

**El Análisis de la Importancia de las Juntas de Acción Comunal en la
Administración Pública en Colombia**

Autor (a)

Maritza Gómez Acevedo

Director (a)

Prof. Milton Javier Diago Ortiz

Universidad

Escuela Superior de Administración Pública

Carrera

Administración Pública Territorial

Cali – Valle del Cauca

Junio 03 de 2025

Contenido

I. INTRODICCION	4
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
1.1.1. Pregunta de investigación:	6
1.2. Justificación	6
II. Objetivos	8
2.1 Objetivo general	8
2.2 Objetivos específicos	8
2.2.1. Objetivo específico 1.....	8
2.2.2. Objetivo específico 2	8
2.2.3. Objetivo específico 3	8
III. MARCO REFERENCIAL	9
3.1. Marco Teórico	9
3.1.1. Participación ciudadana	9
3.1.2. Gobernanza local	10
3.1.3. Descentralización administrativa.....	10
3.1.4. Desarrollo territorial	11
3.1.5. Fortalecimiento institucional	11
3.1.6. Políticas públicas locales	12
3.2. Marco Conceptual.....	12
3.2.1. Juntas de Acción Comunal (JAC).....	12
3.2.2. Participación ciudadana	12
3.2.3. Gobernanza local	13
3.2.4. Descentralización administrativa.....	13
3.2.5. Desarrollo territorial	14
3.2.6. Fortalecimiento institucional	14
3.2.7. Políticas públicas locales	15
3.3. MARCO JURÍDICO	15

3.3.1. Ley 19 de 1958	15
3.3.3 Ley 743 de 2002 y Decreto Único 1066 de 2015	16
3.3.4. Ley 1757 de 2015	16
3.3.5. Ley 2166 de 2021	17
3.4. Estado del Arte	17
IV. METODOLOGIA.....	20
4.1. Tipo de investigación.....	21
4.2. Estudio de casos	21
4.3. Categorías analíticas	22
4.4. Validación y confiabilidad	22
4.5. Consideraciones éticas.....	23
V. DESARROLLO DEL TEMA: Estudio de casos de éxito y fracaso	23
5.1. Caso 1: JAC de El Doncello (Caquetá)	24
5.2. Caso 2: JAC de Piojó (Atlántico)	25
5.3. Caso 3: JAC de la Localidad Suroriente de Barranquilla.....	27
5.4. Cierre del análisis comparativo	28
VI. RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS	31