado las condiciones necesarias para garantizar su participación efectiva en la ejecución de proyectos de inversión orientados al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades. Esta situación revela deficiencias en la articulación de vínculos intergubernamentales y en el diseño de mecanismos de gobernanza multinivel, los cuales son fundamentales para fortalecer y facilitar la participación activa de las JAC en iniciativas de desarrollo nacional que promuevan un territorio más equitativo.

### **1.3. Objetivo general**

Proponer los factores que en materia de relaciones intergubernamentales y gobernanza multinivel se requieren para fortalecer y facilitar la participación de las JAC en los proyectos y programas de inversión nacional, tendientes al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades de los municipios de quinta y sexta categoría del Departamento de Cundinamarca.

#### **1.3.1. Objetivos específicos**

- Identificar los factores que contribuyen a que las JAC tengan una participación efectiva en los proyectos y programas de inversión nacional que van dirigidos al mejoramiento de la calidad de vida de la población.
- Señalar las situaciones que están obstaculizando la participación de las JAC en los proyectos y programas de inversión nacional que mejoran las condiciones de vida de sus comunidades.
- Diseñar una propuesta sistematizada que contenga las variables necesarias para lograr una efectiva participación de las JAC en los proyectos y programas de inversión nacional, que buscan promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

## **2. CAPÍTULO I: ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN**

Con respecto a los aspectos centrales que guiaron esta investigación sobre la situación objeto de estudio, se realizó una búsqueda de investigaciones previas en temas pertinentes. Se encontraron diversos estudios que abordan aspectos en común con el tema investigado, lo que permitió enriquecer el horizonte de esta investigación. Entre las investigaciones revisadas, se identificaron variables importantes relacionadas con el problema de investigación. No obstante, no se hallaron estudios específicos que se enfoquen en el análisis de las relaciones intergubernamentales como apoyo para las organizaciones comunales en el acceso a recursos estatales para la ejecución de proyectos colectivos.

De este modo, considerando que las Juntas de Acción Comunal (JAC) se definen en la ley como "organizaciones de base social y comunitaria, integradas por miembros voluntarios de la comunidad cuyo objetivo es buscar soluciones colectivas a las problemáticas de su localidad..." (CONPES, 2010), se realizó una revisión en el contexto internacional. En esta revisión se validaron estudios relacionados con organizaciones similares a las JAC, encontrándose lo siguiente:

Un caso en Europa es el de Rumania, descrito en el artículo de Matei y Drago (2014) titulado "La relación entre el Estado y las organizaciones no gubernamentales (ONG)". En este artículo, los autores señalan que en algunos países existe desconfianza hacia este tipo de organizaciones. El objetivo del estudio era medir los avances de los países que son potenciales candidatos para pertenecer a la Unión Europea. En los informes, Rumania aparece en una posición desventajosa en comparación con otros países, debido a su lento crecimiento en procesos como la cooperación para el desarrollo. En respuesta, Rumania ha establecido una estrategia sobre la política de cooperación que involucra a las ONG, aprovechando su numerosa participación. (Matei & Drago, 2014)

La metodología utilizada para el seguimiento se basó en un análisis de los documentos elaborados por la Comisión Europea para evaluar los avances de los países. Entre sus conclusiones, se destaca que tanto la sociedad civil como el Estado se benefician del proceso de cooperación y diálogo. De esta manera, se concluye que el Estado contribuye significativamente al fortalecimiento de las ONG, las cuales se dedican a implementar actividades de desarrollo y complementan la acción estatal. Además, se incluyeron lecciones de mejores prácticas, tales como la promoción de una buena gobernanza, regulaciones que no obstaculicen el crecimiento de las ONG, políticas tributarias con incentivos, una coordinación fomentada pero no dominada por el gobierno, y capacitaciones para las

ONG como parte de los estímulos necesarios. Todo lo anterior es relevante para las reformas de la administración pública local. (Matei & Drago, 2014)

De manera similar, en China se han publicado artículos como "Tecnologías del Estado autoritario en la prestación de servicios sociales: Contratación de servicios a organizaciones sociales" (Martínez, 2021). Este artículo tiene como objetivo comprender los entornos cambiantes de la gobernanza en China. La metodología de la investigación se basó en el análisis de políticas, leyes y discursos relacionados con la contratación de servicios de bienestar durante las últimas dos décadas. Esta investigación forma parte de un proyecto sobre las políticas de contratación de servicios sociales por parte de ONG en China. Es importante aclarar que, en el contexto chino, las organizaciones sociales se refieren a fundaciones o grupos sociales que han reemplazado a las empresas populares sin fines de lucro. Además, se realizaron entrevistas a académicos, expertos y funcionarios gubernamentales. (Martinez, 2021)

Es fundamental comprender la política de provisión de bienestar a través de la subcontratación con organizaciones sociales, cuyo propósito es beneficiar a ciertos grupos con necesidades particulares, reconociendo que no todos presentan las mismas demandas y que, por lo tanto, estas particularidades deben ser consideradas. De manera similar al proceso de contratación gubernamental, el compromiso debe enfocarse en fortalecer las organizaciones sociales que contribuyen a mejorar la intervención de la sociedad civil. Este estudio es relevante para la investigación, ya que muestra cómo un gobierno autoritario también recurre a organizaciones sociales para cumplir con algunas de las funciones del Estado. Además, la investigación explica que el Estado chino, con el objetivo de mejorar la provisión de bienestar, emplea diversos grupos sociales, como centros comunitarios, trabajadores sociales y

organizaciones sociales, como una estrategia para mantener el orden social. No obstante, el estudio concluye que este proceso no puede considerarse completamente exitoso. (Martinez, 2021)

De igual manera, en Carolina del Norte se encuentra el artículo de Altman, Henderson y Gordon (2001), titulado "Fortalecimiento de las relaciones entre gobiernos locales y organizaciones sin fines de lucro". El objetivo del artículo es investigar las relaciones entre los gobiernos locales y las organizaciones sin fines de lucro con el propósito de servir de manera más efectiva a las comunidades. La investigación analiza los resultados de entrevistas realizadas a más de cuarenta gobiernos y al personal de organizaciones sin fines de lucro en siete condados del centro de Carolina del Norte. El estudio examinaba cómo interactuaban, qué aspectos funcionaban bien y cuáles habían limitado sus relaciones. Además, se solicitó una descripción de las diferencias en la toma de decisiones y cómo esas diferencias afectaron sus relaciones. También se indagó sobre las expectativas para mejorar estas relaciones laborales y la prestación de servicios. (Altman Sauer, Henderson, & Whitaker, 2001)

Los resultados del estudio revelaron que algunos participantes informaron haber desarrollado formas de combinar fortalezas, mientras que otros reportaron no tener interacción alguna con los gobiernos locales. Por el contrario, algunos mencionaron relaciones dañinas e ineficaces que dificultaban su capacidad para prestar servicios. Se concluyó que trabajar juntos representaba una oportunidad, ya que compartían los mismos clientes y abordaban los mismos problemas comunitarios, lo que los hacía potencialmente complementarios. (Altman Sauer, Henderson, & Whitaker, 2001)

Además, el estudio subraya la importancia de los funcionarios del gobierno, quienes tienen la capacidad de dirigir fondos públicos a necesidades específicas, mientras que las organizaciones sin fines de lucro, también poseedoras de recursos, tienen la ventaja de poder actuar con mayor rapidez. Así, se

plantea como reto encontrar formas de colaboración que permitan cumplir con las responsabilidades y, al mismo tiempo, complementarse mutuamente. Una colaboración cercana es clave para alcanzar este equilibrio, asegurándose de que los miembros puedan dedicar el tiempo y la energía necesarios para lograr los resultados esperados. (Altman Sauer, Henderson, & Whitaker, 2001)

El estudio también señala que existe una retroalimentación limitada por parte del gobierno local, lo que se percibe como una falta de apoyo hacia los servicios prestados por las organizaciones sin fines de lucro. Estas organizaciones, al necesitar estar informadas sobre los avances, sugieren la implementación de prácticas que promuevan una mayor comunicación entre el gobierno y las entidades sin ánimo de lucro, lo que contribuiría a establecer relaciones de trabajo más efectivas. Además, gestionar las tensiones entre ambas partes es considerado otro reto importante. Aprovechar las fortalezas de cada uno podría ayudar a compensar las debilidades, lo que, en conjunto, permitiría ofrecer un mejor servicio al público. (Altman Sauer, Henderson, & Whitaker, 2001)

Al revisar la situación en América Latina, se ha observado que los gobiernos han optado por formular nuevas estrategias para el desarrollo de formas de gestión policial. Estas estrategias incluyen la implementación de medidas de seguridad ciudadana, integrando a la población en actividades que contribuyan a la seguridad de sus comunidades. Estas medidas no se enfocan únicamente en la represión, sino también en la prevención. Quintero Cordero (2020) propone un modelo de policía comunitaria que proyecta nuevos enfoques y, a través de su estudio, identifica los retos y desafíos para hacer efectiva la participación de la población en ejercicios de seguridad ciudadana. (Quintero Cordero, 2020)

Este estudio aborda la transformación del modelo policial, que ha pasado de un enfoque centrado en la seguridad nacional a una perspectiva más orientada hacia la seguridad individual, priorizando la atención ciudadana sobre la seguridad vinculada al poder. Este cambio valora de manera significativa las políticas de seguridad ciudadana que promueven la revitalización y potenciación de los espacios urbanos, la creación de nuevos empleos, la implementación de programas educativos y la intervención directa en la comunidad. Además, destaca la importancia de la interacción con la población para reducir las tensiones grupales en situaciones que podrían generar riesgos para la comunidad. (Quintero Cordero, 2020)

Lo anterior se enmarca en un proceso que busca proporcionar a las comunidades las herramientas necesarias para involucrarse en las propuestas institucionales. Esto representa la articulación entre territorio y Estado, con el objetivo de mejorar los mecanismos de seguridad policial. Uno de los ejemplos más representativos de este modelo de seguridad ciudadana es el implementado por cuadrantes en Colombia, el cual fomenta un mayor grado de confianza entre la sociedad civil y las instituciones. Este artículo destaca cómo la participación comunitaria en la gestión pública puede ser efectiva, lo cual implica un proceso de construcción social de las políticas públicas, entendiendo esta participación no solo como un derecho, sino también como una responsabilidad. (Quintero Cordero, 2020)

El estudio identifica que, a través del análisis de diversas experiencias en América Latina, se han propuesto objetivos similares para garantizar el bienestar de las comunidades mediante la protección de los habitantes en distintos territorios. Parte de estas propuestas, definidas en cada país para enfrentar las demandas de seguridad de la población, se relaciona con los esfuerzos dirigidos a la consecución de objetivos comunes entre las fuerzas policiales y las comunidades. En otras palabras, se trata de acciones

conjuntas tanto a nivel institucional como comunitario. Esto se logra a través de nuevos modelos que promueven formas innovadoras de gestión policial, impulsando acciones, estrategias y mecanismos con una orientación comunitaria. (Quintero Cordero, 2020)

El ejercicio también busca optimizar los servicios prestados por las instituciones policiales, respetando siempre la participación de las comunidades en el ejercicio de los derechos ciudadanos. Es fundamental que las reformas se implementen mediante procesos paulatinos que permitan transformaciones duraderas en el accionar policial, de manera que se conviertan en un apoyo efectivo para las comunidades, fortaleciendo el trabajo conjunto y articulado. (Quintero Cordero, 2020).

Por estas razones, es importante destacar que las tareas asignadas a las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Colombia constituyen una función clave para impulsar las acciones sociales, permitiendo un trabajo articulado entre el gobierno y las comunidades.

El artículo “Un camino hacia otra forma de administrar lo público” es una investigación que permite analizar un ejercicio de autogestión comunitaria y administración pública en tres países de América Latina: Argentina, Venezuela y Ecuador. En este estudio, los autores Víctor Salinas y Guido Moncayo presentan las prácticas sociales latinoamericanas mediante las cuales se gestiona lo público. (Salinas & Moncayo, 2019)

Este estudio tiene como objetivo proporcionar herramientas de análisis basadas en las prácticas de las organizaciones comunitarias presentes en los tres países mencionados, para posteriormente proponer un análisis de la autogestión comunitaria. Para este fin, se utiliza un estudio cualitativo de casos aplicado a tres organizaciones, con una metodología centrada en la dimensión comunitaria, la

capacidad de articularse con otras organizaciones sociales, la administración de servicios públicos y la permanencia de dichas organizaciones en el tiempo. Es un estudio cualitativo, descriptivo y exploratorio, que emplea la observación, las notas de campo, entrevistas a referentes y el análisis de tres organizaciones comunitarias en tres etapas: primero, una discusión conceptual sobre la administración pública y la autogestión orientada hacia los servicios públicos; segundo, la descripción de las organizaciones comunitarias seleccionadas, su relación con el Estado y sus procesos de autogestión; y tercero, la presentación de hallazgos significativos. (Salinas & Moncayo, 2019)

Según lo expresado por los autores, el enfoque del estudio surge a partir de la pregunta: ¿Cómo influye la autogestión comunitaria en las formas de administración pública en América Latina? Entre las conclusiones del estudio, relacionadas con las características del tejido social en cada uno de los países analizados, se observa la existencia de múltiples formas de organización a nivel comunitario, lo que demuestra una gran diversidad en las experiencias examinadas. Otra de las conclusiones importantes es la insatisfacción de necesidades colectivas, lo que genera una respuesta social orientada a impulsar procesos organizativos para mitigar esas carencias en la población. Esta respuesta comunitaria se ha manifestado históricamente a lo largo de varias décadas; sin embargo, la connotación de dicha participación ha variado a lo largo del tiempo, aunque siempre ha estado presente en los países estudiados. (Salinas & Moncayo, 2019)

Dentro de las grandes conclusiones del artículo, muestra como la intervención del estado dentro de las organizaciones comunitarias, puede representar una estrategia a favor o en contra de la misma, en algunos de los casos estudiados la injerencia del estado ha permitido a través de la normatividad, fortalecer el desarrollo de la acción comunitaria; sin embargo, en otros casos esta misma injerencia ha generado dentro de la organización un desánimo de la población, debido a que se

convierte en una instancia ejecutora del gobierno que no puede desarrollar sus propias acciones y cuyo objetivo cambia y pasa de ser el enfoque social comunitario a ser otra extensión para la ejecución de los ideales y políticas del gobierno. (Salinas & Moncayo, 2019)

En ciertas etapas del desarrollo comunitario, los partidos políticos han influido en las formas organizativas comunitarias, en algunos casos para fortalecerlas y en otros para debilitar su objetivo social. Sin embargo, las organizaciones comunitarias no deben considerarse meramente como entidades de tercer nivel, es decir, que, al asumir prácticas y responsabilidades no directamente relacionadas con el sistema económico o la administración pública, aun así, desempeñan un papel crucial en la construcción de realidades que mejoran la economía, favorecen las políticas públicas y benefician a la sociedad. (Salinas & Moncayo, 2019)

En relación con las experiencias locales, la investigación de Sánchez, Bernal y Cárdenas, titulada "Las juntas de acción comunal y la gestión pública en Colombia" (2018), aborda la pregunta: ¿Cómo contribuyen las juntas de acción comunal en la gestión pública en Colombia? La metodología utilizada para responder a esta pregunta es de tipo cualitativo, e incluye la revisión de doctrinas, normas jurídicas y documentación relacionada con las JAC en Colombia. (Sánchez, Bernal, & Cárdenas, 2018)

El estudio indica que el rol del Estado implica la vinculación de actores privados y públicos no estatales en el desarrollo de la gestión pública. Entre estas organizaciones se encuentran las Juntas de Acción Comunal (JAC), cuyo papel es amplio: contribuyen a materializar la participación comunitaria a través de la provisión de bienes y servicios, se involucran en la formulación de políticas públicas, gestionan proyectos de inversión y fomentan la convivencia en las comunidades. No obstante, estas organizaciones son a menudo subutilizadas por las autoridades públicas, ya que estas autoridades no

pueden pactar actos de corrupción con las juntas, a diferencia de lo que ocurre con los actores privados. Además, algunos integrantes de las juntas se han politizado, lo que dificulta su actuación en función del interés general. Otros desafíos incluyen el desconocimiento del campo de acción, la falta de capacitación y el insuficiente acompañamiento profesional, lo que limita su labor. (Sánchez, Bernal, & Cárdenas, 2018)

Podemos señalar que, en el desarrollo de esta investigación, el estudio planteado es pertinente, ya que aborda diversos problemas en los que están inmersas las juntas, características que también se analizan en nuestro estudio, con el objetivo de fortalecer su papel.

El trabajo elaborado por John Jairo Pico, titulado “Participación de las Juntas de Acción Comunal en el Plan de Desarrollo Municipal y los procesos de rendición de cuentas en Bucaramanga durante el período 2020-2022”, tiene como objetivo analizar la participación de las JAC en el Plan de Desarrollo Municipal y en los procesos de rendición de cuentas en Bucaramanga durante el mencionado período. Este estudio es muy pertinente para nuestra investigación, ya que destaca la importancia de las investigaciones que contribuyen al fortalecimiento de estas organizaciones. La metodología utilizada es cualitativa e incluye una descripción detallada y una evaluación mediante instrumentos como entrevistas, observación, revisión documental y una revisión bibliográfica. (Pico Hernández, 2023)

El autor identifica una falta de involucramiento y comunicación entre las Juntas de Acción Comunal (JAC) y la administración municipal, además de problemas en la ejecución de obras. Aunque menciona posibles mejoras, como la capacitación de líderes comunales, el establecimiento de un diálogo asertivo y el fomento de una mayor participación comunitaria en la planificación y seguimiento del plan de desarrollo del municipio, también señala temas que deben abordarse para resolver las

problemáticas existentes. Entre estas problemáticas se encuentran la falta de compromiso, la falta de claridad en las convocatorias, la insuficiente atención a las necesidades de los barrios y la falta de transparencia en la rendición de cuentas, entre otras. (Pico Hernández, 2023)

Adicionalmente, el estudio incluye la creación de espacios para facilitar la inclusión de las Juntas de Acción Comunal (JAC), como la apertura de nuevas sedes y el uso de medios electrónicos. Se afirma que el éxito de la gestión de las JAC depende en gran medida de la voluntad política existente entre el presidente de la Junta, el alcalde y los secretarios de despacho, dado que estos actores están implicados en procesos que requieren colaboración y coordinación para lograr resultados efectivos (Pico Hernández, 2023)

El estudio mencionado es un referente importante, ya que aborda diversas variables relacionadas con el problema investigado y resalta la importancia de desarrollar investigaciones de este tipo. Estas investigaciones permiten enfocar la atención en organizaciones que complementan la labor del gobierno, dado que están más cercanas a las necesidades de las comunidades.

Asimismo, el estudio de Madelin Sánchez Otero, desarrollado en la localidad suroriente del municipio de Barranquilla en Colombia, está orientado a definir los lineamientos que deben seguir las Juntas de Acción Comunal (JAC) para su adecuado funcionamiento. Su principal objetivo es lograr una gestión efectiva de estas organizaciones comunales. La investigación se llevó a cabo mediante un enfoque descriptivo con un método inductivo, que incluyó la aplicación de elementos descriptivos, de registro, de análisis y de interpretación de procesos, fenómenos, así como de personas, grupos e instituciones involucradas en quince (15) JAC seleccionadas intencionalmente por su avance,

dinamismo, aplicación de estrategias innovadoras y excelentes posibilidades para proporcionar información. (Sánchez Otero, 2014)

A partir de los resultados del estudio sobre los elementos mencionados, se proponen soluciones a las problemáticas identificadas mediante la aplicación de diversos instrumentos y estrategias para la recolección de información. Estas estrategias incluyen reuniones con miembros de las Juntas de Acción Comunal (JAC), entrevistas con sus presidentes, la aplicación de cuestionarios y la realización de foros de discusión dirigidos a la comunidad (Sánchez Otero, 2014)

Además, el estudio incluyó un análisis de las condiciones de operación de estas organizaciones para generar un diagnóstico que permita identificar las capacidades existentes y proporcionar retroalimentación a través del acompañamiento en la elaboración de los planes estratégicos de las Juntas de Acción Comunal (JAC). Se concluye que las JAC enfrentan sus mayores dificultades en la organización y gestión debido a la falta de recursos propios, la ausencia de solvencia financiera, la falta de una estructura funcional definida y el insuficiente apoyo y fortalecimiento por parte del Estado. Esto impide que las JAC incluyan adecuadamente a sus comunidades en las actividades de autogestión que deberían liderar (Sánchez Otero, 2014)

Adicionalmente, el estudio muestra que las Juntas de Acción Comunal (JAC) no están cumpliendo con el objetivo para el cual fueron creadas. En lugar de ser agentes activos en la gestión de recursos y toma de decisiones para la comunidad, se han convertido en escenarios de poder político en los que no se manejan grandes recursos ni se toman decisiones significativas. Sin embargo, siguen siendo el punto de partida para el desarrollo de acciones políticas importantes, sirviendo principalmente como espacios destinados para el ejercicio del poder político. El estudio menciona que las JAC deberían

gestionar las necesidades de las comunidades; sin embargo, se identifica una gran deficiencia en las capacidades de las juntas y de sus participantes para gestionar adecuadamente ante el gobierno o las entidades correspondientes los beneficios que su comunidad requiere. Por esta razón, es necesario desarrollar las capacidades de la población y construir tejido social. (Sánchez Otero, 2014)

El estudio identifica la necesidad de fortalecer los lazos existentes entre la comunidad y el Estado para lograr una gestión participativa que permita obtener resultados desde el nivel central y resolver las necesidades identificadas por la población. Esto buscaría un desarrollo local sostenible y una gestión eficaz de procesos ante las entidades correspondientes. Además, Colombia debería realizar un análisis comparativo con otros países respecto a las Juntas de Acción Comunal (JAC), para entender cómo operan las organizaciones de base en diferentes contextos y cómo, a través de la gestión, estas pueden volverse sostenibles (Sánchez Otero, 2014)

La investigación de Martha Bautista titulada “Las organizaciones comunitarias como instituciones intermedias: las Juntas de Acción Comunal en el municipio de Tenjo” del departamento de Cundinamarca. En esta investigación se muestra cómo las comunidades han transformado sus realidades y ganado protagonismo en el escenario político nacional a través de instituciones intermedias como las JAC. Estas organizaciones gestionan beneficios ante el Estado para su comunidad, fortaleciendo así la democracia participativa (Bautista Gómez , 2015)

A pesar de que las Juntas de Acción Comunal (JAC) del municipio de Tenjo fueron tomadas como casos de referencia nacional por su efectiva gestión, actualmente se encuentran fragmentadas en su estructura organizacional, lo que ha afectado su relación con el Estado y con la comunidad. A nivel nacional, se reconoce su gestión por la construcción de infraestructuras comunitarias, empresas

comunales, vías públicas y servicios domiciliarios, entre otros. Sin embargo, este espacio de gestión ha sido perjudicado, perdiendo adeptos y credibilidad frente a sus comunidades debido a la pérdida de su capacidad organizativa (Bautista Gómez , 2015)

En este trabajo se emplea la etnografía como estrategia metodológica, en articulación con la conceptualización de la sociología política. Los informantes principales fueron los líderes comunales, seguidos por los funcionarios de la alcaldía municipal y algunos pobladores. Se trabajó con fuentes primarias debido a la escasa documentación histórica disponible. Las técnicas utilizadas incluyeron la observación, la entrevista abierta y la entrevista semiestructurada, entre otras (Bautista Gómez , 2015)

Se concluye que las Juntas de Acción Comunal (JAC) en el municipio de Tenjo surgieron en un contexto de ruralidad con grandes dificultades en infraestructura y servicios. En ese entorno, existían lazos de articulación entre la iglesia, la escuela y la comunidad. Se identificó que las JAC no solo eran colectivos definidos dentro de una comunidad, sino que también constituían redes de interacción entre sus habitantes, influyendo en las decisiones dentro de los procesos democráticos desarrollados por las comunidades. Sin embargo, estas organizaciones se vieron afectadas por temas de urbanismo, que rompieron los vínculos comunitarios, alterando su estructura y fortalezas. Así, pasaron de ser una comunidad homogénea a convertirse en un grupo diverso con diferentes demandas sociales. (Bautista Gómez , 2015)

Así, se evidencia que, con la aparición de diversos mecanismos de participación, las Juntas de Acción Comunal (JAC) no se adaptaron a estos cambios. Mantuvo un enfoque clientelista y asistencial, lo que hizo que ya no fueran el medio más efectivo de gestión ante el Estado. Esta situación se asocia con

la falta de formación en política de los representantes de las JAC, lo que impidió encauzar adecuadamente la cultura comunitaria. (Bautista Gómez , 2015)

También se encuentra una investigación sobre el papel de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Cundinamarca, cuyo objetivo era revisar las acciones de los miembros de estas, mediante un análisis de los dos planes de desarrollo comprendidos entre 2012 y 2020. Se realizó un estudio comparativo transversal, utilizando encuestas semiestructuradas para conocer el papel que desempeñan los integrantes de las JAC en estos procesos. Este análisis reveló las barreras que impiden una mayor participación de las JAC, así como la falta de apoyo del gobierno nacional y otras situaciones que limitan su desarrollo y efectividad (Cárdenas & Pardo, 2017)

Esto resulta pertinente para esta investigación, ya que revela características generales del proceso en estudio y proporciona pautas importantes a considerar en los asuntos a investigar.

### **3. CAPÍTULO II: PROCESO METODOLÓGICO**

Para el desarrollo de la investigación titulada “Factores claves para fortalecer la participación de las juntas de acción comunal en proyectos y programas de inversión nacional de los municipios de quinta y sexta categoría departamento de Cundinamarca”, la línea de investigación se enmarca en la capacidad institucional en Administración Pública. La metodología utilizada se basa en un enfoque epistemológico de pragmatismo, complementado con un método de investigación - Acción.

Como se menciona a lo largo de la evolución del concepto de investigación-acción, es un proceso intencionado, colaborativo y sistemático, que busca resolver problemas cotidianos y mejorar prácticas

concretas; “caracterizado por su enfoque centrado en la acción, con el objetivo de enriquecer el conocimiento, para lograr como resultado la generación de información práctica que permita comprender los fenómenos sociales”. (Kurt, 1946)

El desarrollo de la investigación requirió realizar una profunda revisión bibliográfica de autores que han realizado aportes a estas áreas de conocimiento, para esto se consultaron directorios como Google Scholar, Dialnet, Scielo, entre otras bases de datos especializadas.

En esta investigación se explora la experiencia de la comunidad de manera activa, donde el investigador actúa como facilitador, permitiendo que la comunidad aporte desde su experiencia. Además, se describe el problema considerando los factores necesarios para una mejor participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en los proyectos de inversión a nivel nacional. Esto lleva a la elaboración de una estrategia de ejecución para recolectar la información necesaria y, finalmente, plantear una propuesta que promueva una mayor participación de las JAC en proyectos de inversión nacional.

Por lo tanto, en el desarrollo del trabajo de investigación se realizó una delimitación con el objetivo de analizar por qué las Juntas de Acción Comunal (JAC) en algunos municipios del Departamento de Cundinamarca no participan en la realización y ejecución de proyectos de inversión que tienen una relación directa con la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. Para ello, se consideró de suma importancia realizar el estudio con los responsables involucrados en estos procesos, como son los presidentes de las JAC, los servidores públicos de las alcaldías, del Instituto Departamental de Acción Comunal (IDACO), miembro de fundación echando pata y de las entidades del orden nacional (Ministerio de interior y el Departamento Nacional de Planeación DNP).

En este sentido, se establece que esta investigación permite, en primer lugar, realizar un análisis de las variables asociadas a las relaciones intergubernamentales y a la gobernanza multinivel, que son necesarias para lograr una participación efectiva de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en proyectos de inversión nacional. Este análisis comprende la evolución de las JAC en términos de participación y confronta la información obtenida mediante encuestas semiestructuradas a los presidentes de las JAC.

### **3.1. Definición de variables de estudio**

3.1.1. **La Gestión Intergubernamental (GIG):** de acuerdo con “Robert Agranoff (1980) en su estudio sobre la gestión interlocal en los Estados Unidos, resalta la importancia de las rutinas de trabajo que desarrollan los funcionarios y sus intentos de realizar ajustes que permitan sacar adelante los programas emprendidos”. (Agranoff, 1993)

La Gestión intergubernamental entonces va relacionada con las transacciones cotidianas entre los componentes involucrados de las distintas unidades de sistemas de gobierno, es decir, personas desde distintos niveles que deben colaborar para sacar adelante los proyectos. Es así que este concepto va dirigido a los procesos dirigidos a la consecución de objetivos, ya que la gestión es un proceso en el cual diversos empleados públicos cooperan para encaminar sus acciones hacia las metas que se han propuesto, definido a su vez como un proceso de actuación conjunta. Es así que Bañón (1997), vincula como cualidades de la gestión intergubernamental el que los actores deben ser expertos en relaciones sociales, y en comunicar programas y situaciones locales tanto a los empleados como a los niveles superiores, para lo que se requiere experiencia, y cultivo de canales con el objeto de llegar a arreglos y ajustes. (Agranoff, 1993)

3.1.2 **Coordinación:** "significa la sincronización y unificación de las acciones para proporcionar una adecuada calidad, oportunidad y dirección; de tal manera que haya armonía y cooperación para alcanzar un objetivo común" De acuerdo con Martínez, la coordinación es un proceso en el que se deben acordar acciones para el logro del mismo objetivo. La coordinación es un acuerdo de acciones conjuntas para el logro de objetivos comunes. (Martínez, 1992).

Teniendo en cuenta la STC 32/1983, se ha dicho que "...la coordinación es, en primer lugar, un resultado armónico y coherente, pero que también implica o conlleva un conjunto de capacidades de unos entes u órganos respecto de otros para alcanzar ese resultado...", sus objetivos serán, por un lado que la integración de la diversidad de los subsistemas en un sistema, evitando o reduciendo disfunciones, procurando un sistema armónico, coherente, solidario y equitativo, pero también diverso, así como también el objetivo de lograr la homogeneidad técnica, la calidad y la eficacia organizativa de los subsistemas, procurando la mayor rentabilidad social posible en la gestión de los recursos. (Beltrán Aguirre, 2005)

3.1.3. **Comunicación:** de acuerdo con Max Weber (1922), en sus estudios sobre burocracia, destaca la importancia de la comunicación en las organizaciones, es el proceso mediante el cual las instituciones gubernamentales y sus funcionarios transmiten información, políticas, decisiones y directrices a los ciudadanos y otros actores involucrados, con el fin de facilitar la transparencia, la participación, y la eficiencia en la gestión pública. La comunicación en este contexto es esencial para promover el entendimiento, la cooperación y la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, así como con las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. (Weber, 1922)

3.1.4. **Articulación:** De acuerdo con Barbosa (2006) la gestión pública requiere un sistema institucional que articule el conjunto de instituciones involucradas, dado el gran número de interacciones en la formulación de las políticas. Estas articulaciones se determinan como resultado o la necesidad de control en un entorno político. (Barbosa Cardona, 2006)

Es así que *“la posibilidad de pensar el funcionamiento del Estado de forma articulada no implica dejar de lado las particularidades de cada organización que lo compone, sino, por el contrario, conociendo cómo es la otra parte, promover acuerdos de trabajo que permitan obtener los resultados deseados”* (Pagani & Payo, 2015). En este sentido, puede afirmarse que las soluciones conjuntas permiten alcanzar resultados más pertinentes cuando las problemáticas son compartidas, lo cual facilita el planteamiento de objetivos comunes.

3.1.5. **Colaboración:** El principio de colaboración es un planteamiento dinámico que sugiere la responsabilidad de los diferentes actores superando los límites de la participación. Este principio se define como la responsabilidad que tienen los actores involucrados en involucrarse. (Zambonino Pulito, 2018)

3.1.6. **Cooperación:** De acuerdo con la autora y según lo expuesto en las sentencias el principio de cooperación se define como un mecanismo para evitar la dispersión de esfuerzos e iniciativas perjudiciales en la consecución de fin común. El principio de cooperación se resume como la forma de evitar doble esfuerzo y decisiones perjudiciales para el logro de sus fines. (Zambonino Pulito, 2018)

3.1.7. **Complementariedad** se entiende como el proceso de concertación entre entidades que, en el marco de sus respectivas funciones, definen y coordinan políticas, programas y proyectos con propósitos comunes. Este principio se constituye en un mecanismo clave para articular esfuerzos

institucionales, respetando las competencias de cada entidad, con el fin de avanzar en el logro de objetivos compartidos. (Barbosa Cardona, 2006)

**3.1.8. Interdependencia:** Los autores Ramos y Alda, mencionan que la interdependencia consiste en que cuando se produce una decisión, esta influye en otros actores, lo que genera a veces conflictos, esto debe mediarse definiendo cuales intereses deben prevalecer. La interdependencia es la relación de los diferentes actores que intervienen en situaciones donde se deben definir los intereses que deben prevalecer. (Alda & Ramos, 2004)

**3.1.9. Programa:** Mecanismo de intervención del Estado que materializa la política pública en planes de acción orientados al cumplimiento de un objetivo común. Está conformado por un conjunto de proyectos, que deben ser realizados, ya que llevar a cabo solo una parte de ellos conlleva a que no se alcancen todos los beneficios planteados por el programa. Por lo tanto, podría incurrirse en un desperdicio de los recursos utilizados. (DNP, Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública en Colombia, 2023)

**3.1.10. Proyecto de inversión pública:** Se entiende como la unidad operacional de la planeación del desarrollo que vincula recursos públicos (humanos, físicos, monetarios, entre otros) para resolver problemas o necesidades sentidas de la población. Contemplan actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente estos recursos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado. Éste plasma el proceso de creación de valor. (DNP, Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública en Colombia, 2023)

## **3.2. Población de estudio**

La investigación se desarrolló en el Departamento de Cundinamarca, ubicado en el centro de Colombia. Según estimaciones del año 2023, la población del departamento es de 3.577.177 habitantes, excluyendo a la ciudad de Bogotá. Administrativamente, Cundinamarca se organiza en 15 provincias y 116 municipios. De estos, 95 municipios pertenecen a la categoría sexta y 3 a la categoría quinta, para un total de 98 municipios considerados en el estudio, los municipios objeto de estudio fueron tabla 2.

**Tabla No. 2: Municipios de quinta y sexta categoría del Departamento Cundinamarca**

#	Municipio	Categoría	provincia	#	Municipio	Categoría	provincia
1	AGUA DE DIOS	6	Alto Magdalena	50	NEMOCON	6	Sabana Centro
2	ALBAN	6	Gualivá	51	NILO	6	Alto Magdalena
3	ANOLAIMA	6	Tequendama	52	NIMAIMA	6	Gualivá
4	APULO (RAFAEL REYES)	6	Tequendama	53	NOCAIMA	6	Gualivá
5	ARBELAEZ	6	Sumapaz	54	PACHO	6	Rionegro
6	BELTRAN	6	Magdalena Centro	55	PAIME	6	Rionegro
7	BITUIMA	6	Magdalena Centro	56	PANDI	6	Sumapaz
8	BOJACA	6	Sabana Occidente	57	PARATEBUENO	6	Medina
9	CABRERA	6	Sumapaz	58	PASCA	6	Sumapaz
10	CACHIPAY	6	Tequendama	59	PUERTO SALGAR	6	Bajo Magdalena
11	CAPARRAPI	6	Bajo Magdalena	60	PULI	6	Magdalena Centro
12	CAQUEZA	6	Oriente	61	QUEBRADANEGRA	6	Gualivá
13	CARMEN DE CARUPA	6	Ubaté	62	QUETAME	6	Oriente
14	CHAGUANI	6	Magdalena Centro	63	QUIPILE	6	Tequendama
15	CHIPAQUE	6	Oriente	64	SAN ANTONIO DEL TEQUENDAMA	6	Tequendama
16	CHOACHI	6	Oriente	65	SAN BERNARDO	6	Sumapaz
17	CHOCONTA	6	Almeidas	66	SAN CAYETANO	6	Rionegro
18	COGUA	5	Sabana Centro	67	SAN FRANCISCO	6	Gualivá
19	CUCUNUBA	6	Ubaté	68	SAN JUAN DE RIOSECO	6	Magdalena Centro
20	EL COLEGIO	6	Tequendama	69	SASAIMA	6	Gualivá
21	EL PEÑON	6	Rionegro	70	SESQUILE	6	Almeidas
22	EL ROSAL	6	Sabana Occidente	71	SILVANIA	6	Sumapaz
23	FOMEQUE	6	Oriente	72	SIMIJACA	6	Ubaté
24	FOSCA	6	Oriente	73	SUBACHOQUE	6	Sabana Occidente
25	FUQUENE	6	Ubaté	74	SUESCA	6	Almeidas
26	GACHALA	6	Guavio	75	SUPATA	6	Gualivá
27	GACHANCIPA	6	Sabana Centro	76	SUSA	6	Ubaté
28	GACHETA	6	Guavio	77	SUTATAUSA	6	Ubaté
29	GAMA	6	Guavio	78	TABIO	6	Sabana Centro y Occidente
30	GRANADA	6	Sumapaz	79	TAUSA	6	Ubaté

31	GUACHETA	6	Ubaté	80	TENA	6	Tequendama
32	GUADUAS	6	Bajo Magdalena	81	TIBACUY	6	Sumapaz
33	GUASCA	6	Guavio	82	TIBIRITA	6	Almeidas
34	GUATAQUI	6	Alto Magdalena	83	TOCAIMA	6	Alto Magdalena
35	GUATAVITA	6	Guavio	84	TOPAIFI	6	Rionegro
36	GUAYABAL DE SIQUIMA	6	Magdalena Centro	85	UBALA	6	Guavio
37	GUAYABETAL	6	Oriente	86	UBAQUE	6	Oriente
38	GUTIERREZ	6	Oriente	87	UBATE	5	Ubaté
39	JERUSALEN	6	Alto Magdalena	88	UNE	6	Oriente
40	JUNIN	6	Guavio	89	UTICA	6	Gualivá
41	LA MESA	5	Tequendama	90	VENECIA (OSPINA PEREZ)	6	Sumapaz
42	LA PALMA	6	Rionegro	91	VERGARA	6	Gualivá
43	LA PEÑA	6	Gualivá	92	VIANI	6	Magdalena Centro
44	LA VEGA	6	Gualivá	93	VILLAGÓMEZ	6	Rionegro
45	LENGUAZAQUE	6	Ubaté	94	VILLAPINZON	6	Almeidas
46	MACHETA	6	Almeidas	95	VILLETA	6	Gualivá
47	MANTA	6	Almeidas	96	VIOTA	6	Tequendama
48	MEDINA	6	Medina	97	YACOPI	6	Rionegro
49	NARIÑO	6	Alto Magdalena	98	ZIPACON	6	Sabana Occidente

Fuente: construcción propia con información 2024 de la Contaduría General de la Nación.

### 3.3. La muestra

En la investigación se realizó el cálculo del tamaño de la muestra, para la aplicación de una encuesta con una población de 98 municipios, se suele usar la fórmula del tamaño de muestra finita, que ajusta el cálculo estándar de la muestra teniendo en cuenta el tamaño total de la población. A continuación, se anexa fórmula (fórmula del tamaño de muestra finita):

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot p \cdot q}{e^2 \cdot (N - 1) + Z^2 \cdot p \cdot q}$$

En la anterior fórmula, donde:

- **n** = tamaño de la muestra
- **N** = tamaño de la población (en este caso, 98 municipios)
- **Z** = valor Z correspondiente al nivel de confianza (1.96 para un nivel de confianza del 95%)
- **p** = proporción estimada de la población que tiene la característica de interés (si no se conoce, se usa 0.5 para obtener el tamaño de muestra más grande posible)
- **q** = 1 - p
- **e** = margen de error (0.05 para un margen de error del 5%)

#### Paso 1: Definición de los valores

- Tamaño de la población: **N = 98**
- Nivel de confianza del 95% (valor Z = 1.96)
- Proporción estimada: si no se conoce, usar **p = 0.5** (y **q = 1 - p = 0.5**)
- Margen de error: **e = 0.05** (5%)

**Paso 2: Sustituir valores en la fórmula**

$$n = \frac{98 \cdot (1.96)^2 \cdot (0.5) \cdot (0.5)}{(0.05)^2 \cdot (98 - 1) + (1.96)^2 \cdot (0.5) \cdot (0.5)}$$

**Paso 3: Calcular**

El tamaño de la muestra necesario para una población de 98 municipios, con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 5%, es de 79 municipios. Aplicación mínima de 79 encuestas a los presidentes de las JAC, en al menos una JAC de los 79 municipios de la muestra del total de los 98 municipios de quinta y sexta categoría del Departamento de Cundinamarca. Esta población fue definida con el propósito de recopilar información orientada a identificar tanto los factores que favorecen como aquellos que obstaculizan la participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en los proyectos de inversión a nivel nacional. El objetivo final es generar una propuesta sistematizada que permita fortalecer su participación efectiva en iniciativas que beneficien directamente a sus comunidades.

Por lo anterior, la investigación se desarrolló a través de las siguientes fases:

### **3.4. Fases de desarrollo del proceso metodológico**

Para el desarrollo de la metodología definida se aplicaron los siguientes pasos:

#### **3.4.1. Diseño y elaboración de instrumentos:**

La creación de estos instrumentos tiene como propósito responder a los interrogantes planteados, los cuales se desarrollan en los objetivos específicos a través de los siguientes medios:

#### 3.4.2.1 Elaboración del cuestionario de las Entrevistas:

De acuerdo con la documentación que respalda el proceso investigativo, se diseñó un cuestionario adaptado a cada tipo de participante. Este cuestionario va dirigido a los funcionarios de las entidades involucradas, como son los servidores de las alcaldías, del Instituto Departamental de Acción Comunal (IDACO) de la Gobernación de Cundinamarca, del Ministerio del Interior y del Departamento Nacional de Planeación, así como un miembro de una fundación (Véase Anexo 1: Cuestionario de Entrevista).

#### 3.4.2.2. Elaboración de las encuestas semiestructuradas

Con base en las variables definidas y pertinentes para alcanzar los objetivos específicos propuestos, se investigaron aspectos que pudieran responder a los interrogantes planteados, lo cual también contribuyó al desarrollo de dichos objetivos (véase Anexo 2: Cuestionario de Encuesta).

#### 2.4.2.3. Prueba piloto de validación de los instrumentos

Teniendo en cuenta los cuestionarios elaborados, se aplicaron a modo de prueba en una encuesta a 10 personas con algún vínculo con las Juntas de Acción Comunal (JAC) a nivel nacional. Estas personas no solo validaron la claridad de las preguntas, sino también evaluaron la pertinencia de los cuestionarios. Con base en los resultados obtenidos, se realizaron ajustes en algunas palabras para mejorar la comprensión por parte de los entrevistados y encuestados, y se depuraron las preguntas definitivas.

#### 2.4.2.4. Trabajo de campo (Instrumentos de recolección y sistematización de la información).

En esta etapa, los investigadores se desplazaron hacia los municipios seleccionados para la aplicación del instrumento, y realizaron las gestiones con las entidades de orden nacional,

departamental y municipal para que aceptaran las citas de entrevista, en algunos casos no se logró atención personalizada, sin embargo, contestaron la entrevista por escrito.

a. Aplicación de las encuestas semiestructuradas a los presidentes de las JAC. Para la aplicación de la encuesta dirigida a los presidentes de las Juntas de Acción Comunal, se diseñó un formulario utilizando Forms, una herramienta institucional de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Este formulario fue distribuido a través de diversos medios, como grupos de WhatsApp, sin embargo, este esfuerzo no fue suficiente para lograr el diligenciamiento total de las encuestas requeridas por la muestra poblacional establecida.

Es así que, se realizaron desplazamientos presenciales a algunos municipios, donde se solicitó la colaboración de las administraciones municipales, estas facilitaron algunos contactos adicionales. Para otros casos, se tuvo que recurrir al contacto telefónico con los presidentes de las juntas.

Adicionalmente, se llevó a cabo el diligenciamiento presencial durante una reunión desarrollada por el Instituto Departamental de Acción Comunal (IDACO) en las instalaciones de la Gobernación de Cundinamarca, evento que permitió completar una parte significativa de las encuestas pendientes.

Este procedimiento evidencia los esfuerzos adicionales requeridos para garantizar la recolección de la información necesaria y fortalecer el alcance de la muestra establecida.

b. Aplicación de las entrevistas a los servidores públicos (IDACO, Ministerio del Interior, Departamento Nacional de Planeación -DNP, Fundación echando pata). Es importante señalar que, aunque en algunos casos no se logró el proceso de aplicación de entrevista presencial, si se logró por PQRSD las respuestas a los interrogantes planteados en ella. Esto permitió la aplicación de los instrumentos a los diferentes actores involucrados, que resultan fundamentales en el proceso investigativo.

2.4.2.5. Consolidación, procesamiento, análisis de la información obtenida con los instrumentos de recolección.

Una vez completadas las diferentes etapas, se procedió a la tabulación, organización y análisis de la información obtenida. El ejercicio cualitativo complementó el trabajo cuantitativo, con el objetivo de elaborar un diagnóstico estratégico de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en estudio a partir de los resultados de estas etapas. Dichos resultados permiten identificar los factores clave en materia de relaciones intergubernamentales y gobernanza multinivel que son esenciales para un efectivo involucramiento de las JAC en los proyectos de inversión nacional. Esto fortalecerá dichos aspectos, mejorando su participación y demostrando cómo, a través de su intervención en la ejecución de obras comunitarias, se puede lograr un desarrollo territorial más equitativo.

Teniendo en cuenta que uno de los principales instrumentos metodológico de esta investigación fue la encuesta, aplicada a los presidentes de las Juntas de Acción Comunal en municipios de quinta y sexta categoría del departamento de Cundinamarca, y considerando la muestra mínima establecida, se realizaron un total de 111 encuestas. Después de un proceso de depuración y limpieza de la información, se excluyeron 7 respuestas: 3 de ellas correspondían a presidentes de Juntas de Acción Comunal en municipios de categorías diferentes a las establecidas en la muestra, y 4 correspondían a respuestas dadas por dignatarios de la Junta de Acción Comunal que no ocupaban el cargo de presidente.

Asimismo, se lograron visibilizar las situaciones que impiden la participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en la formulación y ejecución de proyectos. El objetivo de este análisis es servir como referente para el gobierno nacional, permitiendo abordar dichos obstáculos y facilitar una mayor participación de las comunidades en la gestión de los recursos. De este modo, se busca lograr una mayor

aceptación de las comunidades, al aumentar progresivamente su involucramiento en los procesos de desarrollo.

#### 3.4.2. Recolección de información:

Como parte del enfoque metodológico, se realizó una búsqueda exhaustiva de información secundaria orientada a recopilar datos estadísticos, informes oficiales e información objetiva sobre la participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en proyectos de inversión en Colombia, en lo que se tuviera participación de JAC del departamento de Cundinamarca

#### 2.4.2.2. Diseño de la Propuesta

Recopilando la información de las fases anteriores, se diseñó una propuesta para lograr una participación efectiva de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en los proyectos de inversión nacional. Esta propuesta sistematizada incluye los factores clave para fortalecer la participación de las JAC en los proyectos de inversión en los municipios de quinta y sexta categoría del Departamento de Cundinamarca, promoviendo así la mejora de las condiciones de vida de la población. Además, se presentan recomendaciones para incrementar la participación de estas juntas, lo que permitirá ampliar las zonas del departamento que se beneficiarán de dichas intervenciones.

### **3. CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL Y NORMATIVO**

Al examinar las teorías que han contribuido a la comprensión de la problemática investigada en este trabajo, se centró la atención en aquellas relacionadas con las relaciones intergubernamentales y la gobernanza multinivel. De esta manera, se pueden considerar varios autores que, desde su perspectiva, han estudiado las relaciones intergubernamentales entre los diferentes niveles de gobierno para el

desarrollo y ejecución de proyectos de inversión social. La importancia teórica en el desarrollo de esta investigación radica en identificar lo que está faltando para que las juntas de acción comunal puedan participar en los proyectos de inversión de manera equitativa y contribuyan al fortalecimiento de las comunidades (Wright, 1997)

En esa exploración se encuentra a Wright (1997) quien, desde los inicios de las teorías sobre las relaciones intergubernamentales, surgidas en Norteamérica como resultado de un sistema federalista, destaca la necesidad de la interrelación entre diferentes entidades estatales de todos los niveles de gobierno. Para explicar el concepto de relaciones intergubernamentales, este autor señala dos dimensiones clave. La primera se refiere a las relaciones entre las instancias territoriales, como las que se dan entre una instancia nacional y una territorial, y entre la territorial y una instancia local. La segunda dimensión se refiere a las relaciones que no se limitan a los diferentes niveles de gobierno, sino que también se producen dentro de un mismo nivel (Wright, 1997):

- \* Las relacionadas con la socialización de códigos básicos y profesionales, debido al acceso a niveles educativos altos, esto mantiene a los servidores públicos por más tiempo en su trabajo, lo que permite contar con funcionarios que tienen un conocimiento más completo y profundo.

- \* Las redes horizontales y verticales que se desarrollan como mediadores del proceso que permiten fortalecer dichas relaciones.

- \* Mayor certeza de las reglas que se deben aplicar.

- \* La discusión de las políticas antes de su implementación, permite una participación más abierta.

- \* El acceso libre a la información.

- \* El proceso de coordinación entre diferentes instancias de la misma institución, como también el proceso entre las diferentes entidades del gobierno.

Así mismo, Wright (1997) establece cinco rasgos importantes en cuanto a las relaciones intergubernamentales. El primer rasgo menciona que, debido a que las acciones gubernamentales trascienden lo constitucionalmente establecido, se vuelve obligatoria la interacción entre los diferentes niveles de gobierno. En el caso de las Juntas de Acción Comunal (JAC), esta interacción es esencial con las entidades del Estado tanto a nivel regional como nacional, lo que facilita la correcta consecución de los objetivos propuestos en el desarrollo de los proyectos de inversión. (Rodríguez R., 2013)

El segundo rasgo que identifica Wright (1997) tiene que ver con que no son las instituciones las que se relacionan, sino las personas que las componen, lo que resalta la importancia del factor humano y sus actitudes. Por ello, es fundamental que las personas que lideran las Juntas de Acción Comunal (JAC) posean actitudes que faciliten una comunicación asertiva con los demás actores involucrados en los procesos. (Rodríguez R., 2013)

El tercer aspecto señalado por Wright (1997) es que estas relaciones generan un continuo intercambio de diferentes puntos de vista, y que para lograr avances es necesario contar con mecanismos informales, aunque desarrollados dentro de marcos legales. En este sentido, las Juntas de Acción Comunal (JAC) deben interactuar con otros actores que complementen su conocimiento en aspectos jurídicos, presupuestales y tributarios, entre otros, de manera que puedan recibir las asesorías pertinentes para el desarrollo de sus objetivos. (Rodríguez R., 2013)

El cuarto rasgo descrito por Wright (1997) señala que los actores involucrados son numerosos y pertenecen a diferentes niveles de gobierno, además de abarcar diversos poderes, como el legislativo, ejecutivo y judicial. Esto provoca que las relaciones intergubernamentales se desarrollen bajo múltiples interpretaciones. (Rodríguez R., 2013)

El quinto rasgo definido por Wright (1997) está relacionado con la estrecha vinculación entre las relaciones intergubernamentales y las políticas públicas, ya que estas obligan a los funcionarios a participar activamente en la formulación, implementación y evaluación de dichas políticas. (Rodríguez R., 2013)

Es así que, algo fundamental para el éxito de los programas es la coordinación entre los diferentes actores, las RIG según Wright (1997), hace referencia a la definición de Anderson de RIG, quien las define como “un cuerpo importante de actividades o interacciones que ocurren entre las unidades gubernamentales de todas clases y niveles del sistema federal estadounidense”; por lo anterior dice Wright, las RIG trascienden y no se quedan en lo meramente legal, sino que pasan a lo empírico.

Wright (1997) insiste en que la coordinación se logra principalmente cuando es valorada y promovida por los líderes políticos, quienes fomentan la articulación de los actores involucrados en un contexto de respeto y valoración mutua. El autor menciona la fragmentación de las diversas instancias y la existencia de mediadores, que son personas que conocen las características de cada instancia y actúan como intermediarios en estas relaciones. Asimismo, reconoce la importancia de una comunicación más abierta. Según Wright, las relaciones intergubernamentales (RIG) siempre se desarrollan entre el conflicto y la cooperación, así como entre la continuidad y el cambio; en este último caso, analiza que la presencia de conflicto no implica la ausencia de cambio. Además, define fuerzas que favorecen la cooperación, como la existencia de nuevos canales que permiten un mayor uso de la información y estrategias diseñadas para facilitar la mediación entre las diferentes instancias. (Wright, 1997)

Wright (1997) resalta lo señalado por Allen Pritchard, quien indica que todo administrador público debe tener claro que su labor es intrínsecamente intergubernamental, lo que implica que debe negociar constantemente. Según Wright, el desarrollo de las relaciones intergubernamentales (RIG) se encuentra en las acciones y actitudes de los funcionarios, y esto se deriva de la estructura jerárquica del Estado utilizada para el cumplimiento de funciones y competencias. De este modo, surgen relaciones formales e informales entre personas que armonizan su funcionamiento. Estas relaciones comprenden la cooperación y articulación entre las instancias nacionales, regionales y locales, en un marco tanto horizontal como vertical, con el fin de lograr el beneficio y la armonía necesarias para la coordinación de sus políticas públicas. Así, el accionar de las Juntas de Acción Comunal (JAC) está en gran medida determinado por la armonía que se pueda desarrollar entre las diferentes instancias. (Rodríguez R., 2013)

Así mismo, Agranoff (1995) describe una caracterización de las relaciones intergubernamentales (RIG) que parte del hecho de que el gobierno central establece parámetros o directrices en cuanto a la prestación de servicios. Aunque este no los administre directamente, involucra a una gran cantidad de instituciones públicas, lo que genera una interdependencia. Se incluye el término "redes" para referirse a las redes de políticas y a las redes de implementación de políticas, mostrando cómo estas redes intergubernamentales se conectan para resolver ciertos problemas sociales. Además, se evidencia una conexión con el tema investigado, dada la necesidad de que estas redes estén coordinadas de tal manera que permitan el desarrollo de programas sociales. Así, a mayor número de actores involucrados, se implica un mayor grado de coordinación entre ellos, lo que facilita la consecución de los objetivos propuestos. (Rodríguez R., 2013)

Para lograr un buen gobierno, la coordinación es necesaria, ya que constituye una respuesta coherente a la lucha contra los grandes problemas del Estado y actúa como un mecanismo de

conciliación entre lo técnico y lo político. El papel de las relaciones intergubernamentales (RIG) comienza con la comprensión de su origen, concepto, características, fundamentos jurídicos, herramientas e indicadores, los cuales son fundamentales para explicar la naturaleza de su utilidad, especialmente para aquellos que tienen la responsabilidad pública de dirigir un territorio. En este contexto, las relaciones interorganizativas son tanto una consecuencia como una parte necesaria de su desarrollo, dado que las RIG implican diferentes mecanismos de coordinación y gestión. (Hernandez Díaz, 2006)

En cuanto a la gobernanza multinivel, es esencial en la nueva forma de gobierno, que incorpora temas como la transparencia, la participación ciudadana y la corresponsabilidad entre los diferentes actores. Este enfoque se diferencia del tradicional y busca crear mecanismos que permitan el desarrollo coordinado de las relaciones intergubernamentales en un sistema descentralizado. Esto fortalece la gobernanza y contribuye a la legitimidad de las acciones del gobierno. Las acciones de las Juntas de Acción Comunal (JAC) como mecanismos para hacer efectiva la participación ciudadana, involucrándolas en la solución de problemáticas sociales, son altamente pertinentes y estratégicas para acercar el Estado a la comunidad. (Rodriguez R., 2013)

Por lo planteado anteriormente, se observa que “la gobernanza, al establecerse como una condición de la totalidad del sistema político, parte de un concepto mucho más amplio que, incluyendo al propio gobierno, se relaciona con el conjunto de patrones y estructuras mediante las cuales los actores políticos y sociales llevan adelante procesos de intercambio, coordinación, control, interacción y toma de decisiones, tanto dentro como entre órdenes sociales y regímenes democráticos. En su dimensión prescriptiva-normativa, busca, en la actualidad, ser consecuente con los valores de la democracia” (Rodriguez R., 2013)

Según las teorías, es evidente que la gobernanza es una parte fundamental en el proceso de construcción de las relaciones intergubernamentales (RIG) y, por lo tanto, es necesaria en el análisis de los factores que favorecen la participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en los proyectos de inversión destinados a mejorar las condiciones de vida de la población. Hablar de gobernanza, en términos de colaboración, cooperación y coordinación, tanto de forma horizontal como vertical, permite contar con gobiernos más efectivos. Este enfoque integrado facilita la construcción de políticas a través de mecanismos que promueven la coparticipación entre los diferentes niveles de gobierno, lo que permite incluso compartir responsabilidades en la toma de decisiones. Por esta razón, la Unión Europea recomienda que todos los esfuerzos de gobernanza deben dirigirse a reforzar la democracia y facilitar así la complementariedad de sus actuaciones. (Zambonino Pulito, 2018)

Se establecen como principios fundamentales la colaboración, la cooperación y la coordinación en el proceso de gobernanza, lo que genera un equilibrio entre las partes implicadas y, en consecuencia, una mayor corresponsabilidad. Teniendo en cuenta esto, se visualiza la cooperación como una actividad voluntaria al servicio del interés general, mientras que la coordinación se considera un proceso obligatorio. La legitimidad, la eficacia y la visibilidad del funcionamiento comunitario quedan garantizadas con la contribución de todos los agentes; esto se asegura si los entes regionales y locales actúan como verdaderos socios y no solo como intermediarios. Es así como la colaboración supera los límites de la participación y la consulta, favoreciendo un enfoque más dinámico y una mayor responsabilización de los involucrados. (Zambonino Pulito, 2018)

En el libro "Blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza Multinivel" (CDR 89/2009), se menciona que lograr los objetivos comunitarios depende en gran medida de la organización

institucional. Además, para beneficiarse realmente, es fundamental que actúen como socios bajo principios de colaboración, lo que conlleva una mayor responsabilidad para los involucrados. En este contexto, se puede afirmar que las Juntas de Acción Comunal (JAC) podrían desempeñar un papel protagónico en la eficiencia de las políticas públicas en las comunidades, dado que están compuestas por personas que son miembros de estas comunidades y que esperan acciones efectivas del Estado. (Zambonino Pulito, 2018)

Analizando lo estudiado por Wright (1997), encontramos que la gobernanza multinivel surge de las debilidades de las formas de gobierno tradicionales. Esto no significa que reemplace el modelo del enfoque de relaciones intergubernamentales, sino que más bien lo complementa. Así, incluye muchas acciones informales de los funcionarios, que son indispensables en el proceso. Permitir la participación de varios actores con objetivos comunes, no solo de funcionarios, sino también de actores sociales como las Juntas de Acción Comunal (JAC), permite un complemento importante en la intervención del Estado como garante en el cumplimiento de sus funciones. (Rodríguez R., 2013)

La necesidad de fortalecer las instituciones regionales y locales es fundamental para garantizar un Estado comprometido con una gestión plural, diversa y participativa, donde se ofrezcan instancias de toma de decisiones mediadas por diferentes actores. Así, surge la necesidad de crear modelos auténticos que respondan a nuestras propias necesidades y que permitan la participación de toda la sociedad. En este contexto, el papel de las Juntas de Acción Comunal (JAC) es fundamental.

Por otro lado, surgen críticas como las de Guy Peters y Jon Pierre (2002), quienes no están de acuerdo con la interpretación de los enfoques de gobernanza multinivel. Señalan que, al igual que en la gobernanza, el gobierno central es reemplazado por un acto de gobierno, y las instituciones resultan

irrelevantes debido a la preferencia por acuerdos informales y el trabajo en red. Proponen que el modelo de gobernanza multinivel debería complementar las relaciones intergubernamentales con la debida regulación. Afirman que existen corrientes que intentan crear diferencias entre estos modelos, considerando que la gobernanza multinivel involucra muchos más actores que los modelos de relaciones intergubernamentales, además de incluir tanto actores públicos como privados, lo que se refiere a la integración de procesos interconectados a varios niveles. En contraste, las relaciones intergubernamentales se centran en la institucionalidad y legalidad. (Zapata Cortés, 2013)

Es aquí donde se puede analizar que, en un proceso donde los proyectos de inversión son planeados desde un centro, es fundamental tener la capacidad de ejecutarlos desde el territorio. Sin embargo, las "relaciones entre las autoridades centrales y las locales suelen presentar acusaciones de centralismo, acompañadas de una preocupación por la falta de coordinación". Así, se menciona que la gobernanza multinivel puede considerarse como la interdependencia entre actores y la manifestación de nuevas formas de gobierno, así como el relacionamiento entre los distintos niveles gubernamentales. (Zapata Cortés, 2013)

Adicionalmente, se destaca la importancia de una ciudadanía activa, tal como lo plantea Habermas, entendida como la participación de los ciudadanos en espacios de debate sobre asuntos de interés común. Es en estos escenarios donde se configura la legitimidad democrática, al permitir la exposición y confrontación de diversos puntos de vista. (Habermas, 1962) En este sentido, resulta fundamental que las Juntas de Acción Comunal tengan la posibilidad de integrarse activamente en estos espacios, ya que en ellos se construye y fortalece la democracia desde la base comunitaria.

Teniendo en cuenta las tendencias expuestas tanto de relaciones intergubernamentales como de gobernanza multinivel, queda claro que, para el óptimo desarrollo de los objetivos de las Juntas de Acción Comunal (JAC), es necesario que estos mecanismos estén alineados de tal forma que permitan la construcción de verdaderos entramados de actores que contribuyan, desde sus respectivos campos, a la solución de las problemáticas de la sociedad.

En el escenario de una democracia participativa y de base comunitaria, las Juntas de Acción Comunal (JAC) se constituyen en espacios fundamentales para el ejercicio de una ciudadanía activa, estas representan una forma concreta de participación política desde lo territorial, donde los ciudadanos no solo ejecutan proyectos, sino que también deliberan, controlan y acompañan la gestión pública. En esta línea, Boaventura (2003) propone el concepto de un “Estado experimental”, el cual debe fomentar nuevas formas de institucionalidad democrática mediante la inclusión de actores ciudadanos capaces de intervenir activamente en los procesos sociales y políticos.

Según el autor, *“el Estado experimental debe, por lo tanto, asegurar no sólo la igualdad de oportunidades entre los distintos proyectos de institucionalidad democrática, sino [...] unas pautas mínimas de inclusión que hagan posible una ciudadanía activa capaz de controlar, acompañar y evaluar la valía de los distintos proyectos”* (Santos, 2003). Desde esta vista, el fortalecimiento de las JAC implica garantizar su capacidad organizativa, su autonomía, y su articulación con el Estado como actores legítimos en la construcción de lo público.

En Colombia, los proyectos y programas de inversión pública son instrumentos que se utilizan para el desarrollo estatal. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2020), un proyecto de inversión es una unidad de planificación con objetivos definidos, orientada a resolver un

problema específico, mediante el uso de recursos públicos y con productos medibles. Los programas de inversión, por su parte, agrupan varios proyectos que persiguen un objetivo estratégico común, en algunos casos alineado con políticas sectoriales o territoriales.

En la teoría de políticas públicas, estos instrumentos constituyen mecanismos de implementación y evaluación de políticas, y resultan fundamentales para traducir objetivos gubernamentales en acciones concretas (Dunn, 2012). Su efectividad depende tanto de su diseño técnico como de su pertinencia social, territorial y política.

En esta investigación, se entiende por *proyectos de inversión* aquellas iniciativas planificadas que requieren recursos económicos y humanos, y que buscan generar beneficios para una comunidad específica, ya sea mediante la ejecución de obras, la prestación de servicios o la implementación de programas sociales. En el contexto sobre la participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC), los proyectos de inversión se caracterizan por su orientación al desarrollo local, su gestión participativa y su vínculo con las políticas de inversión pública territorial. Estos proyectos pueden ser financiados con recursos del Estado (como los del Sistema General de Participaciones o regalías) o mediante alianzas con entidades públicas y privadas. (DNP, Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública en Colombia, 2023)

Es así que la ejecución de acciones vinculadas a los distintos programas y proyectos de inversión requiere, en primera instancia, su inscripción y evaluación en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional (BPIN). Este proceso permite viabilizar las iniciativas propuestas, tras una revisión que contempla criterios sociales, técnicos, económicos y otros aspectos relevantes para su aprobación.

La administración del BPIN está a cargo del Departamento Nacional de Planeación (DNP), entidad responsable de coordinar, diseñar y apoyar la formulación de políticas públicas, así como los planes de inversión que orientan el desarrollo del país. Entre sus funciones más importantes se encuentra la gestión de la inversión pública financiada con recursos del Estado, con el propósito de generar el mayor impacto y beneficio posible para la población. Adicionalmente, el DNP tiene la competencia de administrar dicho banco de proyectos, evaluando técnicamente las iniciativas que cumplen con los requisitos establecidos para la asignación de recursos.

En este contexto, los proyectos formulados por el Ministerio del Interior, a través de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, orientados al fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal, también deben ajustarse a estos criterios y ser viabilizados a través del BPIN para poder acceder a financiación estatal.

El Banco nacional de programas y proyectos, definida como la plataforma para el registro y la sistematización de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación que debidamente formulados y evaluados permiten tomar decisiones de inversión para que se generen los bienes y/o servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar de la sociedad colombiana. (DNP, Documento Guía del módulo de capacitación virtual en Teoría de Proyectos)

### 3.1. Marco Normativo

En Colombia, se reconoce una normativa diseñada para el desarrollo de los organismos comunales, que ha venido fortaleciendo la acción comunal como una forma de contribuir al desarrollo armónico de los territorios, es así que dentro de esta normativa podemos encontrar una evolución significativa como respaldo a estas organizaciones, pero también como mecanismo para ir mejorando las probabilidades de aprovechar sus potencialidades y ventajas.

Dentro de la normatividad comunal, encontramos que históricamente todo da inicio con la Ley 19 de 1958, esta ley reconoció personería jurídica a las asociaciones de vecinos que trabajan con la comunidad y permitió que se les reconociera legalmente por los entes territoriales, así como por las entidades gubernamentales.

Luego aparece la ley 743 del 2002, decreto 2350 del 2003 y luego el decreto 890 sobre la inspección, control y vigilancia que hacen las entidades que tienen a cargo las Juntas de Acción Comunal.

Hasta la ley 743 del 2021, actualizan el proceso comunal y lo que tiene que ver con el inspección, control y vigilancia

Ley 1551 del 2012 que permitió que las JAC pudieran celebrar convenios con el estado y ejecutar recursos del estado oficiales en contratos de mínima cuantía que es 1 décima parte de una menor cuantía. Cambian cosas de la organización y reconocimiento de la mujer en la organización comunal.

Hasta la aparición de la ley 2166 del 2021, donde se dan las reglas generales para todas las organizaciones de acción comunal (confederación, federación y asociación de juntas de acción comunal).

Ley 2166 del 18 de diciembre de 2021, por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia (derecho a la libre asociación) en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados, y se dictan otras disposiciones",

se establecen las bases para que todos los entes territoriales, donde se define el camino para 10 años, estableciendo la política pública correspondiente (ordenanza 086 de 2019).

Esta ley tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa de la acción comunal en sus respectivos grados asociativos y, a la vez, pretende establecer un marco jurídico para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes. De otra parte, busca prever lineamientos generales para la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de la política pública de acción comunal, sus organismos y afiliados, en el territorio nacional, desde los objetivos del desarrollo humano, sostenible y sustentable.

Que la misma ley en su artículo quinto define “la acción comunal como la expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa” (ley 2166/2021).

Además, clasificó los organismos de acción comunal en primero, segundo, tercer y cuarto grado

"a) Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunal. 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;

El decreto 1501 del 2023 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para reglamentar la Ley 2166 de 2021, referente a la acción comunal, define en su sección 3, define

“ARTÍCULO 2.3.2.1.3.2. Registro Sistematizado de los Organismos de Acción Comunal. Es una herramienta, diseñada por el Ministerio del Interior y desarrollada a través del Registro Único Comunal - RUC o la que se establezca para tal fin, la cual constituye un mecanismo para la identificación, ubicación y clasificación de los Organismos de Acción Comunal, con el fin de que la Dirección para la Democracia y la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior pueda tener información sobre los Organismos de Acción Comunal a nivel nacional”.

Además, incluye las finalidades de este registro de la siguiente manera:

ARTÍCULO 2.3.2.1.3.3. Finalidades del Registro Sistematizado de los Organismos de Acción Comunal.

- a) Facilita el acceso a cualquier tipo de información relacionada con su organismo de acción comunal, salvo aquella que sea reservada.
- b) Permite la comunicación directa con las entidades que ejercen funciones de inspección, vigilancia y control, así como con las demás entidades del Estado con competencia en la materia y organismos de control.
- c) Autogestión para la comunicación: los organismos de acción comunal conocerán de primera mano la oferta institucional de las diferentes entidades estatales para que, de acuerdo con cada una de sus necesidades, puedan saber a qué entidad dirigirse.
- d) Capacitación: los organismos de acción comunal podrán conocer y acceder a la oferta institucional de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, respecto a las capacitaciones que se brindan.
- e) Trámites especiales: los organismos de acción comunal llevarán a cabo cualquier consulta y podrán conocer el estado de cualquier trámite que hayan solicitado de manera directa a través de la plataforma del RUC.

f) Casillero Digital: Los documentos de constitución y vida jurídica del organismo serán de acceso continuo del organismo de acción comunal; por tanto, podrán descargar en tiempo real los archivos alojados en su usuario sin restricción de cantidad o tiempo.

g) Acceder al software contable en desarrollo de lo previsto en el artículo 66 de la Ley 2166 de 2021

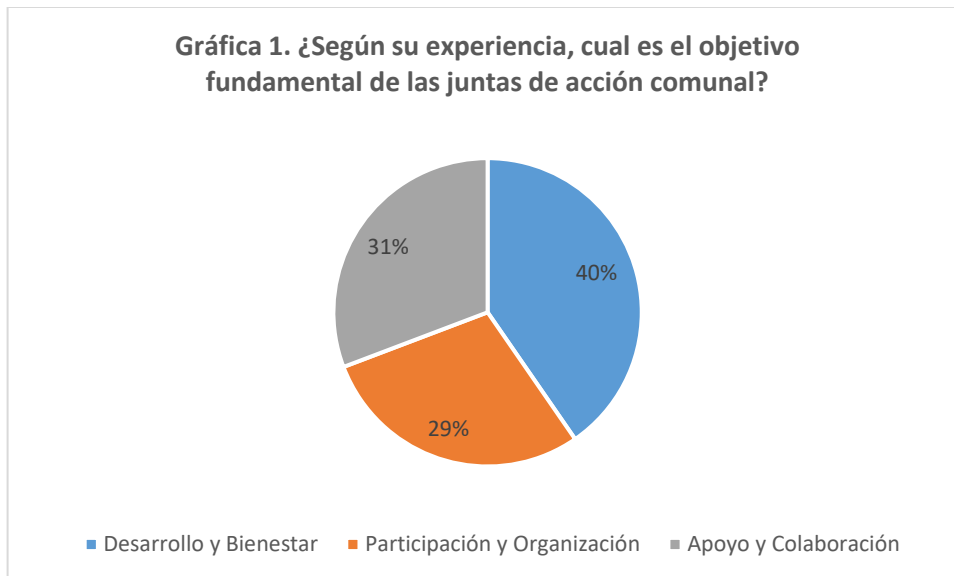
Lo anterior, permite la identificación organizada de las juntas de acción comunal en el territorio nacional.

#### **4. CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

En la primera parte de la encuesta se realiza un análisis a las respuestas de las preguntas generales, que permiten validar que el actor principal corresponde al presidente de la Junta de acción Comunal definido en la muestra, además de temas generales que permiten centrar la problemática investigada.

Es así que, del total de encuestas aplicadas, se recibieron respuestas de presidentes de Juntas de Acción Comunal de 80 municipios de categoría 6 y de 2 municipios de categoría 5, quienes en un 85 % tienen entre uno y más de cuatro años de experiencia como dignatarios de sus juntas. Esto permite que la muestra reúna información relevante para realizar un análisis crítico que contribuya al desarrollo de los objetivos planteados en esta investigación.

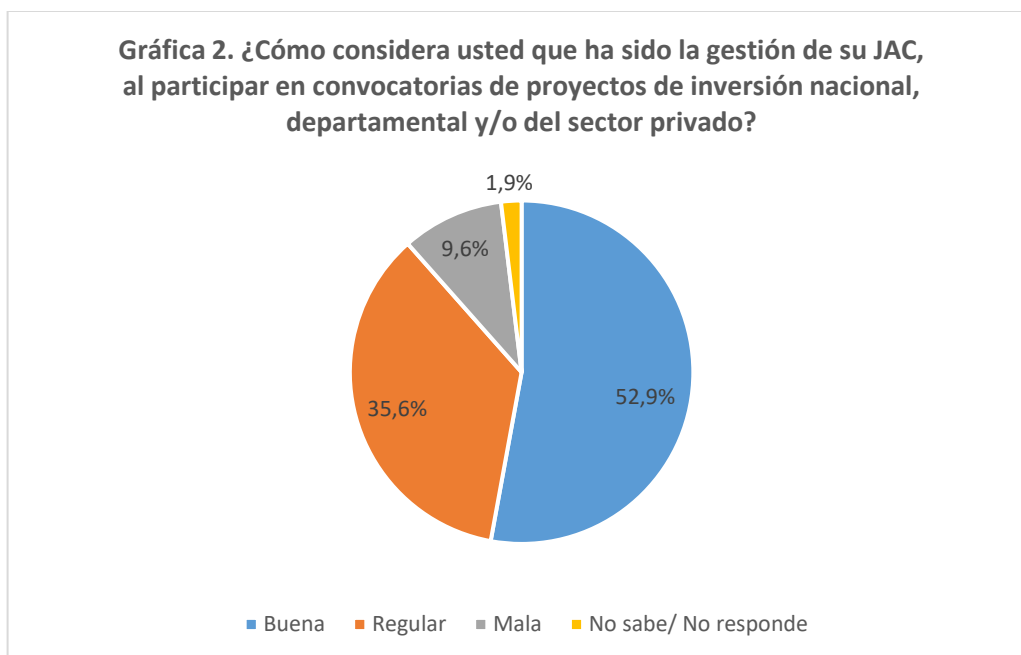
Para identificar la opinión de los presidentes de las Juntas de Acción Comunal sobre cuál consideran que es el objetivo principal de estas organizaciones, se buscó conocer el nivel de conocimiento que poseen respecto a los temas propios de sus juntas, se consiguieron los siguientes datos:



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

La gráfica muestra que, aunque existe un énfasis en el Desarrollo y Bienestar como objetivo principal, las tres categorías están relativamente equilibradas en términos de importancia percibida. Esto indica una percepción variada sobre el papel de las JAC en las comunidades. Algunos consideran que el enfoque debería estar en el desarrollo en infraestructura de la comunidad, otros valoran el fortalecimiento de la participación ciudadana y la colaboración comunitaria.

Esta percepción resulta ser valiosa en el diseño de políticas de fortalecimiento de las JAC, ya que evidencia que cualquier apoyo institucional debe abordar tanto el desarrollo económico como el fortalecimiento de capacidades organizativas y de colaboración. Además, permite entender que, si bien el desarrollo económico es prioritario, la organización y colaboración también son fundamentales para que estas juntas funcionen eficientemente.

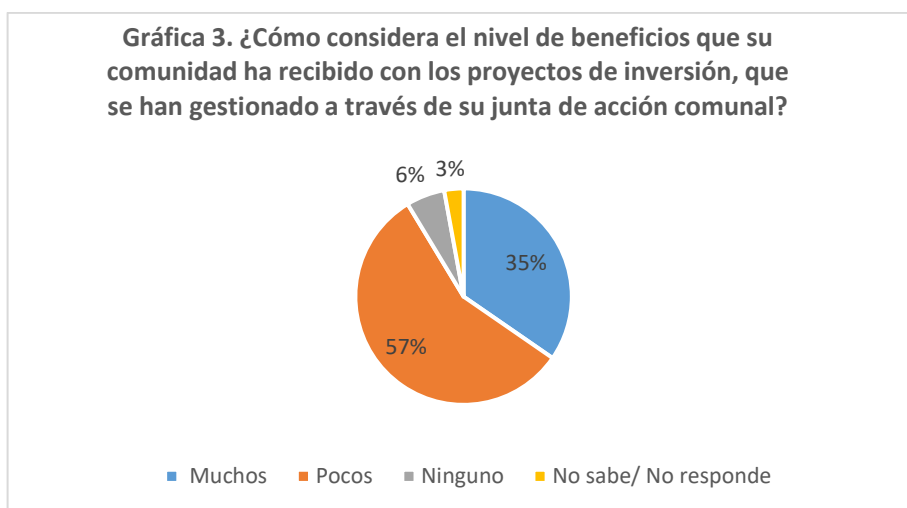


**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

El gráfico anterior muestra que al consultar a los actores sobre su percepción respecto a la gestión de su Junta de Acción Comunal (JAC) en convocatorias de proyectos de inversión nacional, departamental y/o del sector privado, se encontró que el 52.9 % considera que dicha gestión ha sido "buena". Esto indica un nivel de empoderamiento y satisfacción en las JAC en términos de participación. Sin embargo, el 35.6 % califica la gestión como "regular" y el 9.6 % como "mala". Estas cifras reflejan la necesidad de fortalecer las capacidades y los recursos dentro de las JAC para mejorar su gestión.

La pregunta se diseñó para recaudar información sobre las estrategias y esfuerzos al interior de las JAC para lograr una participación efectiva en estas convocatorias. Las respuestas sugieren que, aunque la mayoría de los encuestados están satisfechos con las acciones de sus JAC, esta satisfacción no necesariamente indica un éxito completo en los resultados obtenidos. Un pequeño porcentaje (1.9 %) no respondió o no tiene una opinión sobre el tema, lo cual podría señalar falta de conocimiento o desinterés en el proceso. Estas respuestas servirán para identificar tanto los factores que favorecen

como aquellos que limitan la participación, brindando información valiosa para cumplir con los objetivos de la investigación.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

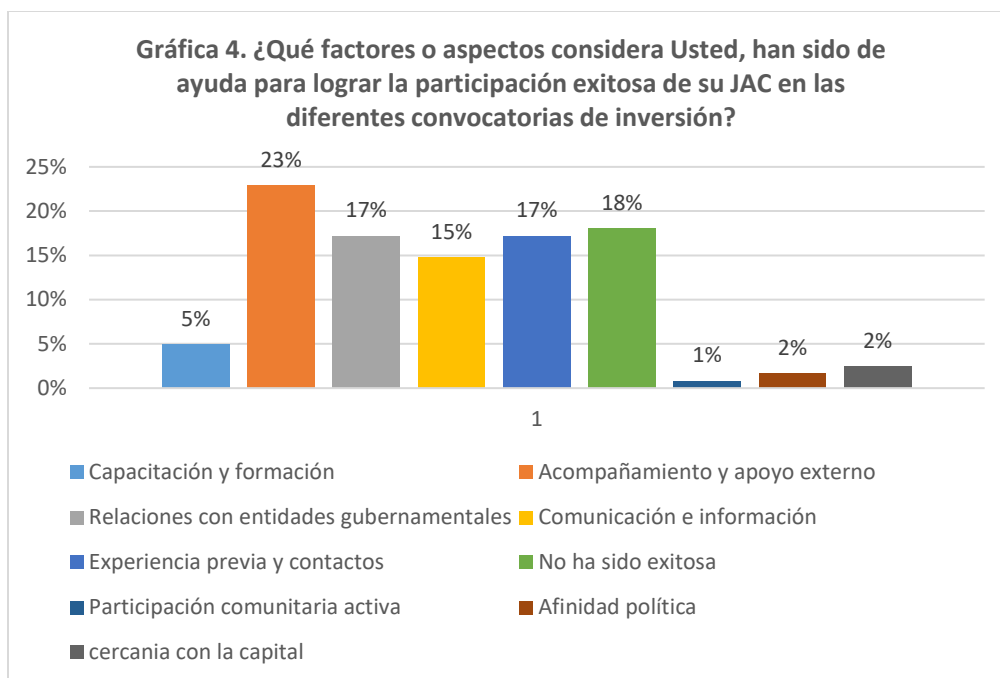
La gráfica anterior presenta los resultados de la percepción de los presidentes sobre el nivel de beneficios que su comunidad ha recibido a través de los proyectos de inversión gestionados por su Junta de Acción Comunal (JAC). Los resultados sugieren una percepción de satisfacción limitada con los beneficios generados por las JAC a través de proyectos de inversión. Aunque una proporción significativa de los encuestados (35%) considera que los beneficios han sido "muchos", la mayoría percibe que estos han sido "pocos" o "nulos" esto sugiere que, aunque ha habido algunos logros en términos de proyectos de inversión, la percepción mayoritaria es que estos beneficios han sido insuficientes o muy limitados. Lo anterior, indica que existe una oportunidad para fortalecer las capacidades de las JAC, mejorar la distribución y efectividad de los proyectos de inversión, y asegurar una mayor equidad en el acceso a estos beneficios.

Al medir la percepción sobre si las oportunidades de participación son equitativas para todas las Juntas de Acción Comunal (JAC) del departamento, se evidencia una tendencia generalizada de desigualdad en el acceso a convocatorias y proyectos. Esta percepción podría estar relacionada con factores como el favoritismo político, diferencias en el acceso a la información, o disparidades geográficas, entre otros. No obstante, estos factores serán analizados en detalle más adelante, en el desarrollo de los objetivos específicos, donde se revisarán tanto los elementos que facilitan la participación efectiva como aquellos que la dificultan.

#### **4.1. Análisis de la información de la encuesta (primero objetivo de la investigación)**

En la segunda parte de la encuesta, las preguntas están relacionadas con el desarrollo del primer objetivo específico de la investigación: *“Identificar los factores que contribuyen a que las JAC tengan una participación efectiva en la formulación y ejecución de los proyectos de inversión nacional dirigidos al mejoramiento de la calidad de vida de la población.”* Lo anterior constituye la base fundamental para, más adelante, desarrollar una propuesta que contemple los elementos clave que deben fortalecerse en el proceso de identificación de los factores que favorezcan una participación más efectiva de las JAC.

Por lo anterior, se presentan los resultados más relevantes de este levantamiento de información, los cuales constituyen un insumo fundamental para la construcción final de la propuesta destinada a lograr una participación efectiva de las JAC en estos procesos.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

La gráfica anterior resume la respuesta a la pregunta abierta, a través de la cual se buscó que los presidentes de las Juntas de Acción Comunal aportaran a la investigación, según su experiencia, que en la mayoría de los casos supera el año en estos organismos comunales. Por lo tanto, sus aportes enriquecen la información relevante sobre su labor en este proceso investigativo.

Los resultados sobre la percepción de los presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) respecto a los factores que han favorecido una participación exitosa en las convocatorias realizadas destacan, en primer lugar, el acompañamiento y apoyo externo (23%). Este factor es el más citado como contribuyente al éxito de la participación, lo que sugiere que las JAC dependen en gran medida del apoyo de actores externos para navegar y aprovechar las oportunidades en proyectos de inversión. A continuación, se mencionan otros factores importantes, como la experiencia previa y contactos (17%) y la participación comunitaria activa (17%). Ambos factores son igualmente considerados clave para

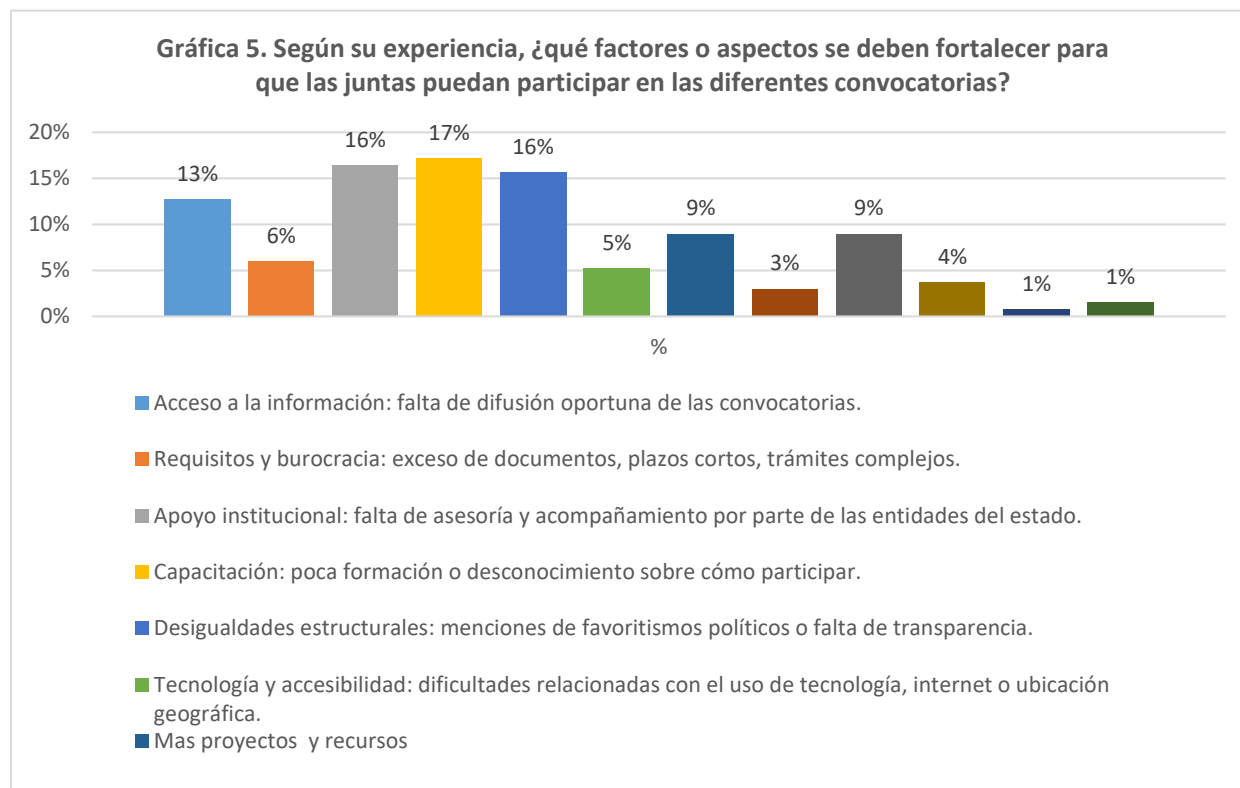
facilitar una participación efectiva, ya que la experiencia y los contactos acumulados, así como el involucramiento activo de la comunidad, pueden potenciar el trabajo colaborativo.

Asimismo, estos actores señalan que las relaciones con entidades gubernamentales (17%) y la comunicación e información (15%) son aspectos clave para acceder a las convocatorias. La conexión con las entidades gubernamentales y el acceso a la información sugieren que las JAC necesitan fortalecer sus vínculos institucionales y mejorar la comunicación para contar con mayores oportunidades de éxito.

En cuanto a temas como la capacitación y formación (5%), este factor recibió menos menciones, lo que podría indicar que, aunque importante, no se percibe como determinante para el éxito en comparación con el apoyo y las relaciones externas. Asimismo, factores con baja incidencia (2% o menos) incluyen aspectos como la afinidad política (2%) y la cercanía con la capital (2%), lo que sugiere que, en opinión de los encuestados, estos factores, aunque inciden, no son considerados determinantes para una participación exitosa.

En resumen, la gráfica sugiere que el apoyo externo y el acompañamiento, las relaciones con entidades gubernamentales y la experiencia previa y los contactos son percibidos como los factores más críticos para la participación efectiva de las JAC en las convocatorias de proyectos de inversión. Aunque la capacitación y la formación presentan un porcentaje más bajo, es importante aclarar que, dentro del acompañamiento, estos factores también se vinculan a procesos de capacitación en aspectos o procedimientos que los encuestados consideran esenciales. Por esta razón, la capacitación y formación

emergen como un factor relevante y altamente demandado.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

La gráfica anterior muestra los factores que los presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) consideran prioritarios para fortalecer su participación en las convocatorias. En este sentido, destacan el apoyo institucional (17%) y la capacitación (16%) como los aspectos más relevantes. Estos datos evidencian la falta de asesoría y acompañamiento estatal, así como la necesidad de formación, los cuales son considerados factores clave que deben mejorarse. Esto señala que muchas JAC requieren una guía más estructurada y capacitación específica sobre el proceso de participación en las convocatorias.

Asimismo, los presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) identifican que las desigualdades estructurales (16%), que incluyen menciones de favoritismo o falta de transparencia, constituyen una preocupación importante. Esto refleja percepciones de inequidad o falta de acceso equitativo en el proceso de convocatoria, lo cual podría estar afectando la confianza de los participantes

en el sistema utilizado en estos procesos. Por otro lado, en relación con el acceso a la información (13%), la difusión oportuna de las convocatorias también se señala como un área de mejora. Es importante destacar que una comunicación eficaz en el momento adecuado podría facilitar que las JAC accedan a oportunidades en igualdad de condiciones, lo que conllevaría al beneficio significativo de la comunidad.

En menor porcentaje, pero sin dejar de ser importante, los encuestados señalan que la tecnología y accesibilidad (9%), las dificultades tecnológicas, el acceso a Internet y la ubicación geográfica son limitantes relevantes para algunas JAC. Esto permite evidenciar que aquellas JAC ubicadas en zonas alejadas o con infraestructura tecnológica limitada pueden enfrentar desventajas, como la falta de acceso oportuno a la información o dificultades para reportarla a tiempo.

Otros factores, como los requisitos y la burocracia (6%), indican que la complejidad de los trámites es una barrera para algunas JAC, lo que sugiere la necesidad de simplificar el proceso administrativo. Finalmente, se proponen más proyectos y recursos (4%) y canales de comunicación (1%). Aunque estos factores tienen un peso menor, también son considerados importantes por algunos participantes para mejorar la participación en las convocatorias.

En general, los resultados muestran que las Juntas de Acción Comunal (JAC) perciben la falta de apoyo y capacitación adecuados, junto con desigualdades estructurales, como los principales obstáculos para una participación efectiva en las convocatorias de inversión. Abordar estos aspectos podría fomentar una mayor inclusión y mejorar el éxito de estas JAC en el acceso a recursos y oportunidades de desarrollo.

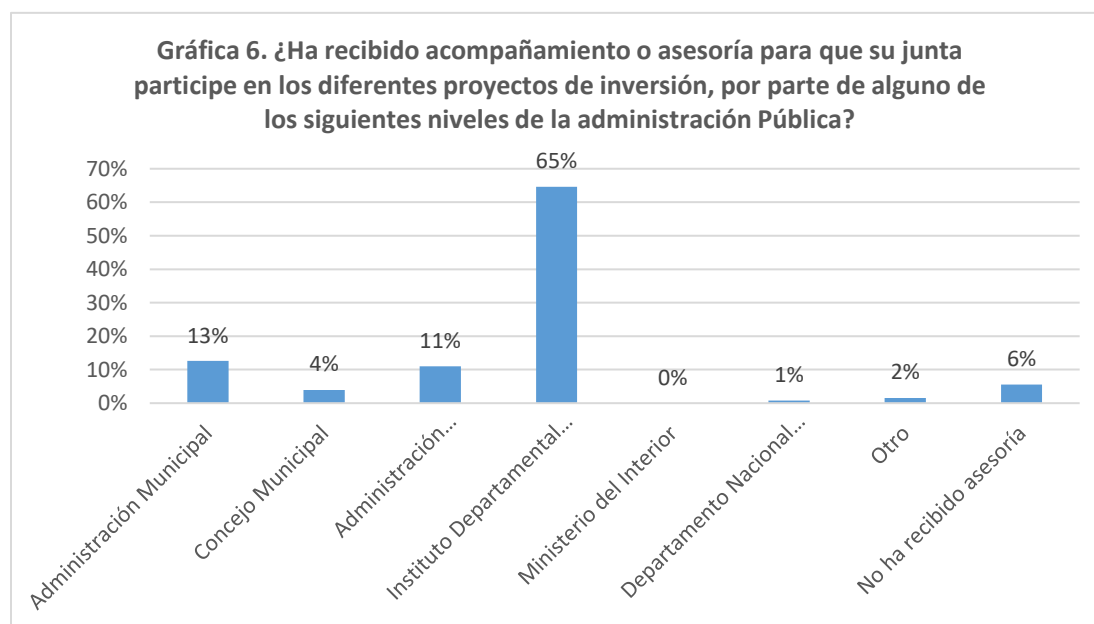
Cuando se indaga acerca de su relación con la administración municipal, la mayoría de las Juntas de Acción Comunal (JAC) (59%) perciben una relación positiva, lo que indica que, en general, existe un grado de colaboración y comunicación efectivo entre estos dos actores. Sin embargo, un porcentaje significativo (26%) considera que la relación es regular, lo que podría señalar áreas de mejora en aspectos como la comunicación, el apoyo o la coordinación.

Asimismo, en contraposición con lo anterior, un 14% percibe la relación como mala, lo que revela la existencia de desafíos y posibles tensiones en la colaboración con la administración municipal en ciertos casos. Estos problemas podrían estar relacionados con diferencias en prioridades, falta de apoyo institucional o limitaciones en los recursos. Solo un 1% que no sabe o no responde refleja falta de conocimiento sobre la dinámica o interacción con la administración, o bien una falta de participación activa en la relación entre la JAC y la municipalidad.

Aunque estos resultados muestran una relación mayormente favorable, existen áreas de oportunidad para fortalecer el vínculo entre las JAC y las administraciones municipales, especialmente para reducir la percepción de una relación regular o mala.

Cuando se indaga sobre si su JAC se ha visto beneficiada por la administración municipal (ya sea el alcalde o el concejo municipal), casi la mitad de los encuestados (54%) considera que su JAC no ha recibido ningún beneficio de la gestión. Este alto porcentaje sugiere una percepción de desconexión o falta de apoyo tangible por parte de la administración municipal hacia las necesidades de las JAC. Un 36% de los presidentes de las JAC percibe que ha recibido pocos beneficios. Esto indica que, aunque puede haber algún nivel de apoyo, este se percibe como insuficiente en la mayoría de los casos.

Estos resultados indican que existe la necesidad de fortalecer la comunicación y la colaboración entre las JAC y las autoridades municipales, con el fin de promover un desarrollo más equitativo y apoyar el rol que tienen las JAC frente a la comunidad.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

De acuerdo con el gráfico anterior, se indaga sobre la percepción de las asesorías recibidas por las Juntas de Acción Comunal (JAC) en los distintos niveles de la administración. Los resultados destacan que la asesoría a las JAC está concentrada principalmente en el nivel departamental, especialmente a través del Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca (IDACO) (65%), mientras que la presencia de asesoría desde los niveles municipales y nacionales es considerablemente menor. Esta tendencia podría reflejar que el IDACO centraliza la mayoría de las asesorías que reciben las JAC del departamento, lo cual se considera positivo en términos de la atención prestada por dicho organismo. No obstante, también representa una oportunidad para que los otros niveles administrativos revisen su misionalidad y analicen el grado de apoyo que brindan a las JAC, con el objetivo de fortalecer su efectividad.

Es importante reflexionar sobre dos aspectos que, aunque menos relevantes en términos de frecuencia, son significativos en el contexto de esta investigación. El primero es que un 6% de las JAC menciona no haber recibido ninguna asesoría, lo cual representa un área de preocupación. Aunque este porcentaje no es elevado, sugiere que algunas JAC podrían estar desatendidas, lo que podría afectar su capacidad de participación en proyectos. El segundo aspecto es la falta de asesoría desde el nivel nacional, que es particularmente evidente al observar que el Ministerio del Interior no ha registrado ninguna asesoría y que el DNP apenas es mencionado (1%). Esto puede indicar una desconexión o falta de presencia de los entes nacionales en el apoyo directo a las JAC en este contexto.

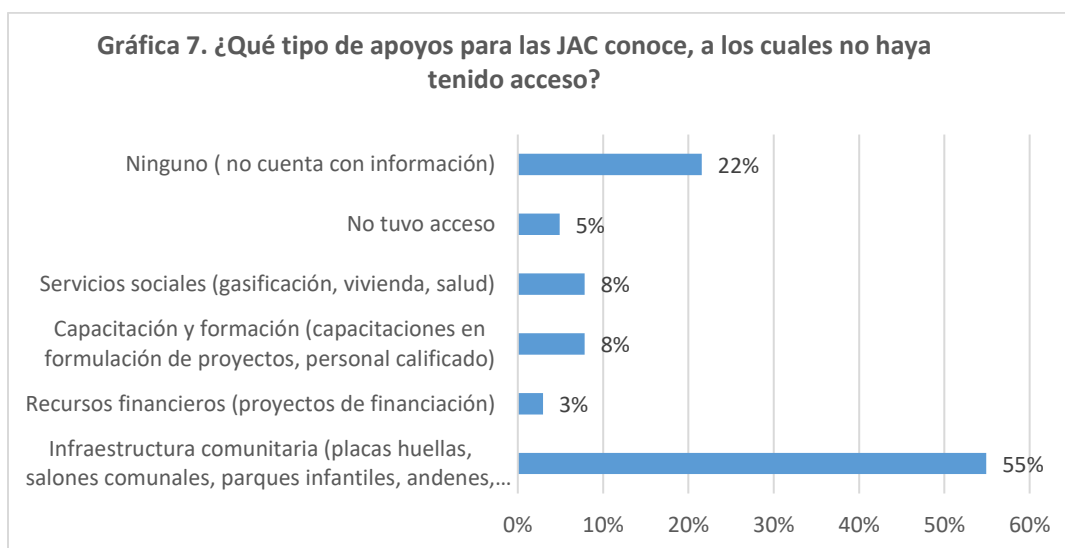
En respuesta a la solicitud sobre el tipo de acompañamiento, los encuestados muestran una marcada preferencia por la capacitación telefónica y presencial, lo cual sugiere una necesidad de comunicación directa y accesible. Por otro lado, el porcentaje de asesoría virtual es menor, lo que indica que, aunque se utiliza, requiere el uso de tecnologías. Como se mencionó previamente, muchas JAC siguen enfrentando dificultades en el acceso a estas tecnologías, lo que lleva a deducir una preferencia por métodos tradicionales.

Los resultados a la pregunta, en la que se indaga si las asesorías recibidas para la postulación de su Junta a proyectos de inversión brindan las herramientas necesarias para tener éxito en esta gestión, muestran una división casi equitativa en la percepción de la efectividad de las asesorías. En conjunto, estos resultados indican que existe una necesidad de mejorar la calidad o el enfoque de las asesorías, para que más Juntas de Acción Comunal (JAC) perciban que están recibiendo el apoyo adecuado. Podría ser útil revisar y analizar el contenido y la metodología utilizada en estas asesorías, adaptándolas mejor a las necesidades específicas de las JAC, con el fin de aumentar su efectividad y la percepción de utilidad.

Adicionalmente, se indaga más a fondo sobre las asesorías recibidas, con el objetivo de determinar si los encuestados consideran que estas son necesarias y aportan a su gestión. En general, la percepción es positiva, ya que la mayoría de los encuestados considera que las herramientas ofrecidas son adecuadas, lo cual constituye un punto fuerte. Sin embargo, se observa que la calidad de las asesorías podría mejorarse, por lo que sería recomendable explorar de manera específica qué aspectos no están cumpliendo con las expectativas de los participantes.

En cuanto a la percepción de acceso, aunque generalmente es considerada adecuada, se mencionan una serie de limitaciones y necesidades adicionales, como la necesidad de "padrinos", las barreras existentes para algunas JAC, y el requerimiento de contactos adicionales. Estas barreras señalan la necesidad de garantizar que todos los participantes tengan las mismas oportunidades de acceso.

En relación con el impacto en el éxito, la conexión entre las asesorías y el éxito percibido es una preocupación. Se podría considerar la realización de un seguimiento más detallado de los resultados de los participantes después de recibir las asesorías, con el fin de evaluar su efectividad real.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

Dado que es crucial para esta investigación identificar si las Juntas de Acción Comunal (JAC) se han sentido excluidas de algún proyecto o si tienen conocimiento de no haber participado en alguno de ellos, se planteó la pregunta: ¿Qué tipo de apoyos para las JAC conoce, a los cuales no haya tenido acceso? Esta pregunta tiene como objetivo confirmar que, en efecto, para muchas JAC la participación no se ha logrado, lo cual queda reflejado en la gráfica anterior.

En los resultados obtenidos, se encontró que, en relación con los proyectos de infraestructura comunitaria (55%), más de la mitad de los encuestados identifican este tipo de apoyo como algo que conocen, pero al que no han podido acceder. Esto sugiere que existe una demanda significativa por este tipo de recursos, lo cual podría constituir una prioridad para mejorar la calidad de vida en las comunidades.

En cuanto a la capacitación y formación (8%), algunos encuestados mencionan la importancia de la capacitación en la formulación de proyectos y la disponibilidad de personal calificado. Aunque el porcentaje es bajo, indica una falta de acceso a estas oportunidades de formación, lo que resalta una posible área de mejora en el apoyo a las JAC.

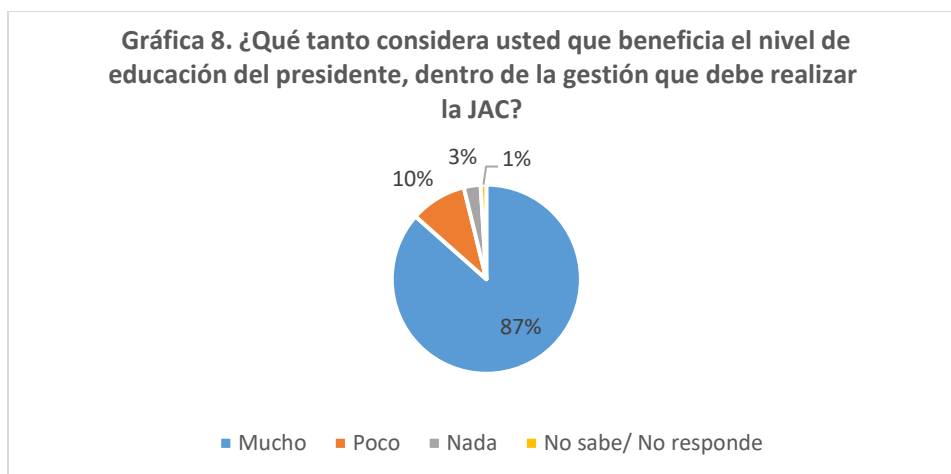
Los resultados sobre otros servicios sociales (8%) muestran una tendencia similar a la observada en la capacitación: un pequeño grupo de encuestados reconoce servicios como gasificación, vivienda y salud como apoyos disponibles, lo que podría indicar una falta de información o acceso a estos servicios en sus comunidades. Esta baja percepción sugiere que hay oportunidades para mejorar la divulgación y la accesibilidad a estos servicios fundamentales.

De manera similar, el porcentaje de encuestados que no tuvo acceso a ninguno de los servicios mencionados (5%) es bajo, pero suficiente como para señalar una posible situación de exclusión o falta de recursos. Esto puede reflejar que algunas JAC están fuera del alcance de las oportunidades de desarrollo que se ofrecen, lo cual limita su capacidad para beneficiarse de los proyectos de inversión.

En cuanto a los recursos financieros (3%), este porcentaje es muy bajo, lo que indica que son pocos los encuestados que tienen conocimiento sobre las oportunidades de financiación disponibles. Este hallazgo pone de manifiesto una necesidad de mayor divulgación e información sobre las opciones de financiamiento, para que las JAC puedan acceder a recursos que les permitan ejecutar proyectos que favorezcan a sus comunidades.

Finalmente, el 22% de los encuestados, una porción considerable, indicó que no tiene información sobre los apoyos disponibles. Este dato sugiere que más de una quinta parte de los encuestados está desinformada acerca de los recursos a los que podrían acceder. Tal falta de información pone de manifiesto la necesidad urgente de mejorar la comunicación y la difusión de información sobre los apoyos disponibles para las Juntas de Acción Comunal (JAC).

Para abordar esta brecha, sería fundamental desarrollar estrategias de información más efectivas y asegurar que las JAC tengan acceso a los canales adecuados donde puedan conocer las oportunidades de apoyo y los procedimientos necesarios para acceder a ellas. Esto garantizaría una mayor equidad en la participación y el aprovechamiento de los recursos destinados al desarrollo de las comunidades.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

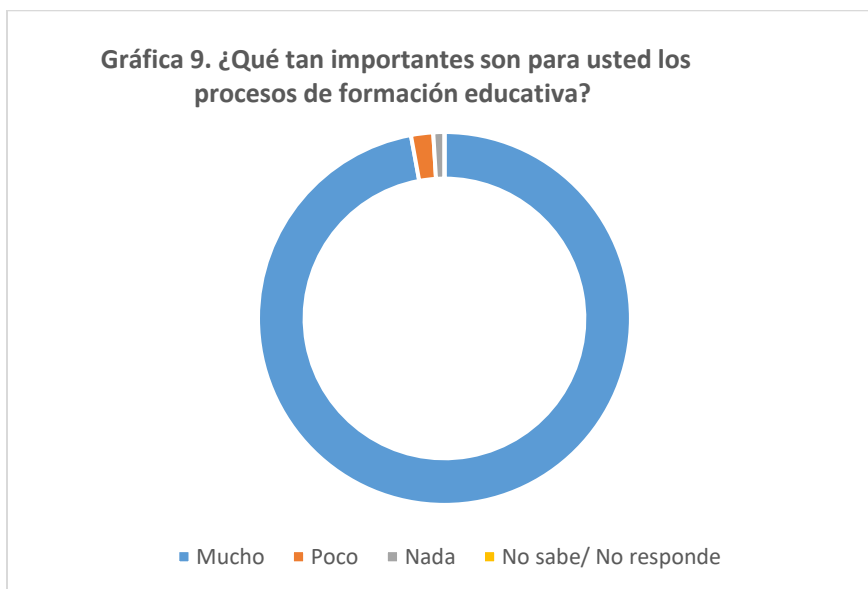
De acuerdo con la gráfica anterior, es relevante destacar que la gran mayoría de los encuestados (87%) considera que el nivel de educación del presidente de la Junta de Acción Comunal (JAC) beneficia significativamente la gestión. Este dato refleja una fuerte creencia en que una buena formación académica se traduce en mejores capacidades para liderar y tomar decisiones informadas dentro de la comunidad.

Por otro lado, un 10% de los encuestados opina que el nivel de educación del presidente tiene un impacto menor o nulo sobre la gestión que deben realizar. Este porcentaje muestra que, aunque reconocen cierta relevancia del factor educativo, no lo consideran determinante. Es posible que valoren más otros factores como la experticia o experiencia práctica o las habilidades de liderazgo, los cuales también son cruciales para la gestión efectiva de la JAC.

Además, un bajo porcentaje de encuestados (3%) opina que la educación del presidente no tiene impacto en la gestión. Este dato podría indicar que, para este grupo, otros aspectos del liderazgo (como la habilidad para gestionar o la experiencia práctica) son considerados más críticos que la formación

académica. Esto resalta la diversidad de percepciones sobre los factores que influyen en la efectividad de los presidentes de las JAC.

Finalmente, solo un encuestado se abstuvo de opinar, lo que sugiere que la gran mayoría de los participantes tiene una postura clara sobre la importancia de la educación en la gestión de las JAC. Este alto nivel de certeza refuerza la relevancia del tema, mostrando que la educación es vista, en su mayoría, como un factor importante para el desempeño exitoso de los líderes comunales.

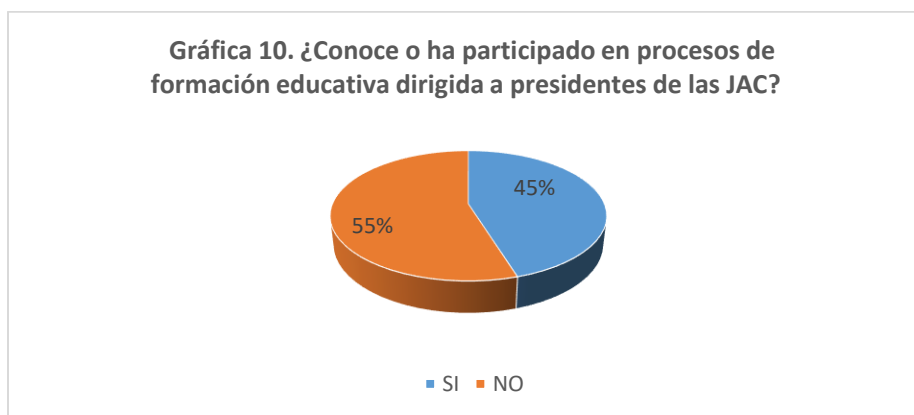


**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

Profundizando en el análisis del factor educación, se buscó evaluar la importancia que los presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) les otorgan a los procesos de formación educativa. La gran mayoría de los encuestados (94%) considera que estos procesos son muy importantes. Este dato sugiere que los presidentes de las JAC valoran altamente la capacitación y el aprendizaje continuo, reconociendo que son fundamentales para desempeñar su rol de manera efectiva y competente.

Por otro lado, solo un pequeño porcentaje (2%) piensa que la formación educativa tiene poca importancia. Este dato indica que hay muy pocas personas que minimizan el valor de la capacitación, lo cual refuerza la idea de que, en general, existe un consenso amplio sobre su relevancia.

Finalmente, solo el 1% considera que la formación no es importante, lo que refuerza aún más la idea de que la mayoría de los presidentes de JAC reconocen el valor de los procesos educativos y de capacitación. Este bajo porcentaje indica que la percepción negativa sobre la formación educativa es marginal y no representa una preocupación significativa para el grupo en su totalidad. La ausencia de respuestas en esta categoría No sabe no responde indica que todos los encuestados tienen una opinión clara sobre la importancia de la formación educativa, lo que es positivo en términos de participación y compromiso.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

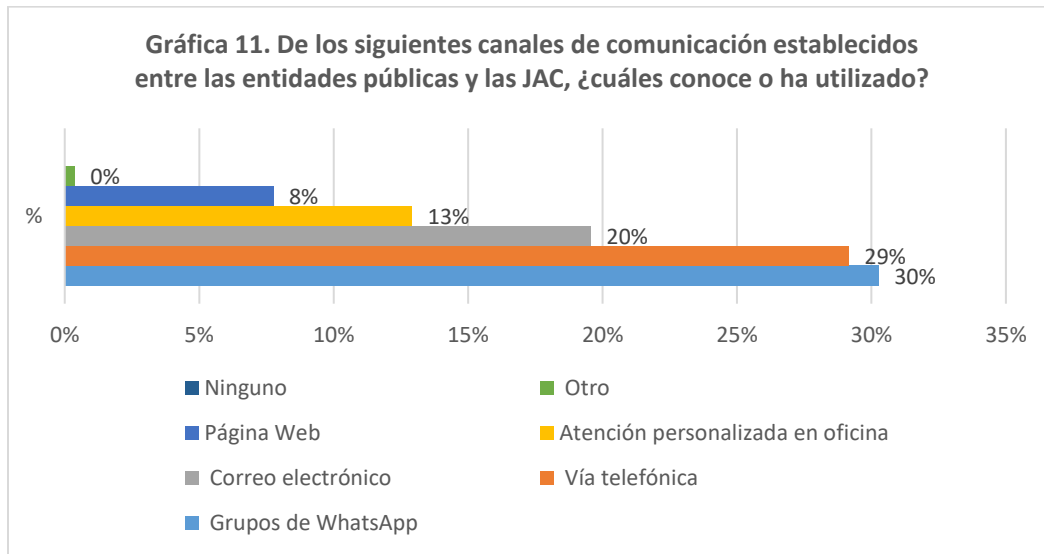
De acuerdo con la gráfica anterior, casi la mitad de los encuestados (45%) afirma que conoce o ha participado en procesos de formación educativa. Este dato sugiere que un grupo significativo de presidentes ha tenido acceso a oportunidades de capacitación, lo cual es positivo tanto para su desarrollo personal como para el de sus comunidades. Sin embargo, más de la mitad de los encuestados (55%) indica que no ha tenido acceso a estos procesos de formación, lo cual representa una

preocupación importante. Este dato revela que una porción considerable de los presidentes de JAC no ha participado en procesos de capacitación que podrían mejorar su gestión y habilidades de liderazgo.

En el análisis anterior, se consideró relevante establecer qué tipo de formación o capacitación han recibido aquellos que han tenido la oportunidad de participar. Además, se valida que existe concordancia con las respuestas previas, ya que más de la mitad de los encuestados indicó que no han recibido ninguna capacitación. Sin embargo, dentro del grupo que afirmó haber participado en procesos de formación, se encontró que los cursos virtuales ofrecidos por el IDACO (11%) fueron los más mencionados. Este dato sugiere que el IDACO parece ofrecer programas que son reconocidos y utilizados por un grupo significativo de presidentes, lo que indica que existe interés en las formaciones que dicho organismo ofrece.

Los temas de capacitación que presentan mayor interés por parte de los encuestados incluyen Desarrollo territorial y sostenible (9%), Primeros auxilios (8%), Desarrollo y formulación de proyectos (8%), Gestión pública (3%) y Manejo de recursos públicos (2%), así como participación ciudadana (2%). Estos resultados sugieren que los presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) valoran la formación que les permite gestionar sus comunidades de manera más efectiva.

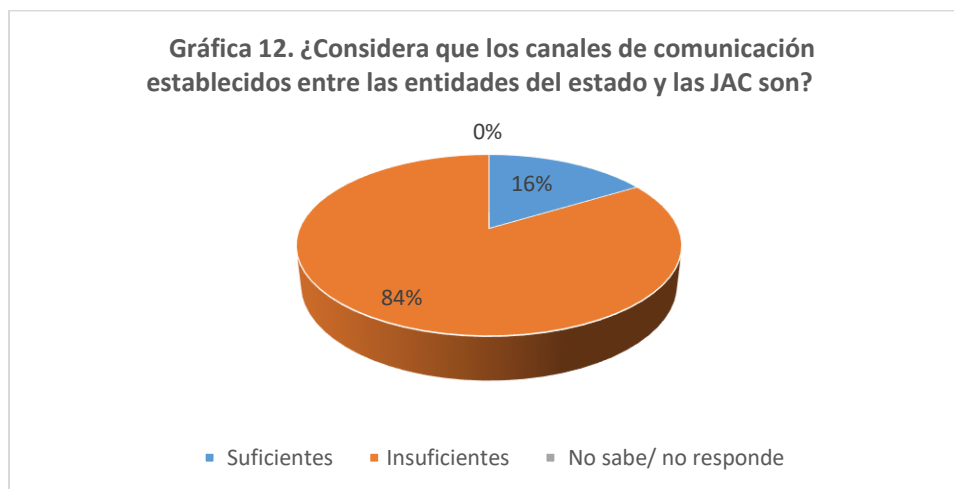
Aquellos que han participado en procesos de capacitación muestran interés en temas relevantes como el desarrollo de proyectos, la sostenibilidad y la gestión pública, lo que resalta áreas clave para el diseño de futuros programas de formación. En contraste, la alta proporción de encuestados que no ha participado en ningún proceso de formación subraya la necesidad urgente de aumentar el acceso y la disponibilidad de programas de capacitación para los presidentes de las JAC, con el fin de contribuir al desarrollo de sus comunidades.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

La interpretación de los resultados mostrados en la gráfica anterior indica que los canales de comunicación más utilizados son WhatsApp y la vía telefónica, representando el 30% y el 29%, respectivamente. Estos resultados sugieren una preferencia por métodos de comunicación rápidos y accesibles. A continuación, se encuentra el correo electrónico, con un 20%, lo que demuestra que sigue siendo una herramienta importante, aunque menos utilizada que los métodos más inmediatos. Luego, la atención personalizada se encuentra con un 13%, lo que sugiere que los encuestados recurren a la atención personalizada en oficina. Finalmente, la utilización de la página web es del 8%, lo que indica que su uso como canal de comunicación es bajo. Esto podría reflejar que los usuarios no la consideran una fuente principal de información o interacción, aunque en ella se encuentra información relevante para sus procesos de gestión.

Los resultados anteriores implican que casi todos los encuestados utilizan al menos un canal de comunicación, lo que convierte a estos en herramientas necesarias para las Juntas de Acción Comunal (JAC), que consideran estos canales fundamentales en su labor con las juntas.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

Al analizar la consideración sobre la suficiencia o insuficiencia de los canales de comunicación, se encontró que el 16% de los encuestados los considera suficientes, lo que indica que ellos creen que los canales actuales son adecuados. Sin embargo, este porcentaje es relativamente bajo, lo que indica que solo una minoría opina que la comunicación es adecuada. En contraste, el 84% considera que los canales son insuficientes. Este alto porcentaje refleja una clara insatisfacción con los medios actuales de comunicación entre las Juntas de Acción Comunal (JAC) y las entidades del Estado.

La falta de satisfacción de la mayoría, que considera insuficientes los canales de comunicación, sugiere que existe un problema significativo que debe abordarse. Esto podría implicar que los métodos actuales no cumplen con las necesidades de las JAC, lo cual podría afectar la eficacia de la comunicación y la colaboración. Es evidente que se necesita mejorar los canales existentes. La insatisfacción puede

reflejar varias cuestiones, como la falta de accesibilidad, la ineficiencia de los canales utilizados, o la incapacidad de llegar a todos los usuarios de manera efectiva. Por lo tanto, es urgente revisar y mejorar los canales de comunicación.

Dado que todos los encuestados tienen una opinión al respecto, esto abre una oportunidad para que las entidades públicas establezcan un diálogo con las Juntas de Acción Comunal (JAC) para comprender mejor sus necesidades y preocupaciones. Sería útil implementar mecanismos para recoger sugerencias y realizar ajustes en los canales de comunicación.

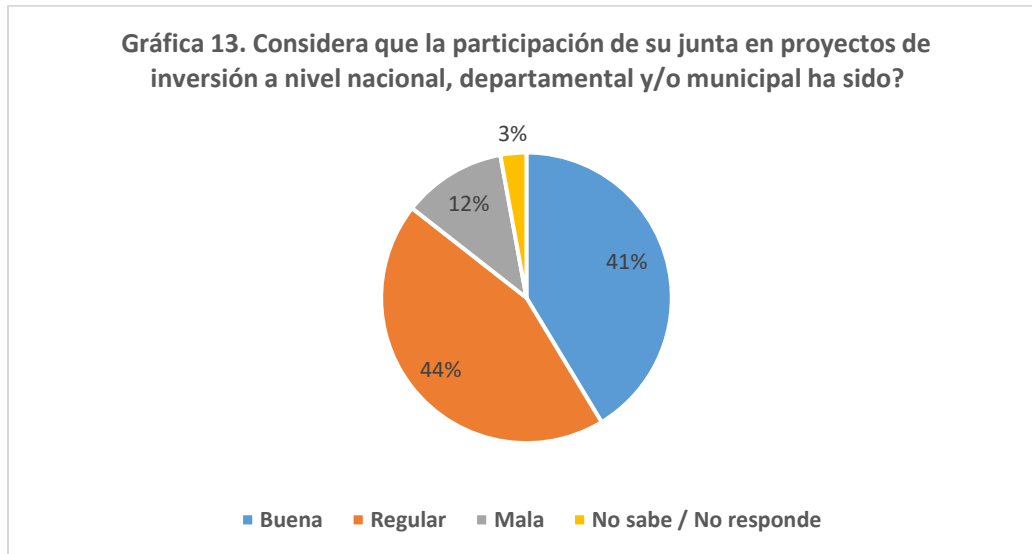
Hasta aquí, el análisis de los resultados permite identificar los factores que contribuyen a una participación efectiva de las JAC en la formulación y ejecución de los proyectos de inversión nacional dirigidos al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

#### **4.2. Análisis de la información de la encuesta (Segundo objetivo de la investigación)**

Segundo objetivo de la investigación, “Señalar las situaciones que están obstaculizando la participación de las JAC en la formulación y ejecución de los proyectos de inversión nacional que mejoran las condiciones de vida de sus comunidades”.

En la segunda parte del análisis de los resultados de la encuesta, se presentan las situaciones o factores que obstaculizan la participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en la formulación y ejecución de los proyectos de inversión nacional. Entre los resultados más relevantes de esta información, encontramos lo siguiente:

Inicialmente, se revisa la opinión sobre cómo consideran que ha sido la participación de su junta en los proyectos de inversión.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

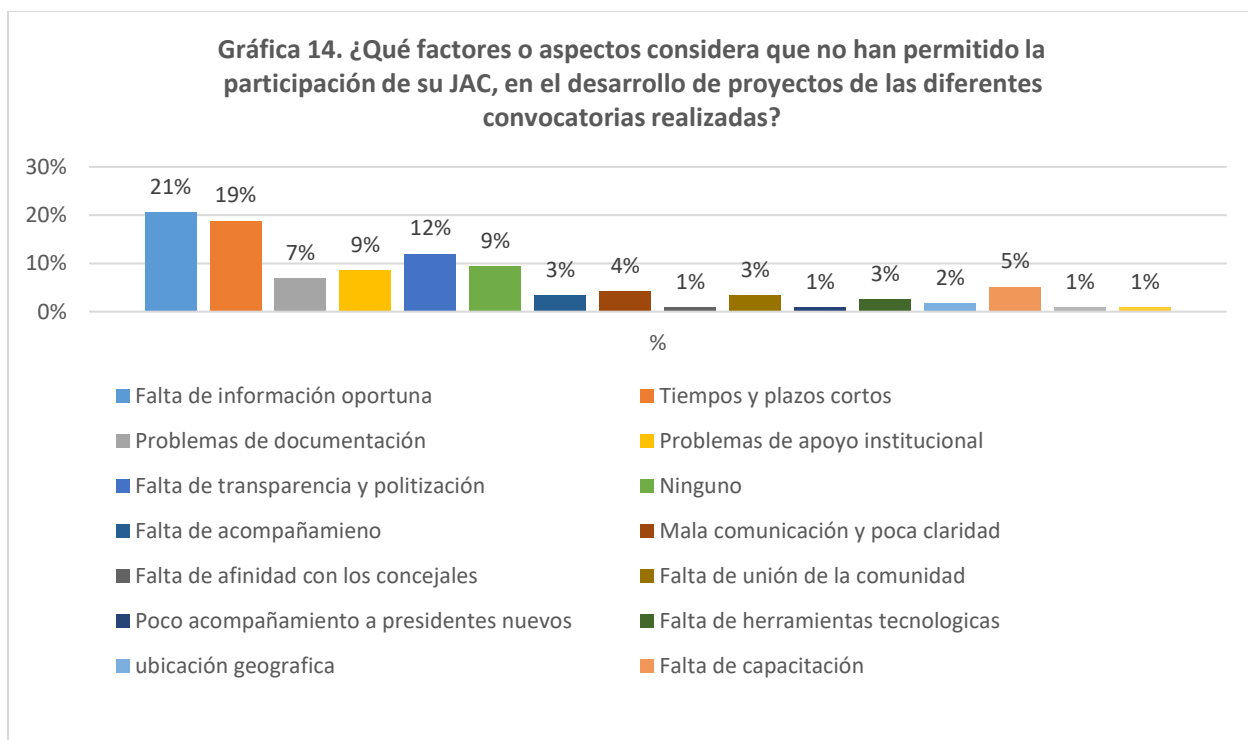
De acuerdo con los resultados obtenidos, la gráfica anterior muestra que una proporción significativa de los encuestados considera que la participación ha sido buena (41%). Esto sugiere que existen aspectos positivos en la manera en que la junta ha podido involucrarse en proyectos de inversión, lo que podría reflejar un compromiso efectivo y resultados satisfactorios. Sin embargo, casi la mitad de los encuestados considera que la participación ha sido regular (44%), lo que indica que, aunque hay reconocimiento de la participación, también existen áreas de mejora. La percepción de "regular" puede señalar que los encuestados ven potencial para una participación más activa o efectiva, pero no consideran que haya sido completamente satisfactoria.

Asimismo, un 12% de los encuestados considera que la participación ha sido mala, lo que indica que una parte de la junta no está satisfecha con el nivel de involucramiento en los proyectos. Esto podría

reflejar problemas específicos, como la falta de recursos, oportunidades limitadas o falta de apoyo institucional. Mientras tanto, el 3% de los encuestados no sabe o no responde. Sin embargo, esta es una baja proporción, lo que sugiere que la mayoría de los encuestados tiene una opinión clara sobre la participación de su junta, lo cual es positivo para el nivel de compromiso y conciencia de los presidentes de las JAC.

En este punto, comenzamos el análisis de los factores que obstaculizan la participación de las juntas en estos proyectos. A partir de estos resultados, se puede sugerir que, aunque la mayoría de los encuestados considera que la participación ha sido buena o regular, hay un reconocimiento de los esfuerzos realizados, pero también se señala que existen varios factores que deben mejorarse. Identificar los elementos específicos que no están funcionando permitiría a las juntas beneficiarse de un análisis detallado, lo cual podría ayudar a abordar los problemas y preocupaciones que enfrentan.

En un análisis más directo sobre lo que los encuestados consideran o perciben como factores que afectan su participación exitosa, es importante aclarar que, aunque algunos manifestaron haber podido participar en algunas ocasiones, expresaron que no siempre se logró una participación efectiva. En este sentido, expusieron diversas situaciones que obstaculizan este proceso, impidiendo que sea verdaderamente exitoso.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

Teniendo en cuenta los resultados expuestos en la gráfica anterior, se establece que la falta de información oportuna (21%) es el factor más mencionado, lo que indica que muchos presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) consideran que la falta de información adecuada y a tiempo es un obstáculo significativo para su participación. Esto sugiere que mejorar la comunicación sobre las convocatorias y los requisitos es crucial para su buen desempeño.

En cuanto a los tiempos y plazos cortos (19%), se señala como un factor relevante, con un alto porcentaje de encuestados indicando que los plazos para postularse a los proyectos son insuficientes. Esto puede limitar la capacidad de las JAC para prepararse y presentar dichos proyectos.

Asimismo, la falta de transparencia y politización (12%) es otro factor considerable, ya que los encuestados sienten que la falta de transparencia y la politización de los procesos afectan negativamente su participación, lo que podría estar generando desconfianza y desinterés en las convocatorias.

Los problemas de apoyo institucional (9%) es un factor que indica que la falta de respaldo por parte de las instituciones es un obstáculo. Los presidentes de las JAC sienten que no reciben el apoyo necesario para participar eficazmente.

Factores como problemas de documentación (7%) muestran dificultades con la documentación requerida, lo que constituye un obstáculo. Esto podría ser abordado con más apoyo y capacitación en la preparación de documentos.

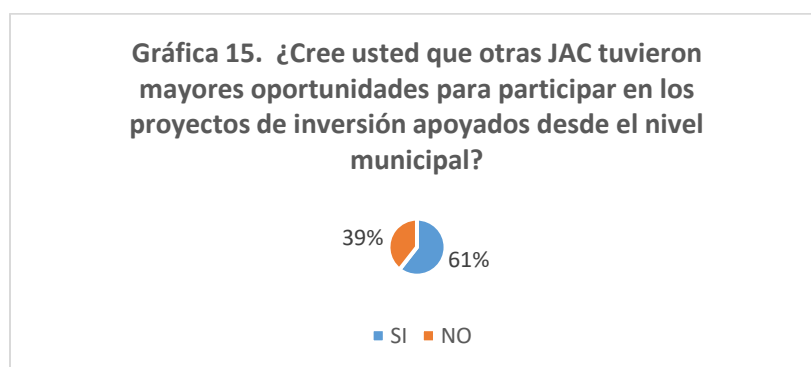
A continuación, se encuentra la falta de capacitación (5%), un resultado que indica que algunos miembros sienten que no tienen las habilidades necesarias para participar en los proyectos. Esta capacitación podría ser una solución clave para aumentar la participación.

La mala comunicación y poca claridad (4%) se define como un factor importante, ya que mejorar los canales de comunicación parece ser vital para el proceso de participación.

Otros factores como la falta de acompañamiento (3%) y la falta de unión de la comunidad (3%) son mencionados en menor medida, pero sugieren que la cohesión comunitaria y el apoyo entre los miembros de las JAC son fundamentales para la participación en los proyectos.

Finalmente, otros factores menos mencionados, como la falta de herramientas tecnológicas y la ubicación geográfica, también contribuyen a la comprensión de los obstáculos. Aunque en menor medida, deben ser tenidos en cuenta, ya que están generando que algunas juntas no puedan tener una participación exitosa. Algunas de estas expresaron adicionalmente que: *“la participación se facilitaba cuando las juntas de acción comunal pertenecían a municipios más cercanos a la capital, pero para las juntas lejanas o de municipios alejados nunca había nada, porque ni siquiera se enteraban”* (Datos adicionales proporcionados por los presidentes de las Juntas de Acción Comunal).

Un porcentaje de encuestados (9%) no identificó problemas, lo que sugiere que hay un grupo que se siente suficientemente capacitado e informado y que ha tenido experiencias positivas, aunque este número es relativamente bajo.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

De acuerdo con los resultados, la mayoría de los encuestados (61%) opina que otras Juntas de Acción Comunal (JAC) tuvieron mayores oportunidades para participar en los proyectos. Este resultado sugiere una percepción generalizada de desigualdad en el acceso a recursos y apoyos municipales.

Por otro lado, un 39% considera que no hubo diferencias en las oportunidades, indica que una parte significativa de los encuestados siente que la participación fue equitativa entre las diferentes JAC.

El hecho de que más de la mitad de los encuestados sienta que otras JAC tuvieron mejores oportunidades sugiere que existe una sensación de inequidad, lo cual puede generar malestar dentro de la comunidad. Esto puede ser un indicativo de que algunas JAC están mejor conectadas o tienen más recursos que otras, lo que resalta la importancia de revisar cómo se están distribuyendo las oportunidades de participación en los proyectos de inversión.

La percepción de desigualdad puede llevar a un desinterés o desmotivación entre las Juntas de Acción Comunal (JAC) que sienten que no tienen las mismas oportunidades. Aumentar la transparencia en cómo se seleccionan y apoyan los proyectos de inversión para asegurar que todas las JAC tengan un acceso equitativo a las oportunidades debería ser prioritario, dado que es un factor de percepción que obstaculiza su participación. Asimismo, es crucial incluir y fortalecer las redes de apoyo que transmitan de manera oportuna la información relevante y permitan una capacitación directa con los líderes comunales. Fomentar el intercambio de experiencias y estrategias entre JAC también sería un ejercicio relevante, ya que aquellas con menos oportunidades podrían aprender de las que han tenido éxito. Esto permitiría compartir experiencias y fortalecer la confianza entre las JAC.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

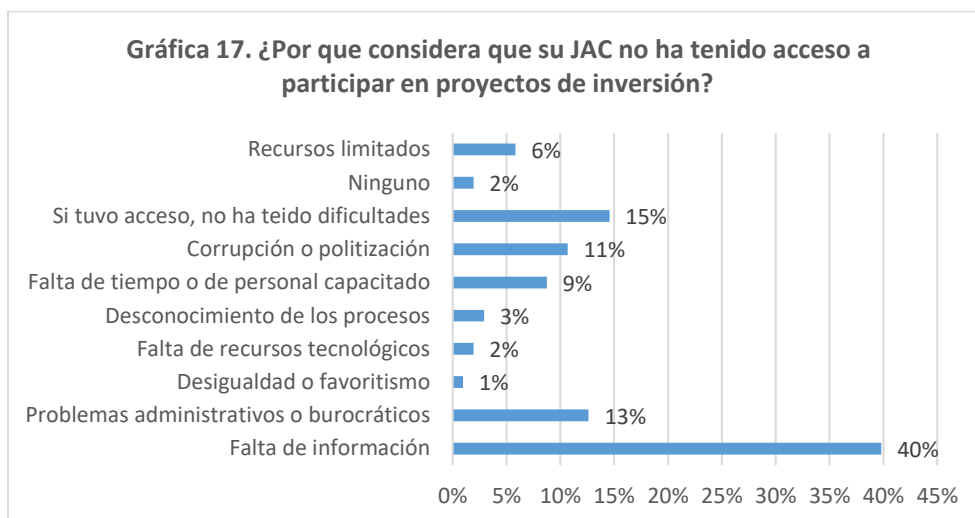
Al consultar por qué considera que otras Juntas de Acción Comunal (JAC) tuvieron mayores oportunidades para participar, se identifican factores como políticos y de favoritismo (38%), que es el factor más mencionado. Esto indica que una gran parte de los encuestados siente que la politización y el favoritismo en el proceso de selección afectan la equidad en la participación. Este resultado sugiere una percepción de corrupción o sesgo en la asignación de recursos.

En general, la alta proporción que identifica factores políticos y de favoritismo como la principal razón para la desigualdad sugiere que los encuestados sienten que las decisiones sobre proyectos de inversión están influenciadas por criterios no transparentes, lo que puede socavar la confianza en el sistema y afectar la disposición de las JAC para involucrarse en los proyectos.

Un número considerable (27%) de encuestados no tiene una opinión clara o no responde a la pregunta, lo que puede indicar incertidumbre sobre las razones detrás de la desigualdad en la participación, esto conlleva a afectar la participación de las JAC en futuros proyectos.

Así mismo, factores como la información y el conocimiento (11%), es considerada por algunos que creen que la falta de información adecuada y conocimiento sobre los proyectos limita la participación de ciertas JAC. También en cuanto a factores como las relaciones y apoyo institucional (5%), consideran que la falta de buenas relaciones con instituciones es un factor determinante en la desigualdad de oportunidades. El Acceso a recursos (10%), indica que el acceso desigual a recursos financieros o materiales es percibido como un factor, aunque no es el principal. Sobre la., la experiencia (5%), es considerada como un factor que incide ya que indica que la experticia adquirida por los líderes comunales por sus años de trabajo con la comunidad, genera ventajas en su participación. Y finalmente,

la priorización y criterios de selección (4%), es considerada un factor que determina la participación exitosa o no exitosa de las JAC.



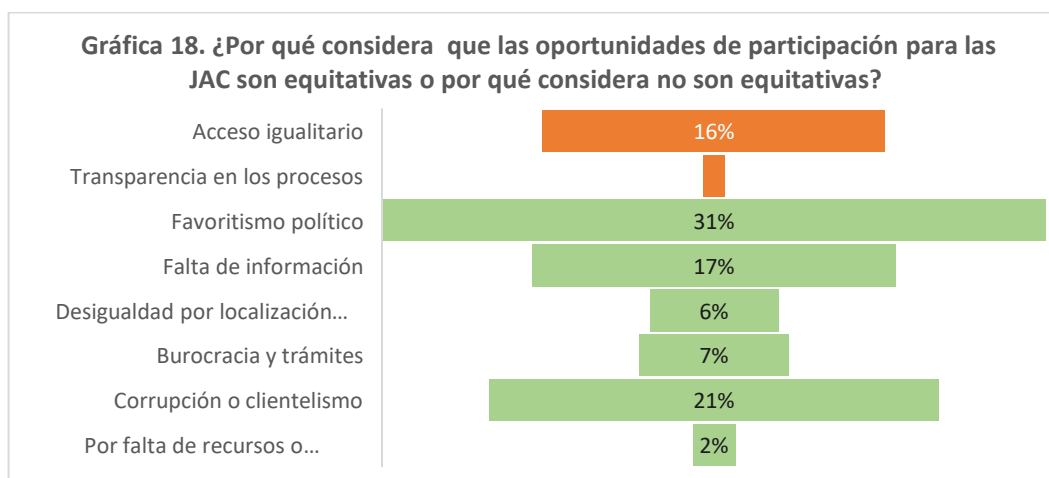
**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

Al preguntar a los presidentes de las JAC cuales son las razones por las cuales considera su JAC no ha podido tener acceso a los proyectos que otras JAC si, se encontró que básicamente que la Falta de información (40%), es el factor más significativo, indicando que una gran parte de los encuestados siente que la falta de información es un obstáculo importante para su participación. Esto podría indicar que mejorar la comunicación sobre los proyectos y las oportunidades y requisitos podría ser clave para aumentar dicha participación.

Los Problemas administrativos o burocráticos (13%), esto es considerado como un impedimento, ya que al parecer para muchos se incluyen trámites complicados o una falta de apoyo en la gestión de la documentación necesaria. Otro factor que sigue apareciendo es la Corrupción o politización (11%), esta percepción de corrupción o influencias políticas es relevante, genera un ambiente de falta de transparencia que desanima a las JAC de participar.

La falta de tiempo o de personal capacitado (9%), algunos encuestados sienten que la falta de tiempo y personal capacitado es un obstáculo, lo que puede reflejar que las JAC no cuentan con los recursos humanos necesarios para involucrarse en estos procesos, también destaca la necesidad de fortalecer las capacidades organizativas de las JAC. Invertir en capacitación y en la provisión de recursos puede ser esencial para facilitar su participación. Así mismo, mencionan que los recursos limitados (6%), los encuestados creen que la falta de recursos financieros o materiales también es un factor limitante para la participación, según ellos cuando se asignan los proyectos, se hacen para cierta proporción de juntas, no para todas y lo asocian a que los recursos solo alcanzan para una minoría.

Otro factor es el desconocimiento de los procesos (3%), los encuestados sugieren que el desconocimiento de los procesos específicos es un factor que afecta su participación, aunque no es el un factor principal, sigue siendo relevante. También indican que la Desigualdad o favoritismo (1%), es una preocupación, que, aunque este factor no es principal si se asocia con situaciones como que algunas juntas son más cercanas a la administración municipal, por tanto, estas son favorecidas en estos procesos de selección. Finalmente, un 15% menciona que si ha tenido acceso y no aporta ningún factor esencial que limite dicha participación. El 2% un pequeño porcentaje que no identifica problemas puede indicar que algunos miembros están satisfechos con su nivel de participación.



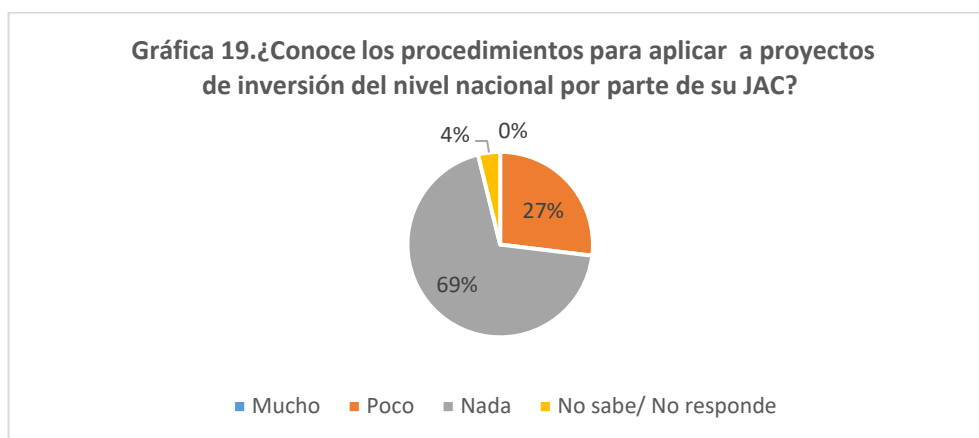
**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

Dentro de los resultados se presentan dos variables que afirman la posición que son equitativas y ocho que no lo son, por tanto los resultados representados en la gráfica anterior, se dividen en quienes consideran es equitativo y quienes consideran no es equitativo, dentro de los equitativos encontramos el acceso igualitario (16%), aunque este representa un porcentaje relativamente bajo, este sugiere que no todos los encuestados ven el acceso a los proyectos como equitativo, lo que podría indicar que hay percepciones de disparidad en cómo se distribuyen las oportunidades. Por otra parte, la transparencia en los procesos (1%), este porcentaje representa que muy pocos encuestados consideran que la transparencia es un factor positivo, lo que indica que la mayoría no confía en la claridad de los procesos de selección y financiamiento.

Dentro de los que expresan que no son equitativas, encontramos variable como el Favoritismo político (31%), este es el factor más alto, indicando que una gran proporción de encuestados siente que hay un sesgo político en la asignación de oportunidades, lo que sugiere un problema serio que podría estar socavando la confianza en los procesos. Otro factor es la Corrupción o clientelismo (21%), es un porcentaje significativo que sugiere que muchos ven la corrupción y el clientelismo como problemas que afectan la equidad, generando desconfianza. Así mismo, la falta de información (17%), este sugiere que muchos encuestados creen que la falta de información adecuada también contribuye a la percepción de inequidad en la participación, existe una necesidad urgente de mejorar la comunicación y claridad en los procesos de participación.

La combinación de factores como el favoritismo político y la corrupción o clientelismo podrían indicar que muchos encuestados creen que las decisiones sobre la asignación de recursos no son justas y están influenciadas por criterios externos.

Otros factores en menor porcentaje como, la desigualdad por localización geográfica (6%), Burocracia y trámites (7%) y Por falta de recursos o financiación (2%), son expuestos como un factor que genera inconvenientes a algunas JAC para lograr su participación, aunque en menor proporción indica que consideran que la ubicación geográfica puede influir en las oportunidades de acceso., complicaciones administrativas pueden ser vistas como una barrera, y en menor proporción que no hay suficientes recursos para todos.



**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de la encuesta aplicada.

Teniendo en cuenta los resultados representados en la gráfica anterior, es importante resaltar que un 69% de los encuestados expresan que tienen falta de conocimiento o que no conocen nada sobre los procedimientos para aplicar a proyectos de inversión, esta situación es alarmante y revela una brecha significativa en el conocimiento que podría limitar la capacidad de las JAC para acceder a recursos y oportunidades de inversión. El 27%, menciona tener poco conocimiento, lo que significa que, aunque algunos pueden tener una idea general, pero carecen de la información detallada necesaria para participar efectivamente en el proceso de aplicación.

Particularmente, ningún encuestado manifestó contar con mucho conocimiento, el hecho de que no haya encuestados que indiquen tener un conocimiento sólido ("Mucho") sobre los procedimientos

indica que las JAC no están recibiendo la formación o la información adecuada sobre cómo proceder para acceder a proyectos de inversión. Finalmente, un 4% “no sabe/no responde”.

Como un resumen de los factores que favorecen y obstaculizan la participación de los JAC en los proyectos de inversión, a continuación, se muestra la tabla No. 3 con la información resultante del análisis de la información recolectada con los presidentes de las juntas de Acción Comunal:

Tabla No. 3 RESUMEN PRINCIPALES FACTORES			
ITEM	FACTORES QUE FAVORECEN LA PARTICIPACIÓN DE LAS JAC	ITEM	FACTORES QUE DIFICULTAN LA PARTICIPACIÓN DE LAS JAC
1	Acompañamiento institucional	1	Falta de información oportuna
2	Relaciones con entidades gubernamentales -apoyo Institucional	2	Tiempos y plazos cortos de las convocatorias
3	Experiencia previa de los dignatarios	3	Favoritismo Político y corrupción
4	Comunicación y acceso a la información, canales de comunicación suficientes	4	Insuficiente apoyo institucional
5	Capacitación y formación educativa	5	Falta de claridad con la documentación y dificultades en los trámites administrativos
6	Ubicación Geográfica, cercanía con la capital	6	Falta de formación y capacitación a los dignatarios
7	Afinidad política con las administraciones de turno	7	Mala comunicación y falta de claridad
8	Participación comunitaria activa, sentido de pertenencia por lo comunal	8	Falta de acompañamiento por parte de delegados de las instituciones involucradas
9	Simplificación de trámites administrativos	9	Falta de unión de la comunidad y sentido de pertenencia
10	Acceso a Herramientas Tecnológicas	10	Carencia de herramientas tecnológicas
11	Coordinación entre las instituciones del estado participantes en el proceso	11	Desigualdad por localización geográfica
12	Experticia de los dignatarios de las JAC	12	Falta de coordinación entre los organismos del
		13	Falta de cooperación por parte del municipio
		14	Falta de experiencia de los dignatarios

Fuente: elaboración propia con los resultados obtenidos en las encuestas.

### 4.3. Análisis de los resultados de las entrevistas

En cumplimiento con los objetivos planteados de esta investigación, fue fundamental obtener percepciones desde los diferentes niveles de la administración pública, incluyendo entidades del orden nacional, departamental y municipal, así como de los organismos involucrados en el desarrollo de

proyectos de inversión con las Juntas de Acción Comunal (JAC) del departamento. Sin embargo, el proceso de recolección de información mediante entrevistas con estas fuentes presentó diversas dificultades para el desarrollo de esta metodología.

Estas dificultades requirieron esfuerzos adicionales para conseguir los datos requeridos, en algunos casos, la información fue proporcionada a través de respuestas a Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD). Tal fue el caso del Ministerio del Interior y del Departamento Nacional de Planeación (DNP), los cuales respondieron el cuestionario de manera escrita. Además, el Ministerio del Interior ofreció una reunión virtual con un asesor profesional del equipo de planeación del Grupo de Acción Comunal, adscrito a la Dirección de Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal. Durante esta reunión, brindaron una capacitación general sobre las actividades que desarrolla el ministerio en beneficio de los Organismos de Acción Comunal (OAC).

#### 4.3.1. Entrevistas de Nivel Nacional

El Ministerio del Interior, a través de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, proporcionó respuestas generales a algunos de los interrogantes formulados en la solicitud presentada por parte del equipo investigador.

Es así que cuando se consultó si dicha entidad cuenta con procesos o procedimientos establecidos para el acompañamiento o asistencia a las Juntas de Acción Comunal (JAC), la entidad informó que sí, dentro de la misionalidad del Grupo de Acción Comunal de la Dirección de Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal del Ministerio del Interior, se encuentra definir espacios de participación para la formulación, ejecución, seguimiento y adopción de las políticas públicas de fortalecimiento de la Acción Comunal.

Asimismo, indican que estos procedimientos están enmarcados en la Ley 2166 de 2021 y el Decreto Reglamentario 1501 de 2023. Esta respuesta se da con relación a los recursos humanos disponibles, de acuerdo con los procesos establecidos dentro de la entidad.

Para dar respuesta a estos procedimientos se cuenta con personal asignado para atender los requerimientos de las JAC, con perfiles e idoneidad requeridos, logrando que el Grupo de Acción Comunal este compuesto por un equipo interdisciplinario integrado por técnicos, profesionales, especialistas y maestrantes en diversos campos del conocimiento. Estos profesionales en áreas como el derecho, administración de empresas, trabajo social, economía, negocios internacionales y comunicación social. Según el Ministerio del Interior, los perfiles de los colaboradores cuentan con la idoneidad necesaria para cumplir con sus obligaciones generales y específicas.

Así mismo, se aclaró que la competencia del Ministerio del Interior, como entidad de inspección, control y vigilancia, está dirigida principalmente a los organismos de acción comunal, específicamente las federaciones y la Confederación Nacional de Acción Comunal.

De acuerdo con lo anterior, se evidencia que el Ministerio del Interior no establece contacto directo, ni ofrece asesoría o acompañamiento a los presidentes o a otros dignatarios de las Juntas de Acción Comunal (JAC) del departamento. Tal como lo indican previamente, su funcionalidad se limita al trabajo con las federaciones y confederaciones de acción comunal.

De igual forma, los recursos económicos con los que cuenta la entidad, por ser un organismo cuya competencia es la inspección, control y vigilancia, no están destinados a apoyar instancias de acción comunal diferentes a las Federaciones y Confederación nacional. Sin embargo, los recursos

asignados para la inversión y el funcionamiento de la entidad, se encuentra publicados en la página web del Ministerio del Interior bajo el documento Plan Estratégico Institucional y de Acción 2024 para consulta ciudadana. Allí se puede evidenciar las metas y actividades prevista para la vigencia actual y la desagregación en los programas específicos de fortalecimiento a los Organismos de Acción Comunal.

Además, indican que, Frente al desarrollo de procesos de coordinación y cooperación, la misionalidad del Ministerio del Interior está definida como “Fortalecer la Gobernabilidad local, la Seguridad y Convivencia Ciudadana, mediante la articulación permanente del Nivel Nacional con las Entidades Territoriales, Étnicas y las Poblaciones Vulnerables, Promoviendo el Respeto a los Derechos Humanos y la Adecuada Gestión de los Asuntos Nacionales en el Territorio”; por lo anterior, el Ministerio del Interior formula, coordina, y promueve políticas públicas encaminadas al mejoramiento de los procesos de Gestión Territorial y de Gobierno.

Además, se aclara que el Grupo de Acción Comunal realiza gestiones con entidades territoriales, entidades de Inspección, Control y Vigilancia, Gobernaciones, Alcaldías delegadas, Confederación Nacional de Acción Comunal, Federaciones de Acción Comunal, demás organizaciones comunales del país, entidades de orden nacional y territorial según se requiera. Adicional dentro de los convenios y programas estructurados por esta cartera ministerial existe la posibilidad de suscribir convenios de cooperación internacional.

A partir de la respuesta anterior, se evidencia que el Ministerio del Interior desempeña un rol fundamental al coordinar las acciones de los diferentes niveles de la administración pública, esta función es crucial para fortalecer la gobernabilidad mediante procesos de cooperación y articulación entre las diversas instituciones involucradas.

Entre los canales de comunicación utilizados por esta entidad para brindar información significativa que pueda facilitar la postulación a proyectos por parte de las Juntas de Acción Comunal (JAC), se destacan los canales oficiales de atención al ciudadano del Ministerio del Interior. Sin embargo, es de señalar que estos no son exclusivos para temas comunales. De manera específica, para asuntos relacionados con la Acción Comunal, se encuentra habilitado el portal web

<https://comunal.mininterior.gov.co/>, el cual se actualiza periódicamente con información pertinente.

Adicionalmente, también está disponible la plataforma de Registro Único Comunal (RUC).

La entidad señala que todas las gestiones realizadas por este ministerio son comunicadas por las redes sociales oficiales de la entidad, con el fin de asegurar la mayor difusión posible, y procurar tener un contacto directo y constante con la ciudadanía con el fin de atender sus requerimientos dentro de los tiempos establecidos por la normatividad vigente.

Considerando la necesidad de cooperación y coordinación adecuada entre el Ministerio, el departamento y los municipios para garantizar la atención a las Juntas de Acción Comunal (JAC) del departamento y de esta forma facilitar su participación en proyectos de inversión, el ministerio de interior indica que, se realizan procesos de coordinación de acuerdo con las competencias y la misionalidad del Grupo de Acción Comunal frente a las gobernaciones y alcaldías delegadas, conforme al marco normativo de la Ley 2166 y su decreto reglamentario. Adicionalmente, este Ministerio se encuentra en procesos de mejora continua, por lo cual sus gestiones están abiertas a realizar los cambios que se consideren necesarios en beneficio de la Acción Comunal del país.

Con las respuestas de esa cartera Ministerial, y en comparación con los resultados de la encuesta aplicada a los presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC), estos últimos expresan que no existen canales de comunicación adecuados, ni efectivos que contribuyan de manera significativa a su proceso de fortalecimiento. Así mismo, señalaron que los procesos de coordinación y articulación

entre los diferentes niveles de la administración pública no son claros ni funcionan de manera eficiente, según su percepción. Es así que, considerando que el Ministerio del Interior manifestó su disposición para implementar cambios en beneficio de las JAC, resultaría pertinente que dicha entidad revise la efectividad de estos canales y pueda enfocar sus esfuerzos en mejorar la comunicación con los organismos comunales, lo cual sería clave para el fortalecimiento de la acción comunal.

Entre los espacios dispuestos por el ministerio del Interior para la socialización e interlocución con los organismos de acción comunal del país, y que además aportan los insumos para estructurar la oferta institucional del ministerio, se encuentran el congreso nacional de acción comunal, las asambleas regionales, y los espacios de interlocución con las comisiones séptimas de cámara y senado de la república. Adicionalmente, los diferentes encuentros con los territorios han permitido recopilar información para la formulación de la política pública de acción comunal que se encuentra actualmente en construcción.

En lo que respecta a la oferta institucional del ministerio se precisa que esta es realizada a través de convocatorias en las que se definen los requisitos para la participación en los términos de referencia, los cuales son ampliamente difundidos por los medios oficiales de la entidad. En el momento de la entrevista (23-09-2024) la entidad se encontraba en proceso de ejecución del Banco de Proyectos para las Comunidades, cuyo propósito era apoyar 1.053 iniciativas de los organismos de acción comunal y otro tipo de organizaciones sociales. Este tipo de información se puede consultar en la página web <https://bancodeproyectos2023.mininterior.gov.co/>.

De las respuestas obtenidas se pudo concluir que esta entidad no tiene un vínculo directo con las Juntas de Acción Comunal, ya que su aporte al fortalecimiento de estas instancias lo realiza a través

de las federaciones y confederaciones de organismos comunales. No obstante, dentro de sus responsabilidades si está articular acciones entre los diferentes niveles de la administración pública, para lo cual se valen de la información recopilada de los diferentes organismos de acción comunal con el fin de desarrollar los planes y programas en pro del desarrollo comunal. Además, si bien es cierto que no tiene contacto directo con los dignatarios comunales, si es interesante plantearse si la intermediación que realizan las federaciones y confederaciones de juntas son efectivas.

Es así que es una tarea relevante el alinear las acciones de diferentes instituciones y de los organismos no institucionales que aportan al desarrollo comunal, se requiere además verificar los procesos de coordinación y cooperación entre las diferentes instancias, con el fin de promover una gobernanza multinivel adecuada para el fortalecimiento de las comunidades a nivel nacional.

Por lo anterior, y validando otros aportes que desde el nivel nacional permitan la construcción de la acción comunal, se concertó entrevista con un profesional del equipo de participación ciudadana de la Subdirección de Gobierno y Asuntos Internacionales del Departamento Nacional de Planeación, buscando conocer cómo se relaciona esta Entidad con las Juntas de acción comunal del departamento de Cundinamarca, en el marco de la investigación académica y se pudo determinar aspectos como los que se describen a continuación.

De acuerdo con la información obtenida, se pudo establecer que esta entidad no cuenta con procesos o procedimientos específicos para el acompañamiento o asistencia técnica a las juntas de acción comunal. Sin embargo, el equipo de trabajo señalado anteriormente es el encargado de atender los requerimientos que llegan a la entidad acerca de planes de desarrollo estratégico comunal y política pública de acción comunal. Las preguntas o solicitudes acerca de convenios solidarios son manejadas

por la Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial (DIDE). Mientras que lo relacionado con obras, programas o proyectos de regalías están liderado por la Subdirección General del Sistema de Regalías.

Ahora bien, el personal con que disponen para estas labores no cuenta con un perfil específico, teniendo presente que los temas de las juntas de acción comunal son abordados por diferentes direcciones. Sin embargo, todos los perfiles profesionales responden a las normas y requisitos mínimos establecidos en el manual de contratación de la entidad. En ese sentido, los contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión vienen acompañados de un análisis de idoneidad y experiencia requerida, acreditando que cumple con el perfil y los requisitos señalados en los estudios previos.

De lo anterior se infiere que el Departamento Nacional de Planeación no tiene una dirección o equipo con responsabilidades únicas para las juntas de acción comunal. Sin embargo, los equipos que principalmente responden temas relacionados con juntas de acción comunal son la Subdirección de Gobierno y Asuntos Internacionales, la Subdirección General del Sistema de Regalías y la Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial.

Frente al desarrollo de procesos de coordinación y cooperación, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) indica que de acuerdo con las competencias y acciones establecidas en la ley 2166 de 2021, trabajan de manera articulada con el Ministerio del Interior para la formulación de los planes de desarrollo estratégico comunal (artículo 47) y el diseño de la política pública de acción comunal (artículo 84). Las redes que acompaña el Departamento Nacional de Planeación no tienen como objeto o acción central el acompañamiento a las juntas de acción comunal. No obstante, en algunas de ellas las

actividades pueden estar dirigidas o impactar a la población comunal, tales como el Sistema Nacional de Rendición de Cuentas y la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.

Frente a lo anterior, es importante resaltar que sí, desarrollan procesos de articulación con el Ministerio del Interior en cuando a los planes de desarrollo estratégico comunal y sobre el diseño de política pública de acción comunal, tema que como lo indicó el Ministerio del interior, ellos gestionan la construcción de política pública de la acción comunal y utilizan los encuentros con los organismos de acción comunal en los territorios para la construcción de dicha política, lo que sirve de insumo para la estructuración de la oferta institucional.

Por la anterior relación, se puede evidenciar lo importante de la participación de los organismos comunales en la construcción de la política pública nacional de acción comunal. Los procesos de coordinación, cooperación y articulación entre estas dos instituciones del nivel nacional, permiten identificar los proyectos que las comunidades requieren para mejorar su calidad de vida, y a su vez, son espacios de escucha que deben ser aprovechados por los organismos de acción comunal, ya que estos son los conocedores de las realidades en los territorios.

De acuerdo con el DNP, no se tienen canales de comunicación específicos establecidos para las Juntas de Acción Comunal, estos son generales y están dispuestos en la sección de Transparencia y acceso a la información pública del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Es así que mencionan todos los canales de comunicación que tiene la entidad, pero como lo aclaran ninguno exclusivo para la atención a las juntas de acción comunal.

Considerando la existencia de la articulación apropiada entre el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el departamento de Cundinamarca y los municipios, que permita la atención de las

JAC y que les garantice su participación en los proyectos de inversión, se afirma que según lo establecido en el artículo 3 del decreto 1893 de 2021, una de las funciones del DNP es coordinar y acompañar la formulación, preparación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos con énfasis en desarrollo regional, ordenamiento territorial, descentralización y articulación entre niveles de gobierno y fuentes de recursos en los territorios, en el marco de sus competencias.

Es así que, la articulación que realiza el Departamento Nacional de Planeación (DNP) con las entidades territoriales, se hace a través del seguimiento a los planes de desarrollo territorial, el acompañamiento y asistencia a la formulación de proyectos. Igualmente, y de acuerdo con el artículo 16 de la ley 2166 de 2021, el DNP cumple la función de acompañar a la Confederación Nacional de Acción Comunal en la identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunal y comunitario. Este ejercicio específico se realiza en coordinación con el Ministerio del Interior, quien es la entidad encargada y con competencias directas para la formulación de proyectos sobre las juntas de acción comunal.

La articulación mencionada está dada con el Ministerio del Interior en la construcción de política pública y con las entidades territoriales en el seguimiento a los planes de desarrollo territorial. Así mismo, con el acompañamiento a la Confederación Nacional de Acción Comunal para lo concerniente a la identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunal y comunitario.

Frente a la existencia de suficiente interacción entre los diferentes niveles (Nación, Departamento y Municipio) que favorezcan las necesidades de atención de las JAC en las gestiones que éstas deben realizar para participar en los proyectos de inversión, el DNP aclara que el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional (BPIN) es la plataforma a través de la cual, los proyectos de inversión deben ser registrados y presentados al DNP. Todos los proyectos se realizan bajo la

Metodología General Ajustada – MGA. En ese sentido, el DNP acepta proyectos presentados por actores del sector público, tales como entidades públicas del nivel nacional, gobernaciones, alcaldías y entidades del nivel municipal, entidades descentralizadas, entre otros. Aunque el DNP no recibe proyectos directamente de organizaciones comunitarias, ONG'S o el sector privado, existe la posibilidad de que estos puedan participar en proyectos de inversión mediante esquemas de asociación como lo pueden ser las Alianza Público Privadas y las recientemente creadas Alianzas Público Populares.

Así mismo, indican que las juntas de acción comunal pueden presentar proyectos de inversión, en el ámbito local, a través de los bancos de proyectos municipales y departamentales. Su aprobación depende del respaldo del gobierno municipal o departamental, de su relación con el cumplimiento a los planes de desarrollo territorial, o de la disponibilidad de recursos para su implementación, entre otros.

Adicionalmente, el Departamento Nacional de Planeación no puede asegurar que los proyectos de inversión en el ámbito local tengan una destinación específica que satisfaga las necesidades de las JAC. No obstante, como parte del fortalecimiento a la planeación participativa, se construyó un conjunto de herramientas propuestas para materializar los ejercicios de participación que se deben realizar en el marco de la construcción de los Planes de Desarrollo Territorial.

Cabe resaltar entonces, que las iniciativas de las juntas de acción comunal, requieren el respaldo de los gobiernos municipales y departamentales, ahora bien, solo si estas iniciativas o propuestas están alineadas a los planes de desarrollo territorial; por lo cual, capacitar a las juntas de acción comunal en la presentación de iniciativas que puedan estar enmarcadas sobre estas condiciones, podría ser de ayuda para lograr sinergia frente a la formulación y desarrollo de los proyectos de inversión creados desde las juntas y apoyados desde los gobiernos locales.

Algunas de las sugerencias realizadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para mejorar la participación de las Juntas de Acción Comunal, y hacerla más equitativa, son las siguientes:

1. Asegurar una formación continua para los miembros de juntas de acción comunal, principalmente en los temas de planeación participativa y gestión de proyectos.
2. Generar un sistema de rotación de roles de liderazgo al interior de las JAC. Con esto se buscaría asegurar una representación diversa y evitar que los liderazgos queden en manos de los mismos actores.
3. Unificar en la medida que sea posible, los lineamientos de los bancos de proyectos para la presentación de proyectos a nivel municipal y departamental.
4. Consolidar y concentrar la información de planes, programas, proyectos, así como las diferentes herramientas e instrumentos que fortalecen la labor realizada por las OAC, en un solo Sistema de Información.

Por lo anterior y de acuerdo con los resultados de las encuestas a los presidentes de las juntas de acción comunal, se evidenció que existe necesidades recurrentes de capacitación, ya que muchos no tienen información sobre temas relevantes de su labor. En cuanto a rotar los roles, se considera que capacitar en temas como participación ciudadana no solamente a los presidentes si no a los miembros de las juntas de acción comunal, contribuiría al descubrimiento de nuevos liderazgos que beneficien la gestión que la juntas realizan. Finalmente, unificar los lineamientos en general que van hacia las juntas, contribuye para evitar confusiones y brindaría claridad en los procedimientos.

Además, frente a temas de articulación entre las diferentes entidades para contribuir a mejorar la participación de las Juntas de acción comunal, el Departamento Nacional de Planeación DNP menciona los siguientes aportes:

-Dar claridad en roles y competencias de cada entidad gubernamental en relación con las JAC. De esta manera, los miembros de los organismos de acción comunal tendrían pleno conocimiento respecto a qué entidad dirigirse en cada etapa del proyecto de inversión.

-Fortalecer el rol que cumplen las juntas de acción comunal, dentro del Consejo Territorial de Planeación. E incluir un rol de seguimiento, dentro de la plataforma SISPT, para el monitoreo a la implementación de los planes de desarrollo territorial.

-Implementar una sola plataforma de acceso público, donde las JAC puedan consultar el estado de los proyectos. Este espacio, podría incluir un sistema de alertas, respecto a oportunidades de participación en nuevos proyectos, programas y en general a toda la oferta del Estado.

-Brindar a las JAC talleres de formulación, seguimiento y evaluación de proyectos de inversión del ámbito municipal y departamental. Esta oferta debería ser concertada entre todas las entidades que tienen algún tipo de oferta hacia la acción comunal.

-Fortalecer la labor que realice el Grupo de Acción Comunal del Ministerio del Interior, convirtiéndolo en un actor que pueda coordinar las interacciones entre las JAC y las entidades del gobierno local, departamental y nacional.

-Unificar la diferente oferta de proyectos de las entidades, en el Banco de Proyectos Comunal. Las líneas de inversión del banco de proyectos deberían reflejar los ejes estratégicos del plan de acción construido por la Confederación Nacional de Acción Comunal. Para esto, sería clave que se definan estrategias de financiamiento participativo, que permitan no sólo acceder a fondos locales y departamentales, sino también a fuentes de cofinanciación. En este sentido, es clave el desarrollo y promoción de las Alianzas Público-Populares.

Ahora bien, al indagar sobre la capacitación y formación dirigida a las Juntas de acción comunal, informan que el DNP cuenta con una serie de programas y herramientas que ha venido socializando.

Específicamente la Subdirección del Sistema General de Regalías, ha implementado capacitaciones orientadas a mejorar las capacidades de formulación y gestión de proyectos de las entidades territoriales. Sin embargo, como se señaló, la inclusión en estos procesos es de autonomía de las administraciones municipales y departamentales, los cuales se pueden encontrar en el siguiente link:

<https://www.sgr.gov.co/Prensa/AsistenciaT%C3%A9cnicaYJornadasdeFormaci%C3%B3n.aspx>

Igualmente, mencionan que se cuenta con un material didáctico, de cursos que pueden ser claves para que las juntas de acción realicen una mayor incidencia en la formulación de proyectos en el ámbito local, tales como:

Capacitación Asociaciones Público-Privadas:

<https://www.youtube.com/watch?v=0DmpEmxqgh8&t=4291s>

Charlas dirigidas a entidades del orden territorial respecto al Banco Único de Proyectos de Inversión:

<https://www.dnp.gov.co/LaEntidad/subdireccion-general-inversiones-seguimiento-evaluacion/direccion-proyectos-informacion-para-inversion-publica/Paginas/ciclos-capacitaciones.aspx>

Los anteriores datos, corresponden al link que pueden ser de interés de las Juntas de Acción comunal, como parte de un proceso de autonomía en su formación, sin embargo, los temas no solo van dirigidos a las JAC, sino a los entes territoriales.

Así mismo, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) acepta proyectos presentados por actores del sector público, tales como entidades públicas del nivel nacional, gobernaciones, alcaldías y entidades del nivel municipal, entidades descentralizadas, entre otros. Sin embargo, no tiene la función de destinar recursos para financiar organizaciones sociales o juntas de acción comunal. Su alcance, está

dirigido a coordinar y acompañar la formulación, preparación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos con énfasis en convergencia regional. (Decreto 2189 de 2017 Artículo 3, Núm. 5).

Igualmente, la entidad indica que El Banco de proyectos para las Juntas de Acción Comunal es liderado por el Ministerio del Interior, y toda su información se encuentra en el siguiente link:

<https://bancodeproyectos.mininterior.gov.co/invitation>

De esta manera, se terminan de abordar los aspectos relevantes de las entidades de nivel nacional y se da paso al nivel intermedio de la administración pública.

#### 4.3.2. Entrevistas de Nivel Departamental

Uno de los actores más relevantes a nivel del Departamento de Cundinamarca, en los procesos de articulación y acompañamiento a las juntas de acción comunal, es el Instituto Departamental de Acción Comunal (IDACO), el cual, a través de su misionalidad se ha convertido en un referente nacional en el desarrollo de proyectos de inversión ejecutados por las JAC del departamento.

Es importante resaltar que para obtener esta entrevista se realizaron varias estrategias, tales como radicados de PQRSD ante el instituto, concertación de citas con el anterior y la actual gerente, gestión ante los diferentes funcionarios del IDACO que realizan trabajo directo con las juntas, entre otros; sin embargo, no se logró una respuesta positiva, las citas con ambos gerentes no tuvieron éxito y culminaron con un *“en este momento el Instituto está en proceso de actualización y no podemos ayudar en su investigación”*, los funcionarios se negaron a participar en la entrevista aludiendo que *“la información que maneja el IDACO es sensible y no tenemos autorización para decir nada al respecto”*.

Estos múltiples intentos de acercamiento al IDACO, dejan ver que los procesos que allí se manejan no son de conocimiento público y tampoco están a la disposición de la ciudadanía que quiera realizar algún tipo de veeduría o una simple consulta. Lo anterior, teniendo en cuenta que la información que está en la página web del IDACO, tampoco fue suficiente. En este sentido, es importante recordar lo que algunos autores como Sánchez Cubides, Bernal Gómez, & Cárdenas Hernández, 2018, mencionan frente a que los procesos de gestión se han politizado. Esta podría ser una de las razones por las cuales el IDACO cuida con prevención la información de su quehacer, sobre todo recordando que, dentro de los resultados obtenidos en algunas entrevistas, y algunas encuestas a presidentes, el tema de la influencia política sobre las juntas, es un precedente muy marcado en Cundinamarca.

Finalmente, y a través del anonimato, se logró la entrevista a un funcionario del IDACO, que hace parte del área misional de proyectos, respuestas que detallamos a continuación:

Al indagar con este funcionario sobre el objetivo general que tiene el IDACO, se establece que es el hacer acompañamiento, seguimiento y control a todas las juntas de acción comunal del departamento y también generar fortalecimiento mediante proyectos dirigidos a la acción comunal. Esos proyectos, están definidos a través de un documento oficial que es la ley 2166 del nivel nacional, la cual menciona que las juntas de acción comunal deben contar con un elemento de control y de seguimiento, por tanto, es el Instituto de Acción Comunal quien le hace seguimiento y control a las 4202 juntas de Cundinamarca.

Sobre los recursos humanos, el instituto cuenta con personal trabajando por un lado en el área misional donde se desarrollan las convocatorias a nivel departamental, está compuesto por funcionarios, como ingenieros civiles, ingenieros ambientales, administradores públicos y diferentes

perfiles que apoyan dichas convocatorias; por otro lado, el área administrativa que maneja el funcionamiento del instituto, además de una área jurídica, que se integra por abogados que dan respuesta a todas las solicitudes que tienen las juntas de acción comunal, sobre los estatutos, la sustitución de dignatarios, entre otros temas jurídicos.

Respecto a la experiencia de dichos profesionales, estos deben contar con experiencia en trabajo con las comunidades, no directamente con juntas de acción comunal, pero sí con alguna clase de organización comunitaria, sin embargo, se exige participación del profesional con las comunidades para que puedan trabajar en el IDACO. En este sentido, se puede concluir que el IDACO cuenta con una gran variedad de profesionales que tienen algún tipo de experiencia en el desarrollo de acciones con comunidades, logrando definir un equipo que facilita la misionalidad del instituto.

En relación con la cantidad de profesionales con que cuenta el IDACO, para atender los requerimientos de las juntas, actualmente en el área de funcionamiento existe personal de planta, aproximadamente 50 personas y personal por prestación de servicios (OPS) aproximadamente 250 profesionales contratados.

Sobre los recursos económicos con los que el instituto realiza el proceso de acompañamiento a las juntas de acción comunal, hay una parte que estos que son para el funcionamiento y los otros, sí van destinados a las juntas, el valor que está asignado para las juntas en el 2024, en este momento se está definiendo a través de las convocatorias y según las metas del instituto, sin embargo, para el cuatrienio anterior fue alrededor de 300 mil millones de inversión; Así mismo, indica que el seguimiento de los recursos asignados al apoyo de las juntas de acción comunal, está a cargo de la oficina de planeación del

IDACO y esta lo realiza en la medida que se hacen las convocatorias de los proyectos que se van desarrollando.

Al preguntar si la entidad cuenta con algún tipo de apoyo privado o internacional para ejecutar los procesos de acompañamiento con las juntas de acción comunal, se conoció que el IDACO si ha tenido apoyo de ciertas fundaciones nacionales, en algunos programas de fortalecimiento de capacidades, capacidad administrativa y fortalecimiento a las juntas; también algunas empresas privadas han dado recursos para las juntas en diferentes proyectos que se han venido realizando. A nivel internacional se han compartido las experiencias que ha tenido el IDACO, a países como Chile y México. Además, se realizó articulación para beneficiar a jóvenes comunales a través de una universidad mexicana, que les permitió realizar un diplomado frente a acción comunal.

Dentro de los recursos disponibles en el IDACO existe la estrategia para la entrega de recursos directamente a las juntas, esa línea se llama *Capital Semilla*, el cual va enfocado a entregar recursos a las juntas, sin embargo, estas deben tener previamente una propuesta o proyecto que les permita utilizar este recurso como capital inicial, es allí cuando el IDACO les apoya la iniciativa, como forma de fortalecer a la junta.

En términos generales se puede decir que el IDACO ha realizado una buena gestión frente a lo que son recursos para su labor, logrando apoyo nacional e internacional para favorecer a las juntas de acción comunal, manejando recursos económicos importantes en pro del fortalecimiento de las comunidades.

De procesos de cooperación y coordinación, se sabe que la entidad cuenta con acciones para establecer acuerdos o mecanismos de cooperación y coordinación entre las diferentes entidades del estado, para favorecer el acompañamiento a las juntas de acción comunal; es así que, el IDACO apoya a entidades del nivel nacional y departamental, como es el caso del Ministerio del Interior, quienes realizan convocatorias, y el IDACO apoya con la orientación del proceso, socializando y explicando a los comunales el tema para que ellos participen. Sin embargo, cuando se habla de cooperación, esta estrategia solo se ha desarrollado con la corporación autónoma regional de Cundinamarca.

Adicionalmente, se establece que el instituto no cuenta con apoyo de organizaciones de tipo privado nacionales o extranjeras que cooperen con los procesos de acompañamiento a las juntas de acción comunal, ya que el instituto nace para el departamento de Cundinamarca, ellos se enlazan directamente con el Ministerio de Interior, este es su principal articulador a través de la dirección de participación ciudadana, quien orienta todo el tema de las juntas de acción comunal a nivel nacional.

De los canales de comunicación que utilizan para brindar información a las Juntas de acción comunal, el instituto maneja las redes de Facebook e Instagram para publicar las convocatorias, sin embargo, existe una plataforma llamada IDAConecta, donde está la información de las juntas, ésta plataforma está estructurada para que los comunales hagan sus peticiones, cuentan con un usuario y clave, el cual da acceso a la plataforma, donde encuentran la información a la mano, tanto de las convocatorias como de los requisitos que deben tener al día, es una red que enlaza todo, incluso se utiliza para hacer actualización de los estatutos, cambios de algún dignatario de la junta, entre otras.

Así mismo, el público en general puede hacer solicitudes por correo institucional, en la oficina por atención al cliente o por otros medios diferentes, los cuales también pueden ser usados por cualquier junta para comunicarse, solicitar aclaración de dudas, realizar peticiones, etc.

Si bien existen canales de comunicación, al parecer, y de acuerdo con las respuestas a la encuesta realizada, estos no son suficientes para que las juntas accedan a la información y puedan realizar las gestiones necesarias para participar en los proyectos de inversión, es necesario revisar y fortalecer el tema de canales de comunicación, se podría inferir que se los actuales canales se enfocan hacia lo digital, lo que podría estar ocasionando dificultades a los comunales, quien en su mayoría son adultos mayores; por tanto, es necesario revisar la implementación de otras estrategias.

De acuerdo con lo anterior, el IDACO cuenta con una red de canales de comunicación que pese a ser efectiva, necesita de procesos de actualización frente al tipo de población que hace uso de ellos, además, teniendo en cuenta que algunas de las dificultades identificadas por los presidentes en la encuesta aplicada, hablan del difícil acceso a la información y problemas de conexión para algunas juntas del departamento.

Al hablar un poco sobre la articulación entre las diferentes instancias, el funcionario precisa que el IDACO se ha venido fortaleciendo, está en un nivel alto donde existe un reconocimiento por parte de los comunales, quienes han participado ya en varios proyectos. Por esto el departamento está catalogado como el mejor en acción comunal a nivel nacional y es ejemplo a nivel de otros departamentos, con quienes se han compartido experiencias, como es el caso del departamento del Huila que también tiene el proyecto de crear un instituto de acción comunal y ha solicitado asesoría.

Contrario a lo anterior, se considera que no existe suficiente interacción entre los diferentes niveles (Nación, Departamento y Municipio) que favorezcan las necesidades de atención de las Juntas en las gestiones que éstas deben realizar para participar, pese a que el IDACO está muy bien posicionado y tiene buena relación tanto a nivel municipal como nacional, el contexto de interacción entre estos niveles, para apoyar a las juntas debe ser más fuerte, más contundente y más amplio; este funcionario considera que la nación y los municipios poco conocen de los proyectos de inversión y como se ejecutan.

Al solicitar mecanismos para mejorar los procesos de participación de las JAC y que estos sean más equitativos, el funcionario del IDACO sugiere que una buena estrategia sería capacitar a las administraciones municipales, para que ellas directamente ayuden a fortalecer las juntas de acción comunal, que tengan el conocimiento para orientarlas en los procesos de convocatorias, establecer una primera instancia de articulación IDACO-administración municipal que brinde un acompañamiento permanente en cada municipio, de esta manera garantizar que todas las juntas participen. Informa que así se ha realizado con algunos municipios, sin embargo, la mayoría no tienen un esquema de acción comunal definido en su administración, crear ese enlace municipal y acompañarlo con planes de desarrollo que fortalezcan la acción comunal sería fundamental.

Ahora bien, para mejorar el proceso de articulación entre las diferentes instancias de gobierno, que contribuyan a fortalecer la participación de las JAC en los proyectos de inversión, el funcionario menciona que se debe intervenir su estructura, constitución, parte jurídica. Otro aspecto es el tema administrativo, lo que más afecta a las juntas es la actualización de sus estatutos, los estatutos cambian cada vez que se ajusta la norma, se deben actualizar según la ley comunal, brindar ese acompañamiento

para mantener los estatutos al día, les ayuda a participar en más convocatorias y recibir más recursos para sus territorios.

Con las anteriores respuestas podemos inferir que, para optimizar el proceso de apoyo hacia las juntas de acción comunal, es necesario fortalecer todos los niveles de articulación desde lo nacional, departamental y municipal, pasando por los procesos que el mismo IDACO ejecuta, garantizando así el desarrollo de capacidades en las administraciones municipales y logrando un acompañamiento permanente a las JAC.

Frente a un marco normativo institucional que defina claramente las funciones y responsabilidades de acompañamiento a las juntas de acción comunal, el IDACO no tiene una normatividad propia, es decir, que se rige por toda la base normativa del nivel nacional como lo es la ley 2166, el CONPES de acción comunal y otras. Así mismo, los procesos de participación, cooperación y coordinación, están orientados por la normatividad nacional. Sin embargo, a nivel departamental se creó la política pública de acción comunal, aprobada por la asamblea departamental por medio de ordenanza; la cual es la primera a nivel nacional. Es decir que el IDACO asume el contexto normativo definido a nivel nacional, para los procesos de acción comunal y el único argumento propio es el ejercicio de política pública que respalda su quehacer y es el primero en este tema a nivel nacional.

Frente a la toma de decisiones, el IDACO lleva un control de lo que realiza cada año, cuantas juntas se han fortalecido en temas de proyectos, se tiene un dato específico, mediante ese dato se evalúa y se plantea una meta, un proyecto a desarrollar o una convocatoria, de acuerdo a la necesidad identificada. También se evalúa la información de solicitudes de cada junta, se hacen mesas sectoriales en todas las provincias, mediante esta información se proyectan y se toman decisiones.

Para el caso de las convocatorias donde algunas juntas quedan descalificadas de algún proyecto, hay unos métodos de calificación y de acuerdo con ellos se le brinda información a la junta de las razones por las cuales no pudo pasar y como puede arreglar esa falencia para seguir participando. En este caso, se les informa, explicando por qué no fueron seleccionados, generando una respuesta inmediata a cada junta que no es beneficiada, explicando qué requisito estuvo desaprobado. Esta misma estrategia se usa para generación de conocimiento en las juntas.

Para establecer procesos para que la participación de las comunidades, en especial las juntas de acción comunal, este sustentada en información y conocimiento, el IDACO se ha articulado con la prensa departamental, en un programa que se llama soy comunal, que se transmite en el Dorado Radio donde se menciona todo, cada sesión se tocan diferentes temas, desde la estructura del IDACO, que es lo que hacen, cuando salen las convocatorias, entre otros temas de interés; El Dorado Radio, es una fuente importante de información y conocimiento para los comunales.

Sobre los procesos de participación, en los cuales las juntas de acción comunal pueden aplicar a proyectos de inversión ofertados por el IDACO, se realiza mediante convocatorias por los medios de comunicación, por IDAConecta, por Facebook, por Instagram, por correo, etc. Estas convocatorias tienen un cronograma con fechas establecidas, un instructivo, los términos de referencia y en IDAConecta se descarga la información de las convocatorias y se siguen los pasos allí definidos. Cumplidos los requisitos, se realiza una visita de viabilidad en campo y se dan los resultados de las juntas que cumplieron y son beneficiarias de los proyectos.

Se podría decir que el IDACO está en función de generar conocimiento a sus juntas, frente a los diferentes procesos que se llevan a cabo, pero, además, han realizado alianzas estratégicas para garantizar que fluya la información a través de medios masivos de comunicación. Contrastando con las respuestas de los presidentes de las Juntas de acción comunal, esta respuesta es coherente ya que reconocen a este instituto como la instancia de la que reciben mayor asesoría y acompañamiento.

Dentro de los apoyos que se le han brindado a las JAC, para la participación en proyectos de inversión financiados, ya sea desde la nación o los departamentos, el IDACO también entrega proyectos de impacto social como placas huellas, mejoramientos de escenarios comunitarios como salones comunales, mejoramiento de alcantarillas y Box Culvert, obras de arte, parques y alamedas, viviendas y escenarios deportivos.

Así mismo, el IDACO lidera proyectos a las juntas financiando el cuidado y protección de los recursos naturales, a través de reforestación, restauración y conservación de las cuencas hidrográficas. Existe una iniciativa del instituto con el semillero de jóvenes para el fortalecimiento de las bases juveniles comunales, con estrategias como comunalitos y la idea es la apropiación de la juventud en las estrategias de acción comunal, que contrasta con lo sugerido por el DNP, sobre el fortalecimiento de la participación ciudadana. Estas convocatorias que se hacen desde el IDACO son públicas y abiertas para todas las juntas de acción comunal, la inscripción y el trámite para participar es directo y no hay intervención de terceros, ni ninguna injerencia política.

De acuerdo con lo anterior, el IDACO permite la participación a todas las JAC, con los apoyos brindados, aclarando que cuando salen las convocatorias de impacto social estas se abren para todo el departamento, sin embargo, cuando hay convenios interadministrativos con la CAR, estos convenios solo

van a los 98 municipios de Cundinamarca que pertenecen a la jurisdicción de la CAR. Es decir, en estos casos la convocatoria se dirige a los municipios que interviene la CAR. Otro ejemplo es un convenio con las demás Corporaciones Autónomas que abarcan los demás municipios como Corpoguavio o Corporinoquia, para el caso de Corpoguavio, tiene injerencia en 10 municipios, entonces hay una convocatoria específica para esos municipios que se articulan con Corpoguavio.

De acuerdo con lo anterior, el funcionario indica que el IDACO sí ha llegado al 100% de las juntas que existen en el departamento, a través de las diferentes ofertas que tiene, no solo recursos sino capacitación, proyectos, dotaciones, las cuales se le han entregado a la mayoría de juntas del departamento.

Finalmente, se habla sobre la dificultad que se identificó, ya que algunos municipios de Cundinamarca están en un territorio muy alejado y a las juntas se les dificultan los procesos de conectividad, entonces no participan porque no se enteran de las convocatorias. Uno de los casos de estos municipios es Yacopí, que cuenta con casi 200 juntas de acción comunal, estas se encuentran en territorio lejano y resulta complejo lograr su participación, no solo por conectividad sino por el acceso vial o el transporte de los presidentes hacia incluso el mismo municipio, y la distancia que recorrería no solo desde la vereda hasta el municipio, sino del municipio hasta Bogotá. Esta es una barrera que se les presenta a algunas juntas, la cual debe ser revisada dada la importancia del desarrollo de todos los territorios.

Con lo anterior, se debe tener en cuenta que Cundinamarca es en su gran mayoría rural, con zonas rural disperso que no solo tienen dificultades en el contexto de las juntas de acción comunal, sino que sus barreras de acceso son generalizadas para todos los procesos a los que podrían tener acceso. Es

necesario abordar esta situación si se quiere fortalecer la participación de las juntas de acción comunal; esta problemática también fue identificada por parte de los presidentes encuestados.

Para la investigación y como una forma de incluir a un actor con una mirada distinta, en la búsqueda de los factores clave para hacer que las juntas participen en los proyectos de inversión, se logró la entrevista con la fundación “Echando Pata”, en el que se obtuvo la opinión de Carlos Alberto Rivera, miembro de dicha fundación.

Al indagar por la fundación, Carlos comenta que su objetivo central es buscar el desarrollo integral a través del conocimiento de cada uno de los territorios, entendiendo sus particulares dificultades y necesidades, tarea que realizan desde hace cinco años.

Además señala que la fundación cuenta con procesos o procedimientos para acompañar a las juntas de acción comunal, desde la fundación de las juntas, se considera que la Junta de Acción Comunal es la forma más organizada de la sociedad civil, es por eso que ellos abordan estos asuntos de Acción Comunal y articulan acciones en beneficio de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran vinculados a las escuelas. Es decir, su función es directa, pero no exclusivamente con las juntas de acción comunal.

Cuando se creó la fundación Echando Pata, contaban con un ingeniero ambiental y un amigo sin algún tipo de profesión o diploma, pero con conocimientos frente a esos saberes del campo, a esa cultura campesina. Empezaron en la fundación tres personas y ahora la conforman alrededor de veinte personas, dentro de las cuales hay contadores, abogados, ingenieros, docentes, etc. Es un grupo interdisciplinario en el cual todos aportan desde su experiencia en beneficio de las comunidades.

En lo que respecta a la experiencia en trabajo con Juntas de Acción Comunal, para la fundación su fuerte es la Acción Comunal, entienden que esta es la base que ha transformado la ruralidad y también los territorios, no sólo lo rural sino también lo urbano, porque las Juntas de Acción Comunal también tienen un papel importante en el barrio, por eso son consideradas como el corazón de la fundación y toda su experiencia está basada en su quehacer.

Frente al tema de recursos humanos, según las anteriores respuestas podemos identificar que efectivamente esta fundación cuenta con un equipo interdisciplinario que tiene gran experiencia en la intervención y articulación de proyectos con las juntas de acción comunal.

La fundación maneja y tiene conocimiento en temas como planeación estratégica, desarrollo de proyectos de inversión en el territorio y participación comunitaria, sin embargo, su fuerte es la participación comunitaria, son más expertos en ese tema y en la recolección de información a partir de la Investigación. Se basan en la Acción y Participación que Orlando Fals Borda inventó desde el 58 con la primera Junta de Acción Comunal, y ponen en práctica lo que han aprendido para fortalecer el trabajo comunitario.

La fundación Echando Pata tiene su principal objetivo en la participación de la población en el desarrollo de estrategias o acciones que pueden generar un bien para toda la comunidad, no desde la estructura de lo formal, como lo son los proyectos de inversión, sino rescatando la base inicial de las juntas de acción comunal, que es la solución de dificultades del territorio, a través de la gestión propia de la comunidad.

Sobre los recursos económicos, la fundación no cuenta con un recurso económico específico, se apoyan en la voluntad de la gente, las donaciones de amigos que se unen para pintar una escuela.

Prácticamente se mueven sin recursos, por eso, lo que hacen es llegar a esas bases populares, recordando que las Juntas de Acción Comunal nacen cuando un grupo de campesinos se organiza para hacer la primera escuela rural en Choconta; es así, que buscan volver a esas bases populares a través de las escuelas, escuelas que han sido abandonadas por muchos años y la fundación las interviene con color, cautivando a los niños y transformando comunidades desde la psicología del color.

Dentro del apoyo que han recibido, Carlos comenta que la empresa Tito Pabón fue muy generosa al hacer la primera donación de pintura, una empresa de telecomunicaciones también hace sus donaciones y han participado en algunas convocatorias de orden departamental, de orden nacional, pero las donaciones es lo que más los mueve, la donación del señor de la tienda, del ganadero, etc, todo esto es lo que pasa a través de la intervención de la escuela, porque no es solo la escuela, sino es todo lo que pasa a su alrededor, porque a partir de ahí entendemos que todos podemos aportar a estos proyectos.

La fundación no hace entrega directamente de esas donaciones o de algún tipo de recurso a las juntas, la intervención la hacen ellos directamente en una jornada que se llama Pintando Escuelas con Amor. Hacen un convite donde invitan a la junta, se articulan con la junta, los padres de familia y todos hacen la intervención de la escuela.

Respecto a recursos, según las respuestas de la fundación, el ejercicio que desarrollan en articulación con las juntas, es prácticamente financiado con donaciones y la voluntad de ayudar. No cuentan con recursos definidos ni asignados para abordar las necesidades de las escuelas, que son los principales puntos de intervención de esta fundación; pero a través de estas acciones están promoviendo el apoyo y la participación de la comunidad en nuevas intervenciones en el territorio.

Sobre procesos de cooperación y coordinación, la fundación no tiene ningún tipo de acuerdos o mecanismos de cooperación definidos con entidades del Estado, solo participan en algunas convocatorias, pero el estado es ajeno a este proceso que desarrollan. Así mismo, la fundación no cuenta con alguna red de apoyo o algún tipo de organización con la que esté directamente relacionada para este proceso, sin embargo, se articulan con el Centro Nacional de Memoria Histórica, para conocer la memoria e historia de cada territorio, con ello buscan recuperar y guardar su memoria histórica.

Como resultado de indagar frente a procesos de cooperación y coordinación, podemos concluir que las únicas alianzas establecidas desde la fundación, son con las juntas de acción comunal y con el centro de memoria histórica, con el cual comparten la misión de recuperar y resguardar lo que por años se ha venido perdiendo a través del conflicto armado y la inconciencia del hombre.

Los canales de comunicación que utilizan para trabajar con las juntas de acción comunal, se basan en redes como Instagram, Facebook, WhatsApp. Es decir, que el proceso de comunicación es en doble vía, no es sólo que la fundación llegue a buscar las juntas, sino que las juntas también pueden acceder a ellos solicitando las intervenciones.

Sobre la consideración de si los canales de comunicación con las juntas de acción comunal son suficientes, la fundación indica que la virtualidad ha sido un gran apoyo para llegar a donde hay red, pero sin duda alguna el voz a voz es el que también ha impulsado la labor, porque muchos amigos van replicando este mensaje en otros municipios y de esta manera la gente se informa de lo que ellos realizan. En este proceso las JAC pueden comunicarse con ellos y obtienen respuestas inmediatas, ya que cuentan con un encargado de las redes que se ocupa de dar respuestas oportunas y dar trámite a las solicitudes con prontitud.

De estas respuestas se puede concluir, de acuerdo con el tema de comunicación y las respuestas ofrecidas por Carlos, la fundación tiene definido este proceso y que éste ha sido efectivo y suficiente, entendiendo que hacen gran uso del poder de la voz de las comunidades y de los medios digitales.

La interacción que puede percibir la fundación entre los niveles municipal, departamental y nacional respecto a lo que ellos realizan con las juntas es mínima; no se cuenta con procesos de articulación e interacción entre estos niveles, para apoyar las acciones dirigidas a las JAC, desde la visión de la fundación Echando Pata. Por lo anterior, esa gobernanza multinivel necesaria para hacer efectivos los proyectos, no está en ejecución actualmente.

En lo que respecta desde su experiencia esta fundación sugiere que para mejorar los procesos de participación de las Juntas de Acción Comunal, se debe dejar el sectarismo político, los colores políticos, se debe entender que las problemáticas y necesidades son de todos, entonces será importante reconocer el tema del YO no puede primar sobre el NOSOTROS, para construir entre todos.

Desde la percepción de la fundación, sobre un proceso de articulación entre las diferentes instancias del gobierno, se enfocaría en acciones para mejorar la participación volviendo a las bases populares desde la escuela y desde ahí realizar un proceso educativo pedagógico integral, donde entienda el niño a través de la educación física, por ejemplo, que el trabajo en equipo es lo más importante. Es así, que desde la escuela se puede construir mediante la formación de dignatarios, fortaleciendo en conocimiento a las Juntas de Acción Comunal y de esta manera brindar las herramientas para una participación más exitosa.

De las respuestas de la fundación, se ve la necesidad de rescatar la esencia inicial de las juntas, se se puede inferir que la construcción desde el conocimiento de la comunidad a través de procesos pedagógicos desde temprana edad, pueden fortalecer el enfoque del bien común y el trabajo en equipo. Como lo sugerido por el Departamento de Planeación Nacional, cuando propone fomentar la formación de más líderes comunales, podría ser una estrategia incluir en el pénsul educativo de la escuela primaria una cátedra sobre liderazgo y participación ciudadana.

La fundación trabaja en el marco de la ley 2166, la información que ha recolectado la fundación sirve para guardar memorias perdidas que están en los territorios o que están siendo olvidadas. Esta información la consolidan en diarios de campo donde hacen un seguimiento a la Junta de Acción Comunal; por lo cual no es sólo pintar la escuela sino también es ver qué pasa después del convite que hacen. Estos diarios de campo son parte de lo que hacen con las Juntas, a través de una estrategia académica, una forma de extractismo académico que permite entender un poco el comportamiento de la Junta de Acción Comunal, entenderla es reconocer esas emociones que se ven en el territorio y escuchar a la comunidad.

Lo anterior, podría reconocerse como la generación de conocimiento, a través de la recolección de saberes ancestrales, populares, rurales que se están perdiendo. De acuerdo con el la información que recolecta la fundación, se puede identificar que sus experiencias se recopilan y sirven como base para seguir construyendo comunidad.

Frente a temas de apoyo institucional, la fundación a logrado que las Juntas y ellos participen en proyectos definidos con otras entidades, mediante una convocatoria de Desarrollo e Inclusión Social

donde fueron beneficiados en el Banco de Iniciativas Juveniles; esa es la única articulación que han hecho con otras entidades a nivel departamental.

De la gestión de recursos, la fundación toca puertas, reúne amigos, y se da a la tarea de convencerlos para apoyar estas iniciativas, además sobre vínculos políticos cuentan con el apoyo de una persona que al inicio fue parte del equipo, pero que ahora es representante a la Cámara y sigue apoyando a la fundación.

Al preguntar si la fundación prioriza a las Juntas de Acción Comunal o permiten la participación de todas las que quieran hacer parte, informan que trabajan con todas las Juntas de Acción Comunal, porque lo importante es llevar el mensaje a la mayor cantidad de Juntas de Acción Comunal posibles. Han trabajado con treinta juntas del departamento, comenzando por el municipio de Cabrera Cundinamarca, donde inicio la fundación, pero esta labor se extendió a nivel departamental; es así que la razón principal por la que la fundación considera que este apoyo no ha llegado a todas las juntas del departamento, es porque los limita los pocos recursos.

Adicionalmente indican que la dificultad para trabajar con las juntas o para encontrar un proceso con el que pueda apoyarlas, es el contexto político en que se involucraron las juntas, esa división marcada por colores desde hace décadas, no permite que se pueda salir adelante entre todos.

#### 4.3.3. Entrevistas de Nivel municipal

En este punto del desarrollo de la metodología para el nivel municipal, no fue sencillo encontrar colaboración para desarrollar la entrevista, sin embargo, se logró la participación de un secretario de planeación de un municipio de sexta categoría. Autoriza el uso de la información sin revelar su nombre

ni el del municipio, debido a que informa que aquí se plasman opiniones personales desde su experiencia y por tanto no quiere comprometer al municipio.

El municipio no cuenta con procesos o procedimientos establecidos para el acompañamiento o asistencia a las juntas de acción comunal, pero brindan acompañamiento y apoyo cuando las juntas requieren de alguna asesoría respecto a procesos de planeación municipal.

En lo que respecta al personal de la administración municipal, que se ocupa de atender los requerimientos de las juntas de acción comunal, el secretario de planeación informa que la secretaría de planeación municipal está conformada por el secretario, un ingeniero civil y un digitador, conjuntamente los tres realizan el apoyo que las juntas del municipio requieran. Sin embargo, la secretaría de planeación no tiene responsabilidad frente a las gestiones que realizan las juntas de acción comunal, por tanto, los servidores que trabajan allí no se les requiere experiencia laboral asociada a las juntas.

Además, la administración municipal maneja desde la secretaria de planeación temas relacionados con la planeación estratégica, la participación comunitaria y el desarrollo de proyectos, sin embargo, este enfoque no está directamente relacionado con las juntas.

Con las respuestas anteriores, es evidente que en el nivel municipal no se cuenta con un equipo interdisciplinario asignado exclusivamente al acompañamiento de las juntas, tampoco existe una proyección de acciones en las instituciones municipales para abordar la acción comunal.

Respecto a los recursos económicos, dentro de la asignación de recursos del presupuesto municipal, la secretaría no cuenta con recursos específicos para acompañamiento a las juntas de acción comunal, por tanto, tampoco tienen definida una distribución de recursos con estos fines.

Adicionalmente, esta secretaría no tiene definido algún tipo de instrumento o metodología para el seguimiento de los recursos asignados al apoyo de las juntas de acción comunal, no se tiene conocimiento de un proceso específico para seguimiento de recursos asignados a las Juntas de acción comunal. La secretaría de hacienda hace ese seguimiento con el instrumento que aplica a todos los recursos del nivel municipal. Así mismo, no se cuenta con apoyo privado o internacional para los procesos de acompañamiento o fortalecimiento de las juntas de acción comunal, sin embargo, si se ha logrado en algunas ocasiones la articulación con ONGS que no están directamente relacionadas con las juntas, pero que han apoyado algunos otros proyectos en el municipio.

La administración municipal no cuenta con los recursos para asignarlos a ejecución de proyectos por parte de las JAC, este proceso de asignación de recursos o ejecución de proyectos se realiza directamente con el IDACO, a través de la gestión de este instituto ante otras entidades del nivel nacional.

Así mismo en procesos de Cooperación y Coordinación, el municipio no cuenta con acciones puntuales para establecer acuerdos o mecanismos de cooperación y coordinación entre las diferentes entidades del estado, para favorecer el acompañamiento a las juntas de acción comunal, sin embargo, cuando se requiere apoyar a las juntas, como ha sido el caso de proyectos con el IDACO, la administración municipal aporta las acciones requeridas para colaborar con los diferentes procesos.

Sobre la participación con algún tipo de organización o red cuyo objeto sea el acompañamiento a las juntas de acción comunal, el secretario de planeación expresa que la administración municipal no participa en ninguna organización o red que esté directamente relacionada con las Juntas, esto indica que desde el nivel municipal es poca la gestión de articulación para apoyar a las JAC, o no se cuenta con información o conocimiento de cómo gestionar dichos apoyos.

De las respuestas se evidencia que los canales de comunicación utilizados por el municipio, para brindar información sobre los proyectos de inversión a los cuales las Juntas pueden acceder, cuentan con emisora de radio local, canal local de televisión, grupos de WhatsApp organizados por sectores. También, la página web que, aunque no tiene el mismo impacto de los anteriores medios, ayuda a difundir información oficialmente. Así mismo, se tienen carteleras informativas y la estrategia de voz a voz.

Así mismo los canales de comunicación dispuestos para que las Juntas puedan comunicarse para despejar dudas o realizar peticiones, son los mismos canales de comunicación establecidos para toda la población, acercándose directamente a la alcaldía para solicitar apoyo, aclarar dudas o realizar peticiones en cualquiera de las entidades del nivel municipal. Es así, que pueden considerarse suficientes los canales de comunicación entre las juntas y la administración municipal, sin embargo, no están específicamente creados para manejar información respecto a proyectos de inversión.

No existe una articulación de esfuerzos desde la administración municipal, en cuanto al apoyo que debe brindarse a las juntas, sugieren cambios para su fortalecimiento, aunque según su perspectiva no se podría asegurar que estos cambios garanticen la participación de las Juntas en proyectos de inversión, toda vez que dichos trámites no dependen del nivel municipal.

De acuerdo con la anterior, al considerar si existe suficiente interacción entre los diferentes niveles que favorezcan las necesidades de atención de las Juntas de acción comunal, se puede identificar que hace falta fortalecer las acciones conjuntas entre nivel municipal y departamental para apoyar a las JAC, pero definitivamente existe una marcada desconexión con el nivel nacional, lo que impacta directamente en la participación de las JAC en los diferentes proyectos.

El funcionario del municipio propone que la herramienta fundamental debe ser el desarrollo de capacidades en los presidentes de las JAC, frente a como se formula un proyecto, como hacer un análisis de situación para identificar cual es el objetivo que se busca lograr. Algunos presidentes no apropian ese conocimiento, por lo cual la junta siempre va a depender de terceros para presentarse a convocatorias de proyectos. De igual forma, el nivel nacional debería contar con un proceso claro para el acompañamiento a las juntas.

Así mismo, el funcionario propone mejorar la articulación entre las diferentes instancias de gobierno, debería ser requisito que los presidentes de las juntas cumplieran con procesos básicos de educación formal, definir procesos de capacitación para identificar los organismos de nivel nacional e internacional que brindan proyectos de tipo comunitario. Establecer un espacio a nivel municipal donde se realizará seguimiento y acompañamiento a todas las Juntas del municipio, con el fin de apoyar su participación en los proyectos de inversión.

Es así que se evidencia desconexión entre el municipio en el apoyo a las juntas de acción comunal, posiblemente por falta de divulgación de las estrategias actuales, o por ausencia de un actor que garantice esas acciones conjuntas y que ayude a transmitir toda la información relevante para las juntas.

Analizando un poco el contexto normativo, el secretario desconoce si la entidad cuenta con un marco normativo institucional que defina claramente las funciones y responsabilidades frente al acompañamiento a las juntas de acción comunal, diferente a lo establecido a nivel nacional. Desde la administración municipal se cuenta con una base de datos de los presidentes de las JAC del municipio, la cual se utiliza para realizar convocatorias a reuniones, capacitaciones que requiera la participación de los comunales; sin embargo, no hay un proceso de información definido específicamente para hacer uso de la información de las JAC.

Sobre las acciones puntuales que establece el municipio para producir y distribuir información para las juntas de acción comunal, este por ser mayormente rural, realiza la distribución de la información a través de la radio comunitaria y de los grupos de WhatsApp que se crearon desde la alcaldía.

Con las respuestas obtenidas se pudo concluir que la administración municipal resalta que los comunales, aportan desde su territorio a la consolidación de algunas estrategias que el nivel municipal desarrolla, esto debido a que son los comunales quienes tienen el conocimiento de las necesidades y problemáticas de la comunidad, de esta manera se logra la construcción de conocimiento desde las juntas hacia la administración municipal, aunque no se cuenta con un mecanismo que permita tener un repositorio de información, y que con ella se puedan retroalimentar otros procesos, como fuente de conocimiento o planear acciones futuras.

El municipio en temas de apoyo a las juntas adelantado capacitaciones, encuentros de integración, entrega de kits agrícolas, entre otros. En este punto el secretario menciona que, por la falta de recursos en los municipios, los apoyos para las JAC están limitados a lo que el departamento asigne,

la gestión para lograr esas ayudas, debe ser realizada por algún contacto político o funcionario del departamento, es así que, el municipio no interviene.

Finalmente, sobre la priorización de las JAC, el municipio convoca a todas las juntas sin excepciones, se les brinda los mismos apoyos, aunque la falta de recursos en el municipio se identifica como la dificultad que obstaculiza la ejecución de acciones de apoyo a las juntas, además de falta de conocimiento de los procedimientos.

#### **4.4. Recolección de información secundaria**

Como parte del enfoque metodológico, se realizó una búsqueda exhaustiva de información secundaria orientada a recopilar datos estadísticos, informes oficiales e información objetiva sobre la participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en proyectos de inversión en Colombia, en lo que se tuviera participación de JAC del Departamento de Cundinamarca

Esta búsqueda incluyó:

- Fuentes gubernamentales como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio del Interior, y el IDACO.
- Repositorios de datos abiertos, tales como [datos.gov.co](https://datos.gov.co), con el fin de identificar proyectos registrados, líneas de financiación y participación territorial de las JAC.
- Literatura académica y técnica, consultada a través de Google Scholar y repositorios universitarios, enfocada en estudios de caso y análisis de la gestión comunal en Colombia.
- Publicaciones de organizaciones internacionales y ONG, como el PNUD y la Fundación Foro Nacional por Colombia, que ofrecen diagnósticos sobre participación ciudadana y gobernanza local.

Los criterios de selección de la información priorizaron:

- Actualidad de los datos (últimos 4 años).
- Relevancia territorial (zonas urbanas y rurales).
- Datos verificables y contrastables que permitieran contextualizar la participación de las JAC en relación con factores relacionados con esta investigación.

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) del departamento de Cundinamarca desempeñan un papel fundamental en el desarrollo y bienestar de sus comunidades. Estas organizaciones comunitarias participan en proyectos y actividades que abarcan desde la construcción de infraestructura hasta la conservación del medio ambiente. A continuación, se destacan algunos de los tipos de proyectos de inversión donde pueden participar las JAC en Cundinamarca:

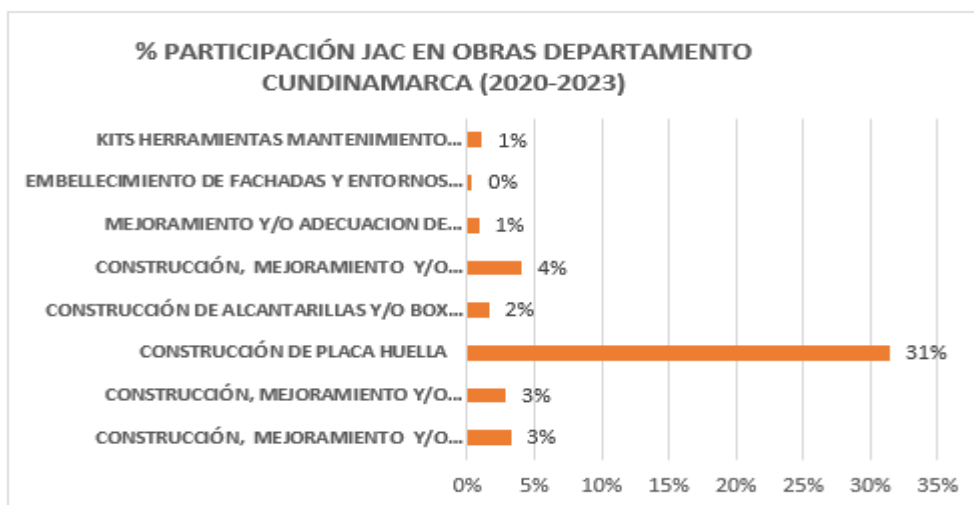
- Obras de infraestructura comunitaria: construcción o mejoramiento de vías terciarias, salones comunales, placas deportivas, parques infantiles, puentes peatonales, entre otros.
- Proyectos productivos: iniciativas agrícolas, pecuarias o de emprendimiento comunitario orientadas al fortalecimiento económico de las comunidades rurales.
- Proyectos de fortalecimiento institucional: dotación de las sedes comunales, formación en liderazgo, participación ciudadana, rendición de cuentas, formulación de proyectos y gestión pública.
- Proyectos sociales y ambientales: acciones de promoción de la salud, medio ambiente, cultura, deporte y recreación, seguridad ciudadana, inclusión de jóvenes y mujeres, entre otros.
- Iniciativas financiadas por el Sistema General de Regalías (SGR): a través de convocatorias públicas en las que las JAC pueden postular proyectos formulados con acompañamiento técnico.

Los proyectos mencionados anteriormente, son impulsados por entidades como la Secretaría de Gobierno de Cundinamarca, el Instituto Departamental de Acción Comunal (IDACO), y en articulación con alcaldías municipales y el Ministerio del Interior. Su implementación requiere el cumplimiento de ciertos criterios técnicos y administrativos, así como la inscripción en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional (BPIN).

Es de precisar, que no se encontró información pública que permita visualizar porcentajes de participación de las JAC en los proyectos ofertados a nivel nacional, sin embargo, se contó con información proporcionada por el IDACO sobre las juntas de acción comunal del Departamento que han participado en el desarrollo de algunas de las ofertas de proyectos de infraestructura, tal como se muestra a continuación:

<b>Tabla No. 4 Resumen Obras ejecutadas por JAC Cundinamarca (2020-2023)</b>	
<b>TIPOLOGIAS</b>	<b>TOTAL DE OBRAS (2020-2023)</b>
CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE PARQUES, ANDENES Y ALAMEDAS	<b>150</b>
CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE ESCENARIOS DEPORTIVOS	<b>132</b>
CONSTRUCCIÓN DE PLACA HUELLA	<b>1461</b>
CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLAS Y/O BOX CULVERT	<b>74</b>
CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE ESPACIOS COMUNALES	<b>188</b>
MEJORAMIENTO Y/O ADECUACION DE CENTROS EDUCATIVOS	<b>40</b>
EMBELLECIMIENTO DE FACHADAS Y ENTORNOS CON COLOR	<b>17</b>
KITS HERRAMIENTAS MANTENIMIENTO RUTINARIO	<b>50</b>
<b>TOTAL PROYECTOS EJECUTADOS</b>	<b>2112</b>

Fuente: Información IDACO



**Fuente:** construcción propia con la información del IDACO

A partir de la información proporcionada por el Instituto Departamental de Acción Comunal (IDACO), se identificaron los niveles de participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) del departamento de Cundinamarca en diferentes tipologías de proyectos de infraestructura. La información está expresada como porcentaje del total de JAC del departamento que han participado en cada tipo de proyecto.

Si bien la información proporcionada evidencia que las Juntas de Acción Comunal (JAC) del departamento de Cundinamarca han participado en diferentes tipos de proyectos de inversión en infraestructura, los datos también reflejan una limitada cobertura en términos de participación real frente al universo total de JAC existentes en el departamento.

Por ejemplo, aunque se destaca que el 31% de las JAC han participado en proyectos de construcción de placa huella, esta cifra indica que cerca del 70% de las JAC no han tenido oportunidad de involucrarse en este tipo de iniciativas, a pesar de su impacto estratégico en el mejoramiento vial rural, en el resto de tipologías, la participación es aún más baja. En conjunto, revelan una baja cobertura en la inclusión efectiva de las JAC dentro de las dinámicas de inversión pública, lo cual limita su incidencia y protagonismo como actores de desarrollo comunitario. A pesar de existir mecanismos

institucionales que promueven su vinculación, la realidad muestra que la participación no ha estado alineada con una estrategia de cobertura amplia ni equitativa.

Por lo anterior, estos resultados sugieren la necesidad de revisar y fortalecer los esquemas de promoción, asistencia y articulación institucional que buscan vincular a las JAC en los procesos de inversión pública, de modo que su participación no se limite a unos pocos proyectos o territorios, sino que avance hacia una mayor cobertura y representatividad territorial.

## **5. PROPUESTA SISTEMATIZADA**

En cumplimiento del tercer objetivo planteado en esta investigación *“Diseñar una propuesta sistematizada que contenga las variables necesarias para lograr una efectiva participación de las JAC en los proyectos de inversión nacional que buscan promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población”*.

Una vez se obtienen los resultados correspondientes al análisis de la información consolidada en las encuestas y las entrevistas aplicadas, que tuvieron como objeto la identificación de factores que contribuyen a que las JAC tengan una participación efectiva en la formulación y ejecución de los proyectos de inversión, además de las situaciones que están obstaculizando dicha participación; se estructuró la propuesta sistematizada que contiene las variables necesarias para lograr una efectiva participación de las JAC en los proyectos de inversión nacional.

En este sentido y según los resultados obtenidos se identifica una desconexión entre los diferentes niveles de gobierno, desarticulando la oportunidad de establecer un proceso de acompañamiento eficaz desde la nación, hacia las juntas de acción comunal. Esto permite evocar los planteamientos realizados por Wright (1997), donde establece que las relaciones intergubernamentales también deben enfocarse hacia las políticas públicas.

Es por lo anterior, la primera variable a proponer se compone de una estructura de política pública nacional que plasme los esfuerzos conjuntos entre jurisdicciones diferentes (Wright, 1997), donde se establezcan controles regulatorios de manera vertical y horizontal, que permitan el cumplimiento de responsabilidades en los diferentes niveles de la administración pública, con el objetivo de fortalecer esos factores que los presidentes de las juntas, identificaron como los que han favorecido la participación de las juntas, tales como el **acompañamiento y el apoyo externo**.

Es importante mencionar que, para mediados del año 2021, se adelantaron convocatorias para realizar mesas de trabajo a nivel nacional, con el fin de construir un documento de política pública de acción comunal. Sin embargo, a la fecha no se conocen avances de este proceso y no se cuenta con esta herramienta para la toma de decisiones; razón por la cual, es fundamental rescatar lo construido hasta el momento y poder articular en una política pública nacional, los esfuerzos no solo del gobierno y sus entidades, sino también de la sociedad y de los organismos de acción comunal, como estructuras organizadas y legalmente constituidas. (Ministerio del Interior)

Esta política debe ser construida con las comunidades y para las comunidades, teniendo como objetivo general la participación activa y efectiva de la población, con el fin de lograr el desarrollo equitativo de los territorios, desde el componente principal de acción comunal y con las herramientas

que el estado puede aportar, para la construcción de un país más articulado por el bien común. Así mismo, esta política nacional permitirá fortalecer las relaciones con las entidades gubernamentales y potenciar ese apoyo institucional que el gobierno puede brindar a las juntas, el cual también debe incluir una adecuada financiación.

La política debe ir acompañada de un plan estratégico de implementación, dentro del cual se plasmen todas las acciones correspondientes a las diferentes entidades tanto del nivel nacional, departamental y municipal, las cuales deben ir proyectadas al mismo objetivo de fortalecimiento de las juntas de acción comunal; en este sentido, cada uno de los niveles de gobierno y la comunidad dejan plasmados sus compromisos y estrategias puntuales para que desde su quehacer logren aportar al fortalecimiento de dichas juntas. Este plan de acción debe contener indicadores definidos, tiempos de seguimiento, soportes, un proceso de asignación y seguimiento de recursos para su ejecución.

Otro tema a revisar y teniendo en cuenta lo expuesto por Robert Agranoff (1980), la gestión intergubernamental va relacionada con las interacciones cotidianas que se dan entre los involucrados, los diferentes actores del gobierno de los distintos niveles que deben colaborar para sacar adelante los proyectos. Es así que, para mejorar la participación de las juntas de acción comunal, se requiere que esos actores cooperen para encaminar las acciones y de esta manera lograr las metas, es una actuación conjunta.

Adicionalmente, como lo menciona Bañón (1997), este vincula como características importantes de la gestión intergubernamental, que los actores intervinientes deben ser expertos en relaciones sociales, y en comunicar programas y situaciones, por tanto, deben tener la experiencia adecuada en la

utilización de estos canales de la forma apropiada, para lograr acuerdos que permitan la consecución de las metas propuestas. (Agranoff, 1993)

Por lo anterior, incluir en esta propuesta una revisión de los perfiles del personal que desarrolla este tipo de interacciones intergubernamentales resulta ser fundamental, ya que estos deben desarrollar competencias relacionadas con estas características.

Así mismo, como también lo sugiere el entrevistado del DNP, brindar la claridad suficiente en cuanto a los roles y competencias que cada entidad gubernamental tiene en relación con las JAC, incide positivamente para que los miembros de los organismos de acción comunal tengan pleno conocimiento respecto a qué entidad dirigirse en cada etapa del proyecto de inversión. De acuerdo con los resultados de las encuestas, se puede determinar que este es un aspecto que debe mejorarse para garantizar claridad en el proceso, lo que también podría aportar en otro aspecto como es el del apoyo institucional que no se percibe como adecuado.

Revisando los procesos de coordinación, en este punto se incluye la definición dada por Martínez, 1992, quien define que es un proceso de sincronización y unificación de acciones, que conlleven a generar calidad, oportunidad y dirección a los procesos, esta armonía es la que se debe lograr entre las diferentes entidades de los distintos niveles, nacional, departamental y municipal. Esta característica se incluye en esta propuesta, con el objetivo de que este aspecto sea revisado, ya que un proceso donde interactúan diferentes actores que no estén coordinados, lo que conllevará es a una suma de acciones innecesarias y muchas veces duplicadas, que no permitan alcanzar las metas, en cambio, si se logra establecer un proceso coordinado, entre los diferentes actores cada uno tendrá claridad en las actividades que les corresponde desarrollar y se sumarian esfuerzos. Para cada uno de

los niveles de gobierno, se plantea un esquema de redefinición de roles, asociados a las competencias de las diferentes entidades que participan.

Adicionalmente, pensar en el funcionamiento del Estado de forma **articulada**, sin dejar de lado las particularidades de cada organización que la componen, sino conociendo como es la otra parte, promoverá acuerdos, que permitan obtener los resultados esperados. Como lo indica Pagani y Payo, 2015, resulta ser más sencillo conseguir soluciones conjuntas dado que se comparten las problemáticas. (Pagani & Payo, 2015). Por tanto, fortalecer la participación de las juntas de acción comunal en el planteamiento de los planes, programas y proyectos, en pro del desarrollo comunal debe considerarse, en la creación de otros espacios que tengan como fin la construcción desde el territorio.

Así mismo, como lo menciona Zambonino, con la responsabilidad de los actores involucrados de involucrarse, es un proceso colaborativo que se sustenta en la participación de las juntas de acción comunal en estos espacios. (Zambonino Pulito, 2018)

Se debe incluir en esta propuesta una característica fundamental, es que para estos procesos se desarrollen con principios de Complementariedad, definida como la concertación entre las entidades que, en el marco de sus funciones, definen políticas, programas y proyectos con propósitos comunes. La complementariedad visto como un mecanismo para acordar esfuerzos en el marco de las funciones de cada entidad para lograr el cumplimiento de objetivos comunes. (Barbosa Cardona, 2006). Resulta esta una tarea indispensable, de acuerdo con la información recogida, existe un desconocimiento general en relación con las responsabilidades que cada actor desarrolla, para lograr impactar de una manera eficiente el territorio a través de las juntas de acción comunal.

Si bien lo expone Wright (1997), para el desarrollo adecuado de las relaciones intergubernamentales es necesario un proceso de coordinación entre diferentes instancias de la misma institución, como también el proceso entre las diferentes entidades del gobierno, ya que esto trasciende. Para las Juntas de Acción Comunal (JAC), el desarrollo adecuado de esta interacción entre las entidades del Estado tanto a nivel regional como nacional, facilitaría su participación en los proyectos propuestos por estas mismas entidades. Así, el accionar de las Juntas de Acción Comunal (JAC) está en gran medida determinado por la armonía que se pueda desarrollar entre las diferentes instancias. (Rodríguez R., 2013)

Ahora bien, es importante incluir en la propuesta el segundo rasgo que identifica Wright (1997) como fundamental, y tiene que ver con que no son las instituciones las que se relacionan, sino las personas que las componen, lo que resalta la importancia del factor humano y sus actitudes. Por esta razón las personas encargadas de estos temas en cada entidad deben poseer actitudes que faciliten una comunicación asertiva con los demás actores involucrados, como son los líderes de Juntas de Acción Comunal (JAC). Además, estas relaciones requieren el intercambio de diferentes puntos de vista, que es lo que se propone, esto con el fin de la construcción de políticas incluyentes y que realmente estén dirigidas a solucionar los problemas reales de las comunidades. (Rodríguez R., 2013)

Trayendo lo descrito en el libro "Blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza Multinivel", se menciona que lograr los objetivos comunitarios depende en gran medida de la organización institucional, lograr que este enfoque integrado pueda facilitar la construcción de políticas a través de mecanismos que promueven la coparticipación entre los diferentes niveles de gobierno, es una tarea para el gobierno central, esto permitiría compartir responsabilidades en la toma de decisiones. La tarea para el gobierno es lograr que todos los actores puedan trabajar de una manera

coordinada, colaborándose entre sí y cooperando para el logro de los fines comunes, involucrando en este proceso a organizaciones no gubernamentales que están interesadas en participar en procesos de desarrollo comunal, fundamentando sus actuaciones como socios bajo principios de colaboración, lo que conllevará a una mayor responsabilidad de todos los involucrados. (Zambonino Pulito, 2018)

Adicionalmente, otro de los puntos de éxito identificado por los presidentes que se debe tener en cuenta es la experiencia, que define en gran medida el conocimiento histórico de cómo se han manejado las JAC, cuáles han sido las estrategias de éxito y cómo lograr el apoyo institucional que se requiere; sobre esta experiencia deben establecerse las estrategias a seguir por parte de la comunidad, en la implementación de la política propuesta. Para esto, pueden crearse espacios en el que las JAC puedan compartir el conocimiento adquirido y aprender entre ellas.

Además, el documento propuesto de política pública debe ir acompañado de la oferta institucional que existe en todos los niveles del gobierno, oferta a la cual pueden acceder las juntas de acción comunal; así mismo, debe haber un proceso consolidado, claro, eficiente y de conocimiento público de los procesos de convocatoria y del proceso para aplicar a cada una de estas ofertas. En este sentido, la información fluye desde el nivel nacional directamente hacia las entidades territoriales municipales y hacia la población, con el fin de que todas las juntas de acción comunal tengan la misma oportunidad de presentarse a las diferentes convocatorias.

De acuerdo con la Zambonino Pulito, la autora define la cooperación como un mecanismo para evitar la dispersión de esfuerzos e iniciativas perjudiciales en la consecución de fin común. El principio

de cooperación se resume como la forma de evitar dobles esfuerzos y además evitar decisiones perjudiciales para el logro de sus fines. (Zambonino Pulito, 2018)

Lo anterior, implica un conjunto de capacidades de unos entes respecto de otros para alcanzar una meta, por un lado que la integración de los subsistemas en un sistema, evitando o reduciendo disfunciones, procurando un sistema armónico, coherente, solidario y equitativo, pero también diverso, así como también el objetivo de lograr la homogeneidad técnica, la calidad y la eficacia organizativa de los subsistemas, procurando la mayor rentabilidad social posible en la gestión de los recursos. (Beltrán Aguirre, 2005), esto también hace parte de las sugerencias del profesional del DNP, donde indica que *“consolidar y concentrar la información de planes, programas, proyectos, así como las diferentes herramientas e instrumentos que fortalecen la labor realizada por las OAC, en un solo Sistema de Información”* contribuirá a fortalecer a estas organizaciones.

Así mismo es importante que tanto la población como el nivel municipal conozcan de primera mano cuáles son las instituciones a nivel nacional que pueden aportar al fortalecimiento de la acción comunal en sus territorios, esto garantiza una comunicación fluida entre la oferta y la demanda que se requiere para que los procesos comunitarios tengan unos resultados acordes con lo que se espera de la participación comunitaria.

Para que la política propuesta sea efectiva, es necesario que los resultados que se obtengan en estos procesos, sean compartidos con la población, difundidos entre las diferentes entidades gubernamentales a todos los niveles, con el fin de validar y hacer seguimiento continuo de qué entidades y a qué nivel no están cumpliendo con los requerimientos establecidos para la política pública

nacional de acción comunal. Esto permite ir regulando la ejecución de la política, solicitando acciones puntuales para lograr los objetivos propuestos e identificar herramientas que permitan facilitar su implementación.

Esta variable contribuye a cambiar la realidad, donde algunos escritores como Wright, 2007, plantearon refiriéndose a Colombia como un estado con una estructura unitaria con distribución urbana, económica y demográfica más equitativa que otras como México, pero en las cuales aún se identifica cierta centralización del poder. Lo anterior, en busca de sustentar la base teórica sobre la cual está plasmada esta investigación, que refiere claramente la descentralización y las relaciones intergubernamentales, como la posibilidad de garantizar la participación de las juntas de acción comunal en proyectos de inversión a nivel nacional.

Como otra variable requerida en este proceso de fortalecimiento, se destaca la importancia que le dan los agentes comunales a los procesos de formación y capacitación como aspectos relevantes para su gestión; es por eso que parte de esta propuesta incluye la implementación de proceso de educación formal, como requisito fundamental para la elección de un dignatario de junta de acción comunal.

Si bien es cierto que la experiencia empírica al frente de las juntas es parte fundamental de la gestión de las mismas, también se debe incluir procesos de formación continua para los miembros de juntas de acción comunal, principalmente en los temas de planeación participativa, gestión de proyectos, participación comunitaria, empoderamiento territorial, finanzas públicas; esto brinda mayor garantía de éxito frente a los requerimientos exigidos por parte de entidades gubernamentales y no gubernamentales, para la participación de las JAC en los proyectos ofertados. De esta manera, no solo

se busca fortalecer la gestión de las JAC, sino también impactar positivamente en los logros personales de los comunales, fomentando la educación como factor primordial en el desarrollo de las comunidades.

Este proceso de educativo debe ir acompañado de una estructura de capacitación, orientada específicamente hacia el desarrollo de capacidades, lo que finalmente impacta en lo que los presidentes identificaron como falta de apoyo y de capacitación, como uno de los principales obstáculos de su gestión. Esta propuesta educativa busca que entidades gubernamentales, entidades de educación formal, administraciones municipales y la población, realicen esfuerzos conjuntos ofreciendo las herramientas para que los comunales puedan ejercer su labor, garantizando que todas las juntas estén a un mismo nivel frente a las oportunidades de convocatoria y ejecución de proyectos de inversión a nivel nacional.

Recordemos también el planteamiento de Altman Sauer, Henderson, & Whitaker, 2001, quienes plantean la importancia que tiene la relación del gobierno y la ciudadanía, para lograr los objetivos del estado, siempre que ésta ciudadanía cuente con la capacidad técnica y de gestión para hacer uso eficiente de las relaciones intergubernamentales. Esto visto como una estrategia para posicionar a las juntas de acción comunal, como el mejor ejemplo de gobernanza multinivel que se haya visto en el país, sobre todo por el contexto de participación ciudadana sobre el cual se fundamenta la conformación de dichas juntas.

En este sentido, se debe articular las asignaciones de presupuesto, para lograr dirigir esos recursos públicos a cubrir necesidades comunitarias. Cobra gran relevancia el hecho de regular, moldear y orientar el comportamiento de la comunidad, para apoyar las iniciativas de asignación de recursos con la cual los gobiernos planteen aliviar problemas de nivel comunitario.

En relación con lo anterior, Altman Sauer, Henderson, & Whitaker, 2001, plantea que la comunidad tiene la experiencia y los conocimientos adquiridos en el desarrollo de acciones de concertación comunitaria, con gran habilidad para movilizar voluntariados y algunas veces con capacidad de gestionar intervenciones de entidades privadas, logrando gran efectividad para los fines que requiere la comunidad y el territorio. Por esta razón, estas dos visiones del gobierno y la comunidad, se convierten en un desafío para encontrar maneras más efectivas de trabajar unidos, cumpliendo con las responsabilidades del estado y al mismo tiempo logrando satisfacer las necesidades comunitarias.

En este punto de la propuesta se sugiere una sinergia entre estado y comunidad en la cual, cada uno de estos actores conozca, como opera el otro; dado que esta falta de coordinación entre las actividades que desarrollan cada uno es una de las principales barreras que impiden el ejercicio de la gobernanza multinivel.

En cuanto a los procesos de Comunicación, de acuerdo con Max Weber (1922), en sus estudios sobre burocracia, destaca la importancia de la comunicación en las organizaciones, La comunicación en esta propuesta es esencial para promover el entendimiento, la cooperación y la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, así como con las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. (Weber, 1922). Es así que como ya se mostró en el análisis de las encuestas a los presidentes de las juntas de acción comunal, este aspecto es un factor en el que se deben enfocar los esfuerzos del gobierno, puesto que es un factor que impacta directamente en el desarrollo equitativo del territorio.

Es así que luego de identificar que la principal fuente de asesoría para las juntas es el Instituto Departamental de Acción Comunal IDACO, con una percepción mínima de asesorías en el nivel municipal

y nacional, es relevante crear un espacio interactivo en las diferentes plataformas digitales a nivel nacional, en las cuales se plasme específicamente los procesos para participar en los proyectos ofertados por las diferentes entidades gubernamentales. De esta manera permitiendo un acceso libre a la información, a la participación y logrando minimizar la politización y la interferencia de los partidos políticos en la gestión de las juntas en proyectos de inversión, siendo estas algunas de las barreras identificadas por los presidentes en las encuestas y por algunos de los entrevistados de las entidades gubernamentales.

En este sentido recordar a Sánchez Cubides, Bernal Gómez, & Cárdenas Hernández, 2018 , cuando mencionan que el proceso de gestión se ha politizado y solo cuentan con apoyo las juntas que hacen parte de los partidos políticos de turno en el poder o que tienen el apoyo del nivel departamental, haciendo que los beneficios lleguen a los mismos municipios, dejando nuevamente sin garantías a los territorios más lejanos y necesitados de la atención del gobierno central. (Sánchez, Bernal, & Cárdenas, 2018)

Con el sistema de información propuesto, abierto y accesible para todos, cada junta puede realizar sus propias gestiones sin esperar la interferencia de nadie y brindando transparencia y oportunidad para todos. En consideración con las opiniones de los presidentes, donde la falta de información oportuna, los plazos inadecuados en las convocatorias y la falta de transparencia, son factores que han afectado su gestión para participar en los diferentes proyectos ofertados, esta propuesta incluye algunas estrategias puntuales para atacar estas dificultades.

Es importante tener en cuenta que como resultados de las encuestas, el 69% de los presidentes aceptaron desconocer los procesos para aplicar a proyectos de inversión, por lo cual una primera estrategia es que la entidad reguladora de las juntas a nivel nacional, como lo es el Ministerio del

interior, establezca en su pagina web, la información puntual, clara y especifica de todas las entidades que cuentan con ofertas institucionales para apoyar a las juntas de acción comunal, además de los contactos, medios de comunicación, direccion, correos electronicos y números telefónicos, donde cada presidente pueda solicitar la asesoria y el acompañamiento para su gestión.

Es así que como lo propuso el profesional entrevistado del DNP, es preciso fortalecer la labor que realiza el Grupo de Acción Comunal del Ministerio del Interior, convirtiéndolo en un actor que pueda coordinar las interacciones entre las JAC y las entidades del gobierno local, departamental y nacional.

Acompañando lo anterior, cada entidad debe contar con un proceso de asesoria y los profesionales necesarios para brindar acompañamiento a las juntas, frente a la gestión que se debe adelantar para acceder a la oferta institucional.

Asi mismo, y entendiendo que la tecnología y los medios de comunicación avanzan, y esto requiere habilidad y conocimiento continuo para su uso, planteamos en esta propuesta incluir en los procesos de formación el manejo de estas herramientas, como medida para fortalecer la acción comunal. Así mismo desde el nivel escolar, fomentando en los niños el conocimiento y la participación ciudadana para contribuir en el desarrollo del territorio.

Como bien lo definio en la entrevista Carlos, de la fundación “Echando Pata”, hay que fortalecer las bases de la acción comunal y recordar que ésta nació en una escuela, como iniciativa de participación para recuperar este espacio que no solo era centro de formación, sino tambien de encuentro de la población y espacio de participación ciudadana, con el fin de lograr objetivos de desarrollo para las comunidades.

Por lo anterior, implementar una cátedra que hable de acción comunal y de participación ciudadana, es una estrategia que garantizaría que las nuevas generaciones se hagan participes activos en las juntas de acción comunal, convirtiéndose en un apoyo estratégico en el manejo de plataformas digitales y medios de comunicación, con lo cual, los presidentes tendrían mayor oportunidad de acceder a la información y aplicar a convocatorias en los tiempos y con los requerimientos exigidos.

Esta iniciativa también da lugar al hecho de que la acción comunal ha perdido su esencia y lamentablemente las juntas ya no gestionan a partir de sus propios recursos, sino que están a la espera de las ayudas económicas que el gobierno pueda brindarles; es decir, se ha perdido la autogestión y se ha fomentado la dependencia del gobierno y su disposición de apoyar a las comunidades.

Por las anteriores razones, esta propuesta establece como estrategia fundamental, garantizar la transmisión del conocimiento, desde la generación actual de comunales, hacia las nuevas generaciones de jóvenes que hagan parte de esta forma de participación, buscando que se fortalezca la autogestión, el reconocimiento de capacidades de las comunidades y la importancia del trabajo mancomunado por un objetivo común. Sin que todo deba ser provisto por el estado, sino que, por el contrario, las comunidades se conviertan en un aliado estratégico en la lucha contra la desigualdad.

Finalmente, se plantea un proceso de revisión y simplificación de trámites administrativos, que contribuya a hacer los procesos de participación de las juntas de acción comunal más accesibles y evite complejizar procesos, una solicitud mínima de documentos, pero que se tengan en cuenta las bases de datos o registros administrativos previos de los comunales, utilizando las base de datos con la información registrada que permita el cumplimiento de requisitos de una manera fácil y segura.

Teniendo en cuenta las tendencias expuestas tanto de relaciones intergubernamentales como de gobernanza multinivel, queda claro que, para el óptimo desarrollo de los objetivos de las Juntas de Acción Comunal (JAC), es necesario que estos mecanismos estén alineados de tal forma que permitan la construcción de verdaderos entramados de actores que contribuyan, desde sus respectivos campos, a la solución de las problemáticas de la sociedad.

### 5.1. Resumen de propuesta por pasos

#### 5.1.2. Fases y pasos propuesta

**Tabla No. 4 RESUMEN DE FASES Y PASOS DE LA PROPUESTA**

<p><b>Fase 1: Diagnóstico y Articulación Nacional</b></p> <p>1. Recuperar avances previos en la construcción de política pública de acción comunal (mesas de trabajo año 2021).</p> <p>2. Consolidar un diagnóstico nacional sobre la participación actual de las JAC.</p> <p>3. Crear una mesa interinstitucional entre entidades nacionales, regionales y representantes de JAC</p>
<p><b>Fase 2: Diseño de Política Pública Nacional</b></p> <p>4. Formular una política pública colaborativa, con énfasis en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Coordinación intergubernamental (vertical y horizontal)</li> <li>* Complementariedad de funciones entre entidades</li> <li>* Inclusión del enfoque territorial</li> </ul> <p>5. Definir responsabilidades claras por cada uno de los niveles de gobierno, se plantea un esquema de redefinición de roles, asociados a las competencias</p> <p>6. Establecer mecanismos de financiación sostenible.</p>
<p><b>Fase 3: Plan Estratégico de Implementación</b></p> <p>7. Diseñar un plan estratégico con cronograma, indicadores, metas y seguimiento.</p> <p>8. Implementar un sistema de monitoreo interinstitucional, que permita realizar el seguimiento.</p> <p>9. Publicar resultados periódicos con acceso ciudadano.</p>
<p><b>Fase 4: Fortalecimiento de Capacidades y Educación</b></p> <p>10. Incluir formación obligatoria y continua en gestión comunitaria, planeación participativa y TICs.</p> <p>11. Crear una cátedra de acción comunal desde la educación básica.</p> <p>12. Generar espacios de intercambio de saberes entre JAC.</p>
<p><b>Fase 5: Fortalecimiento Tecnológico y Comunicación</b></p> <p>13. Diseñar un sistema de información nacional único, abierto y accesible.</p> <p>14. Establecer plataformas digitales interactivas con procesos y procedimientos, contactos e información de las convocatorias.</p> <p>15. Promover el uso autónomo y libre de herramientas por parte de las JAC, minimizando la intermediación política, para que la gestión se realice directamente.</p>
<p><b>Fase 6: Simplificación y Eficiencia Administrativa</b></p>

16. Reducir trámites y requisitos mediante integración de bases de datos institucionales.
17. Crear rutas claras de gestión para acceder a ofertas y convocatorias.

#### Fase 7: Cultura de Autogestión y Participación Juvenil

18. Promover el liderazgo joven como relevo generacional.
19. Fortalecer el principio de autogestión comunitaria.
20. Establecer una red nacional de buenas prácticas entre JAC.

**Fuente:** Elaboración propia

### 5.1.3. Matriz DOFA de la propuesta de Política Pública Nacional para Fortalecer la Participación de las JAC

**MATRIZ DOFA – (Política Pública Nacional para Fortalecer la Participación de las JAC)**

FORTALEZAS (Internas)	OPORTUNIDADES (Externas)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Existencia de antecedentes (mesas de trabajo 2021) que permitan aprovechar información recopilada de insumos ya construidos.</li> <li>2. Construcción de una propuesta integral con enfoque territorial, educativo, tecnológico y administrativo.</li> <li>3. Énfasis en la autogestión comunitaria y relevo generacional.</li> <li>4. Incorporación de formación obligatoria y continua para miembros de las JAC.</li> <li>5. inclusión de una visión de largo plazo con mecanismos de seguimiento y financiación establecidos.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reconocimiento nacional e internacional del valor de la participación comunitaria en el desarrollo territorial.</li> <li>2. Disponibilidad de instituciones interesadas en mejorar la articulación intergubernamental.</li> <li>3. Herramientas tecnológicas que facilitan la digitalización, la transparencia y el acceso a la información.</li> <li>4. Interés ciudadano en tener mayor participación y control social sobre los recursos públicos.</li> <li>5. Ventana de oportunidad para posicionar el liderazgo juvenil y construir una red nacional de participación activa.</li> </ol>
DEBILIDADES (Internas)	AMENAZAS (Externas)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Limitada capacidad técnica y digital de muchas JAC para implementar herramientas tecnológicas.</li> <li>2. Desigualdad territorial en la organización, formación y recursos disponibles para las JAC.</li> <li>3. Dificultad en la articulación efectiva entre las entidades gubernamentales de los diferentes niveles (riesgo de duplicidades).</li> <li>4. Escasa cultura de seguimiento, monitoreo y publicación de resultados a nivel local.</li> <li>5. Riesgo de que los cambios no sean sostenibles si no se cuenta con la institucionalización real ni voluntad política a largo plazo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Resistencia a los cambios institucionales en algunos niveles del gobierno.</li> <li>2. Intereses políticos que puedan intentar cooptar o manipular procesos de participación comunitaria.</li> <li>3. Posibles restricciones presupuestales o recortes en programas de inversión social.</li> <li>4. Brecha digital persistente, sobre todo en las zonas rurales o en las que se tiene difícil acceso.</li> <li>5. Cambios de gobierno que puedan modificar prioridades y frenar su implementación.</li> </ol>

**Fuente:** Elaboración propia con los resultados de los instrumentos (Encuesta y entrevista)

## 6. CONCLUSIONES

Frente a la hipótesis planteada en este proceso investigativo, la cual sostiene que, a pesar de la relevancia y el nuevo rol otorgado a las Juntas de Acción Comunal (JAC) desde el gobierno central, no se han generado las condiciones adecuadas para garantizar su participación efectiva en los proyectos de inversión, los hallazgos obtenidos permiten confirmar esta premisa. Se esperaba la existencia de un andamiaje claro en el que todos los niveles de la administración pública estuvieran alineados en un proceso articulado. Sin embargo, los resultados evidencian la necesidad de que el gobierno central

promueva iniciativas que brinden mayor apoyo y claridad a las JAC, de manera que puedan desempeñar su labor de forma efectiva y contribuir significativamente al fortalecimiento de la sociedad civil.

La Constitución Política de Colombia de 1991 marcó el camino hacia la descentralización del Estado, priorizando el acercamiento entre el Estado y el ciudadano. Este enfoque se configuró como una oportunidad para que el institucionalismo articulara esfuerzos en beneficio del territorio. Una articulación efectiva, desarrollada mediante relaciones intergubernamentales adecuadas, permitiría brindar claridad en el proceso de participación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en los proyectos de inversión. Sin embargo, los hallazgos evidencian la ausencia de un proceso de coordinación adecuado que garantice beneficios reales para las JAC.

Se evidencia una marcada debilidad en los procesos de gestión a nivel municipal, los cuales representan el vínculo más directo entre las Juntas de Acción Comunal (JAC) y la institucionalidad. Estos municipios no cumplen con su rol de coordinación, colaboración ni brindan el apoyo institucional necesario para que las JAC enfrenten los desafíos asociados con el cumplimiento de requisitos y la postulación a proyectos de inversión.

En el contexto de las relaciones intergubernamentales, los niveles de administración pública están lejos de consolidar una cultura basada en la comunicación, la coordinación y la colaboración entre entidades. No obstante, es precisamente a través de procesos efectivos de coordinación que se pueden sumar esfuerzos y generar sinergias colaborativas, permitiendo el desarrollo de obras conjuntas y un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles. De acuerdo con Martínez, la coordinación es un acuerdo de acciones conjuntas para el logro de objetivos comunes. (Martínez, 1992).

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) enfrentan una falta de acceso a información suficiente sobre la oferta de proyectos de inversión, lo que dificulta su participación activa. Este problema se ve agravado por la percepción de influencia de partidos políticos, la carencia de acceso a información oportuna, las deficiencias en los canales de comunicación entre las entidades del Estado y la falta de acompañamiento y capacitación adecuada. Estas barreras fragmentan la sinergia entre el Estado y la comunidad, limitando los impactos positivos que podrían generarse a través de intervenciones. Se podrían profundizar en cada uno de estos aspectos para poder replantear los mecanismos que se han utilizado hasta el momento y que parecieran ser deficitarios.

Los datos obtenidos a partir de la metodología implementada destacan que la asesoría a las Juntas de Acción Comunal (JAC) se concentra principalmente en el nivel departamental, especialmente a través del Instituto Departamental de Acción Comunal (IDACO). En contraste, la presencia de asesoría proveniente de los niveles municipales y nacionales es considerablemente menor. Esta tendencia refleja una centralización de esfuerzos en el IDACO, lo cual plantea una oportunidad para que otros niveles administrativos incrementen su participación y apoyo a las JAC, contribuyendo así a fortalecer su efectividad y autonomía.

Si bien este estudio se enfocó en los municipios de Departamento de Cundinamarca (5 y 6 categoría), donde se cuenta con una institución como el IDACO, sería relevante analizar cómo se desarrollan estos procesos en otros departamentos del país, donde no cuentan con una entidad similar. Esto permitirá identificar las variaciones en los modelos de asesoría y determinar estrategias más inclusivas y equitativas en el fortalecimiento de las JAC a nivel nacional.

Para ampliar la oferta de proyectos en los cuales pueden participar las Juntas de Acción Comunal (JAC), es fundamental que desde el nivel nacional se implemente un modelo de gobernanza multinivel. Este modelo debería integrar la participación de organizaciones no gubernamentales (ONG) y organismos internacionales, en conjunto con la institucionalidad existente. Además, sería esencial consolidar la información relevante en una única plataforma accesible para las JAC. De esta manera, se facilitaría su participación en proyectos orientados al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades, fortaleciendo su capacidad de impacto en los territorios.

En el país existe una ruptura significativa en la práctica de las relaciones intergubernamentales, entendidas teóricamente como la articulación entre los niveles local, departamental y nacional. En el caso de la acción comunal, se evidencia la ausencia de una coordinación efectiva entre los diferentes niveles territoriales, lo que dificulta abordar de manera integral las necesidades de las comunidades. Esta falta de articulación impide que, desde todos los niveles del Estado, se brinde un acompañamiento continuo y efectivo que garantice el fortalecimiento de estas organizaciones. Particularmente, se observa que el nivel local carece de conocimiento sobre las iniciativas planteadas a nivel nacional para las juntas y tiene una participación limitada en las acciones que se desarrollan a nivel departamental.

Se tiene desconfianza por parte de los presidentes de las juntas de acción comunal acerca de la transparencia en los procesos de selección y ejecución de proyectos, esto genera una serie de limitaciones para que estos se esfuercen en participar en los procesos de las convocatorias, lo que conlleva a limitar a sus comunidades a ser beneficiadas de estos proyectos.

En virtud de la experiencia obtenida a lo largo del proceso de investigación, es importante resaltar que la información gestionada por las entidades estatales presenta serias dificultades de acceso,

y los canales establecidos para este propósito no cumplen plenamente con su objetivo. Investigar sobre procesos estatales que incluyen la participación activa de la comunidad enfrenta grandes barreras, principalmente debido a que las propias entidades desconocen en muchos casos su estructura organizacional, lo que dificulta identificar el área específica responsable de la información requerida.

Además, las herramientas tecnológicas como plataformas, páginas web, micrositos y otras estrategias de comunicación no son completamente efectivas y, en ocasiones, no publican la información necesaria para llevar a cabo un análisis adecuado. Incluso mecanismos como las PQRSD resultan ineficaces para obtener información precisa. Esta situación refleja una carencia significativa de interlocución entre el Estado y la comunidad, lo que limita el conocimiento adecuado de la oferta institucional y las formas efectivas de acceder a ella.

En conclusión, esta investigación permitió identificar un conjunto de factores clave relacionados con las relaciones intergubernamentales y la gobernanza multinivel que, de ser fortalecidos, pueden facilitar la participación efectiva de las Juntas de Acción Comunal en proyectos y programas de inversión nacional, especialmente en los municipios de quinta y sexta categoría del departamento de Cundinamarca. La baja participación evidenciada en los datos revisados refleja una necesidad urgente de intervención institucional coordinada, así como de procesos de formación y acompañamiento sostenido a las JAC.

No obstante, se reconoce que esta investigación abordó una parte del fenómeno, y que aspectos como la percepción comunitaria sobre las relaciones con el Estado, el análisis comparativo con otras regiones del país o la evaluación de la implementación de políticas como la Ley 2166 de 2021, representan líneas de estudio relevantes que podrían complementar y enriquecer los hallazgos aquí obtenidos.

Por tanto, se sugiere desarrollar futuras investigaciones que profundicen en estas dimensiones, así como estudios longitudinales que permitan evaluar el impacto real de las políticas de fortalecimiento comunal en la calidad de vida de las comunidades locales.

## **7. RECOMENDACIONES**

Es necesario fomentar el desarrollo de capacidades en la población, incluyendo en estos escenarios a los jóvenes y niños, en un proceso de fortalecimiento continuo de conocimientos necesarios para el desarrollo comunal, de esta manera se logrará fortalecer los escenarios de participación ciudadana y las bases para la construcción de políticas desde los territorios. Es así que, sería apropiado Implementar programas de capacitación para los miembros de las juntas, que desarrollen habilidades prácticas para la gestión comunitaria.

Crear un sistema que consolide la oferta de proyectos de entidades públicas y de organizaciones no gubernamentales, generaría claridad y transparencia en los procesos, siempre coordinado por la entidad que tiene dentro de su misionalidad el desarrollo de la política pública encaminada al fortalecimiento de las organizaciones comunales. Mejorando la comunicación interna y la información sobre oportunidades de inversión, asegurando que todos los miembros estén al tanto de las iniciativas y cómo pueden participar.

Es necesario mejorar la comunicación, implementar un sistema de comunicación más efectivo para asegurar que la información relevante llegue a los miembros de la Juntas de acción comunal de manera oportuna. En este punto es necesario que el municipio, siendo la entidad gubernamental más cercana a las Juntas de acción comunal, en coordinación y articulado con el departamento y la nación, puedan realizar un

acompañamiento más directo a las juntas, brindando soluciones a las dudas e inquietudes que estas puedan presentar en el proceso.

Realizar más investigaciones que permitan visibilizar la importancia de las acciones que desarrollan de las juntas de acción comunal, permiten entender y retroalimentar la gestión que estas realizan, además de fortalecer la planeación de las entidades gubernamentales que intervienen en asuntos de acción comunal. Al indagar más a fondo se logra resaltar estos temas comunales, que es donde se construye el país, en temas como la mitigación de riesgos, las oportunidades y amenazas en el territorio, así como las principales necesidades de las comunidades, con el objetivo de que sirva como insumo para construcción de una política pública apropiada.

Crear escenarios de Colaboración, fomentando el intercambio de experiencias y estrategias entre Juntas de acción comunal para que aquellas con menos oportunidades puedan aprender de las que han tenido éxito, resultaría ser un ejercicio de aprendizaje efectivo. Se generarían así, lazos de colaboración entre las juntas que podrían llamarse redes de colaboración, donde se generaría conocimiento a través de sus experiencias.

Implementar mecanismos para aumentar la transparencia en los procesos de selección y ejecución de proyectos, lo que puede ayudar a construir confianza, teniendo en cuenta que los presidentes de las juntas de acción comunal encuestados tienen una percepción de desconfianza en los procesos, lo que genera desánimo para insistir en los procesos de las convocatorias y limitar a sus comunidades a ser beneficiadas de estos proyectos.

Finalmente, es importante que se revise el diseño institucional para lograr que este permita brindar el apoyo suficiente a las juntas de acción comunal, para que estas no se sientan huérfanas en el proceso de velar por el desarrollo y bienestar de sus comunidades.

## 8. REFERENCIAS

- Agranoff, R. (1993). Las relaciones intergubernamentales y el estado de las autonomías. *Política y Sociedad*. Obtenido de <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO9393220087A/30404>
- Alda, M., & Ramos, J. (2004). El marco de las relaciones intergubernamentales de la política de medio ambiente en el Estado autonómico. *Gestión y Análisis de políticas públicas*.
- Altman Sauer, L., Henderson, M., & Whitaker, G. (2001). Strengthening relationships between local governments and nonprofits. *Popular Government*. Obtenido de <https://cplg.sog.unc.edu/wp-content/uploads/sites/16800/2019/04/Strengthening-Relationships.pdf>
- Barbosa Cardona, O. (2006). Relaciones intergubernamentales en Colombia. *Cuadernos de Administración Universidad del Valle*. Obtenido de <https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstreams/b25fd9a4-3c64-4b45-b946-d88079664e69/download>
- Bautista Gómez, M. (2015). Las organizaciones comunitarias como instituciones intermedias: las juntas de acción comunal en el municipio de Tenjo. *Revista Controversia*, 121-147. Obtenido de <https://www.revistacontroversia.com/index.php/controversia/article/view/186>
- Beltrán Aguirre, J. (2005). Los principios organizativos: descentralización, participación, coordinación y cooperación. 225. Obtenido de <file:///C:/Users/CPMorenoB/OneDrive/Desktop/jac/Nuevo%20articulos%20jac/1.%20coordinaci%C3%B3n.pdf>
- Cárdenas, G., & Pardo, C. (2017). "Análisis del papel las juntas de acción comunal como actores, en la Gobernabilidad de Cundinamarca, Colombia 2012 y 2016". *Estudios en Gerencia*. Obtenido de <https://repository.ugc.edu.co/handle/11396/3855>

- Carmona, G. (2018). "Historia de la acción comunal y perspectivas en el posconflicto". (U. i. Santander, Ed.) *Revista Cambios y Permanencias*. Obtenido de <https://revistas.uis.edu.co/index.php/revistacyp/article/view/9204>
- CONPES. (2010). *Documento CONPES 3661*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3661.pdf>
- Davenport, O. (2023). Relaciones intergubernamentales y políticas sociales en la Argentina. *Revista Perspectivas de políticas Públicas*, 216-2020. Obtenido de <https://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/4726/2243>
- DNP. (2023). *Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública en Colombia*. Obtenido de [https://mgaayuda.dnp.gov.co/Recursos/Documento\\_conceptual\\_2023.pdf](https://mgaayuda.dnp.gov.co/Recursos/Documento_conceptual_2023.pdf)
- DNP. (s.f.). *Documento Guía del módulo de capacitación virtual en Teoría de Proyectos*. Obtenido de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA\\_WEB/Documento%20Base%20Modulo%20Teoria%20de%20Proyectos.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA_WEB/Documento%20Base%20Modulo%20Teoria%20de%20Proyectos.pdf)
- Dunn, W. (2012). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Pearson Educación.
- Habermas, J. (1962). *La transformación estructural de la esfera pública*. Gustavi Gili.
- Hernandez Díaz, A. M. (2006). Relaciones Intergubernamentales. *Espacios públicos*, 9(18). Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67601804>
- Kurt, L. (1946). *La investigación—acción participativa. Inicios y desarrollos*. Editorial Popular. Obtenido de [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/44596079/Lewin\\_La\\_investigacion-accion\\_y\\_los\\_problemas\\_de\\_las\\_minorias-libre.pdf?1460304825=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLa\\_investigacion\\_accion\\_participativa\\_In.pdf&Expires=1744685023&Signature=](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/44596079/Lewin_La_investigacion-accion_y_los_problemas_de_las_minorias-libre.pdf?1460304825=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLa_investigacion_accion_participativa_In.pdf&Expires=1744685023&Signature=)
- Martinez, H. (2021). Technologies of authoritarian statecraft in welfare provision: contracting services to social organizations. *Development and Change*. Obtenido de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/dech.12677>

- Matei, A., & Drago. (2014). The relationship between the state ante the nom governmental. *Procedia social and Behavioral Sciences*. Obtenido de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042814044164>
- Ministerio del Interior. (s.f.). *Documentos Política Pública*. Obtenido de <https://comunal.mininterior.gov.co/DocumentosPoliticaPublica.html>
- Ordóñez Santo, M. (2012). Panorama de la de descentralización administrativa en Colombia. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4239256>
- Pagani, M., & Payo, M. (2015). Definiciones, alcances y desafíos de la participación ciudadana y en la articulación de las políticas públicas. *Estudios sobre Gestión pública*. Obtenido de <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/125414>
- Pico Hernández, J. (2023). Participación de las juntas de Acción Comunal en el Plan de Desarrollo Municipal y los procesos de renición de cuentas en Bucaramanga en el periodo de 2020 a 2022. *Tesis*. Obtenido de [https://repository.unab.edu.co/bitstream/handle/20.500.12749/21016/2023\\_Tesis\\_Jhon\\_Jairo\\_Pico\\_Hernandez.pdf?sequence=1](https://repository.unab.edu.co/bitstream/handle/20.500.12749/21016/2023_Tesis_Jhon_Jairo_Pico_Hernandez.pdf?sequence=1)
- Quintero Cordero, S. (2020). Seguridad ciudadana y participación de las comunidades de América Latina. *Revista científica General José María Córdova*. Obtenido de <https://revistacientificaesmic.com/index.php/esmic/article/view/561/636>
- Restrepo, D., & Cárdenas, R. (2004). Crisis del centralismo y nuevos retos para las entidades territoriales: un amirada desde Colombia. *Cuadernos del Cendes*. Obtenido de [https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1012-25082004000300003](https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082004000300003)
- Rodríguez Gómez, G., Gil Flores, J., & García Jiménez, E. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Aljibe. Obtenido de <https://www.researchgate.net/publication/44376485>
- Rodríguez R., C. M. (12 de agosto de 2013). "Las relaciones intergubernamentales (RIG) herramienta fundamental para la descentralización y reforzamiento de la gobernanza". *Revista Estrategia*

*Organizacional*, 11. Obtenido de <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/revista-estrategica-organizacio/article/view/1508/1814>

Salinas, V., & Moncayo, G. (2019). Autogestión comunitaria y Adinistración Pública en América latina. Un camino hacia otra forma de administrar lo Público: Casos de estudio en Argentina, Venezuela y Ecuador. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7618625>

Sánchez Otero, M. (2014). Lineamientos estratégicos para las juntas de acción comunal en Barranquilla, Colombia. *Revista Venezolana de Gerencia*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/290/29032819005.pdf>

Sánchez, P. A., Bernal, D. R., & Cárdenas, C. A. (2018). Las juntas de acción comunal y la Gestión Pública en Colombia. *Principisa Iuris*. Obtenido de <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/view/1833/1635>

Santos, B. (2003). *La caída del Angelus Novus: Ensayos para una nueva teoría social y una nueva pr{actica política*. Bogotá D.C.: ILSA.

Valencia, L. (2010). Historia, realidad, pensamiento y perspectivas de la acción comunal en Colombia. *Corporación Viva la Ciudadanía*.

Weber, M. (1922). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. *Economy and Society*.

Wright, D. (1997). *Para Entender las relaciones Intergubernamentales*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Zambonino Pulito, M. (2018). "La articulación de la gobernanza multinivel a través de técnicas, orgánicas de colaboración, cooperación y coordinación". (52), 230-263. Obtenido de <http://hdl.handle.net/10234/189041>

Zapata Cortés, O. (2013). "El estudio entre niveles de gobierno desde las Relaciones Intergubernamentales y la Gobernanza Multinivel". (F. d. Políticas, Ed.) Obtenido de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/20044/16937>

## 9. ANEXOS

### ANEXO 1. Cuestionario de Entrevista

Entrevista (Servidores públicos de Ministerio del interior, Departamento Nacional de Planeación, Gobernación de Cundinamarca, IDACO, Miembro de la fundación Echando Pata y Gobierno Municipal)

#### Libreto de entrevista:

Buen día, mi compañera de tesis Claudia Moreno y yo Yenny Reina, estudiantes de Maestría de Administración Pública de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, queremos agradecer el espacio que nos brinda para poder recopilar la información sobre el tema de tesis de grado que estamos adelantando, la cual está orientada a identificar los factores que influyen positivamente y los que obstaculizan la participación de las juntas de acción comunal en los diferentes proyectos de inversión del nivel nacional y departamental.

Agradecemos su participación en esta investigación y nos permitimos informar que cuenta con total anonimato de sus datos personales, de sus opiniones y de las respuestas por usted consignadas en esta entrevista, tal y como lo establece la ley de habeas data.

Recuerde por favor que esta entrevista está creada con fines académicos y de investigación por lo cual sus respuestas no van a ser utilizadas con un fin diferente a este, por tal razón nos permitimos solicitar su autorización para el uso de esta información.

Por lo anterior expuesto, ¿Por favor me confirma si nos autoriza el uso de sus respuestas dentro de la investigación ya mencionada?

**SI AUTORIZO** \_\_\_\_\_ **NO AUTORIZO** \_\_\_\_\_

Muchas gracias por su disposición, mi compañera Claudia y yo, somos estudiantes de cuarto semestre de la SAP y nos permitimos iniciar esta entrevista con el objetivo de analizar las dinámicas de interacción entre las entidades gubernamentales, en este caso el Entidad XX y las juntas de acción comunal, para definir todos esos factores positivos y negativos que afectan la participación de las juntas en proyectos de inversión.

1. ¿Me recuerda su nombre por favor, la entidad que en este momento representa y cuál es el rol que desempeñan en ella?
2. ¿Su entidad cuenta con procesos o procedimientos establecidos para el acompañamiento o asistencia a las juntas de acción comunal?
3. Si la respuesta anterior es sí, Por favor cuéntenos en qué consisten esos procesos.

#### En cuanto a Recursos humanos.

1. ¿Con relación a los procesos establecidos dentro de su entidad, ¿con qué personal cuentan para atender los requerimientos de las juntas de acción comunal? Y ¿qué tipo de perfiles tienen, según los objetivos planteados?
2. ¿Dentro del personal con el que cuenta su entidad, ¿cuál es la experiencia laboral o la experticia que debe tener, de acuerdo con las responsabilidades de la entidad ante las juntas de acción comunal?
3. ¿El personal con el que cuenta la entidad, está capacitado para desarrollar acciones de planeación estratégica, participación comunitaria y desarrollo de proyectos de inversión en el territorio?

4. ¿Cuál es el total de personas que tiene la entidad para dar respuesta a las necesidades de las juntas de acción comunal?

**En cuanto a los recursos económicos:**

Frente al tema de recursos financieros con los que cuenta la entidad para el desarrollo de acciones de articulación con las juntas de acción comunal:

1. ¿Qué porcentaje de recursos de la entidad están asignados al proceso de acompañamiento a las juntas de acción comunal y como están distribuidos?
2. ¿Su entidad tiene definido algún tipo de instrumento o metodología para el seguimiento de los recursos asignados al apoyo de las juntas de acción comunal? ¿Cómo funciona este instrumento?
3. ¿Su entidad cuenta con algún tipo de apoyo privado o internacional para ejecutar los procesos de acompañamiento con las juntas de acción comunal? ¿En qué consisten estos apoyos?
4. ¿Dentro de los recursos disponibles de su entidad, hay algún monto que se entregue directamente a las JAC para ejecución de proyectos en el territorio? ¿Cómo funciona este proceso?

**En cuanto a la Cooperación y coordinación.**

Frente al desarrollo de procesos de coordinación y cooperación:

1. ¿Su entidad cuenta con acciones puntuales para establecer acuerdos o mecanismos de cooperación y coordinación entre las diferentes entidades del estado, para favorecer el acompañamiento a las juntas de acción comunal? ¿Cómo se desarrollan esos procesos de coordinación o cooperación?
2. ¿Su entidad cuenta con apoyo de organizaciones de tipo privado nacionales o extranjeras que cooperen con los procesos de acompañamiento a las juntas de acción comunal? ¿En qué consiste dicha cooperación?
3. ¿Su entidad participa en algún tipo de organización o red cuyo objeto sea el acompañamiento a las juntas de acción comunal? ¿Cómo funciona esta red u organización y cuál es su papel dentro de esta?

**En cuanto a los canales de comunicación.**

1. ¿Qué canales de comunicación utiliza su entidad, para brindar información sobre los proyectos de inversión a los cuales las JAC pueden tener acceso para participar?
2. Que canales de información utiliza para publicar los procedimientos o pasos a seguir para que una JAC pueda participar en algún proyecto de inversión.
3. ¿Qué canales de comunicación tiene activos su entidad para que las JAC puedan comunicarse para despejar dudas o realizar peticiones?
4. Considera ustedes que la comunicación con las JAC, por medio de los canales dispuesto actualmente son suficientes para que estas accedan a la información suficiente para realizar las gestiones necesarias para participar en los proyectos de inversión destinados a su participación.

**En cuanto a la articulación entre las diferentes instancias.**

1. ¿Considera que existe una articulación apropiada entre su entidad, el departamento y los municipios, que permita la atención adecuada a las JAC del departamento y que les garantice su participación en los proyectos de inversión?
2. ¿Considera que existe suficiente interacción entre los diferentes niveles (Nación Departamento y Municipio) que favorezcan las necesidades de atención de las JAC en las gestiones que están deben realizar para participar en los diferentes proyectos de inversión?
3. ¿Dentro de su experiencia tendría alguna sugerencia en ese proceso que considere puede mejorar los procesos para que la participación de las JAC se realice de una manera más participativa?
4. Si tuviera a su cargo mejorar el proceso de articulación entre las diferentes instancias de gobierno, que contribuyan a mejorar la participación de las JAC en los proyectos de inversión, que temas consideraría relevantes en su experiencia.

**En cuanto al soporte normativo:**

1. ¿Su entidad cuenta con un marco normativo institucional que defina claramente las funciones y responsabilidades frente al acompañamiento a las juntas de acción comunal? ¿Que define ese marco legal institucional?
2. ¿Tiene su entidad un marco normativo que establezca los mecanismos de participación para las juntas de acción comunal? ¿Cuáles son los mecanismos de participación establecidos y cómo funcionan?
3. ¿Cuenta con herramientas jurídicas que establezcan procesos de cooperación y coordinación entre los diferentes actores tanto gubernamentales como sociales para el fortalecimiento y acompañamiento de las juntas de acción comunal? ¿Cómo se utilizan estas herramientas?

**En cuanto a la toma de decisiones:**

Respecto a la toma de decisiones:

1. ¿Su entidad cuenta con un proceso establecido mediante el cual la información adquirida de las juntas de acción comunal, sea empleada para la toma de decisiones? Si la respuesta es sí, por favor explíquenos dicho proceso.
2. ¿Qué acciones puntuales tiene establecida su entidad para producir y distribuir información de y para las juntas de acción comunal?
3. ¿Su entidad cuenta con un proceso o mecanismo establecido para generar conocimiento a través de la información adquirida de las juntas de acción comunal? Si la respuesta es sí, podría contarnos ¿cuál ha sido la experiencia de generación de este conocimiento?
4. ¿Su entidad cuenta con procesos establecidos para que la participación de las comunidades, en especial las juntas de acción comunal, este sustentada en información y conocimiento? Si la respuesta es sí, cuéntenos por favor como es el proceso de información, educación y comunicación establecidos entre su entidad y las juntas.
5. ¿Su entidad cuenta con procesos de participación institucional en los cuales las juntas de acción comunal puedan aplicar a proyectos de inversión ofertados por ustedes? ¿Cómo funcionan estos procesos?

**En cuanto al apoyo y colaboración institucional:**

1. En cuanto a los apoyos que su entidad le ha brindado a las JAC para la participación en proyectos de inversión financiados, ya sea desde la nación o los departamentos, ¿Qué tipo de apoyos han entregado? (capacitaciones, material impreso o virtual, línea de atención permanente, acompañamiento, orientación para aplicar a convocatorias).

2. ¿Cómo se realizan estos apoyos? ¿Por iniciativa de la entidad? ¿por mediación de políticos, funcionarios? ¿Por solicitud de la junta respectiva?
3. ¿Se les permite la participación a todas las JAC, con estos apoyos brindados por parte de su entidad?
4. ¿A cuántas y cuáles juntas les han brindado apoyo? ¿Y cuáles fueron los criterios de selección de dichas juntas?
5. ¿Por qué no han realizado estos apoyos a las demás juntas?
6. ¿Qué dificultades se han encontrado en el proceso de apoyo a las juntas de acción comunal?

Muchas gracias por su tiempo y la valiosa información aportada a esta investigación. En cuanto tengamos resultados de la misma, con gusto les compartiremos los resultados.

#### **ANEXO 2: Cuestionario de encuesta**

##### **ENCUESTA PRESIDENTES DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL**

El presente cuestionario esta creado por estudiantes de Maestría en Administración Pública de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), con el fin de recopilar información para el desarrollo de la investigación, que tiene como nombre “Factores claves para el fortalecimiento de la participación de las Juntas de Acción Comunal en los proyectos y programas de inversión nacional de los municipios de quinta y sexta categoría del Departamento de Cundinamarca”

Si usted como presidente de JAC desea participar en esta investigación, recuerde que cuenta con total anonimato de sus datos personales, de sus opiniones y de las respuestas por usted consignadas en este cuestionario, tal y como lo define la ley de Habeas Data.

Este cuestionario esta creado con fines académicos y de investigación, por lo cual sus respuestas no van a tener un uso diferente al de este fin, por tal razón solicitamos a usted su autorización para el uso de estas.

Nota: En adelante, se define JAC cuando nos referimos las Juntas de Acción Comunal.

Agradecemos de antemano su disposición y colaboración.

##### **Autorización para el uso de sus respuestas en la investigación académica presentada**

Favor marque si autoriza o no el uso de sus respuestas dentro de la investigación mencionada.

- SÍ, AUTORIZO
- NO, AUTORIZO

##### **A continuación, encontrará preguntas generales sobre su gestión y la de su JAC:**

1. ¿A qué municipio del Departamento de Cundinamarca pertenece su JAC?
2. ¿Cuál es el nombre de la JAC a la cuál usted pertenece?
3. ¿Es usted presidente actual de una Junta de Acción Comunal?
  - SI
  - NO
4. ¿Qué tiempo lleva participando en la mesa directiva de la Junta a la cual pertenece?
  - De 0 meses hasta 1 año
  - Más de un (1) año
  - Más de dos (2) años
  - Más de tres (3) años
  - Más de cuatro (4) años
5. ¿Según su experiencia, cual es el objetivo fundamental de las juntas de acción comunal?
6. ¿Cómo considera usted que ha sido la gestión de su JAC, al participar en convocatorias de proyectos de inversión nacional, departamental y/o del sector privado?
  - Buena

- Regular
  - Mala
  - No sabe/ No responde
7. ¿Su JAC ha participado en proyectos ofertados por el sector privado o con organismos diferentes a los públicos?
- SI
  - NO
  - No sabe/ No responde
8. ¿Si su respuesta anterior fue SI, favor indique con que organismo o empresa del sector privado ha participado su JAC?
9. Considera que la participación de su junta en proyectos de inversión a nivel nacional, departamental y/o municipal ha sido?
- Buena
  - Regular
  - Mala
  - No sabe/ No responde
10. ¿Cómo considera el nivel de beneficios que su comunidad ha recibido con los proyectos de inversión, que se han gestionado a través de su junta de acción comunal?
- Muchos
  - Pocos
  - Ninguno
  - No sabe/ No responde
11. ¿Qué factores o aspectos considera Usted, han sido de ayuda para lograr la participación exitosa de su JAC en las diferentes convocatorias?
12. ¿Qué factores o aspectos considera que no han permitido la participación de su JAC, en el desarrollo de proyectos de las diferentes convocatorias realizadas?
13. Según su experiencia, ¿qué factores o aspectos se deben fortalecer para que las juntas puedan participar en las diferentes convocatorias?

**A continuación, encontrará preguntas relacionadas con la gestión y acompañamiento a las JAC**

14. ¿Cómo considera la relación de su JAC con la administración municipal?
- Buena
  - Regular
  - Mala
  - No sabe/ NO responde
15. ¿Su JAC se ha visto beneficiada por la gestión del concejo municipal o del alcalde?
- Mucho
  - Poco
  - Nada
  - No sabe/ No responde
16. ¿Ha recibido acompañamiento o asesoría para que su junta participe en los diferentes proyectos de inversión, por parte de alguno de los siguientes niveles de la administración Pública?
- Administración Municipal
  - Concejo Municipal
  - Administración Departamental
  - Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca -IDACO
  - Ministerio del Interior
  - Departamento Nacional de Planeación (DNP)
  - Otro
  - No ha recibido asesoría
17. ¿De acuerdo con su respuesta anterior, marque que tipo de acompañamiento ha recibido?
- Capacitación presencial
  - Capacitación telefónica
  - Asesoría virtual
  - Otro

18. ¿Qué apoyos para las JAC conoce por parte del municipio, a los cuales no haya tenido acceso y porque considera no tuvo dicho acceso?
19. ¿Cree usted que otras JAC tuvieron mayores oportunidades para participar en los proyectos de inversión apoyados desde el nivel municipal?
  - SI
  - NO
20. De acuerdo con su respuesta anterior, si contesto SI favor indique el ¿por qué considera que se da dicha situación?
21. ¿El acompañamiento recibido desde el IDACO (Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca) para la participación de su Junta en proyectos de inversión ha sido?:
  - Bueno
  - Regular
  - Malo
  - No sabe/ No responde
22. ¿Las asesorías recibidas para postulación de su junta a proyectos de inversión le brindan las herramientas necesarias para tener éxito en esta gestión?
  - SI
  - NO
23. De acuerdo con su respuesta a la pregunta anterior, indique el ¿por qué estas asesorías son necesarias?
24. ¿Qué tipo de apoyos para las JAC conoce, a los cuales no haya tenido acceso?
25. ¿Por qué considera que su JAC no ha tenido acceso a participar en proyectos de inversión?
26. ¿Considera que las oportunidades de participación son equitativas para todas las JAC del departamento?
  - SI
  - NO
27. ¿Por qué considera que las oportunidades de participación son equitativas o por qué considera no son equitativas?
28. ¿Conoce las entidades a las cuales le puede solicitar apoyo para fortalecer la participación de su JAC en proyectos de inversión?
  - SI
  - NO
29. De acuerdo con su respuesta anterior, indique ¿qué entidades conoce le pueden brindar dicho acompañamiento?
30. ¿Conoce los procedimientos para aplicar a proyectos de inversión del nivel nacional por parte de su JAC?
  - Mucho
  - Poco
  - Nada
  - No sabe/ No responde
31. De acuerdo con su respuesta anterior, describa brevemente el procedimiento o paso a paso que conoce.

**A continuación, encontrará preguntas relacionadas con la formación educativa de los presidentes de las Juntas de Acción Comunal.**

32. ¿Qué tanto considera usted que beneficia el nivel de educación del presidente, dentro de la gestión que debe realizar la JAC?
  - Mucho
  - Poco
  - Nada
  - No sabe/ No responde
33. ¿Qué tan importantes son para usted los procesos de formación educativa?
  - Mucho
  - Poco
  - Nada
  - No sabe/ No responde
34. ¿Conoce o ha participado en procesos de formación educativa dirigida a presidentes de las JAC?

- SI
- NO

35. De acuerdo con su respuesta anterior, indique ¿qué procesos de formación educativa conoce o ha participado?

36. ¿Cómo considera usted los procesos de capacitación que reciben los presidentes de las JAC?

- Suficiente
- Insuficientes
- No sabe/ No responde

37. ¿Cuál considera usted que debe ser el nivel de formación mínimo para poder ser presidente de una JAC?

- Primaria
- Secundaria
- Universitaria
- Posgrado
- Sin ningún nivel de formación

**A continuación, encontrará preguntas relacionadas con las fuentes de información y comunicación para las JAC.**

38. De los siguientes canales de comunicación establecidos entre las entidades públicas y las JAC, ¿cuáles conoce o ha utilizado?

- Grupos de WhatsApp
- Vía telefónica
- Correo electrónico
- Atención personalizada en oficina
- Página Web
- Otro
- Ninguno

39. ¿Considera que los canales de comunicación establecidos entre las entidades del estado y las JAC son?:

- Suficientes
- Insuficientes
- No sabe/ no responde

40. Marque ¿qué medios de comunicación utiliza habitualmente cuando requiere información para el funcionamiento o postulación de su JAC a un proyecto de inversión?

- Páginas Web
- WhatsApp
- Contacto telefónico
- Correo electrónico
- Atención personalizada en ofician
- Otro
- Ninguno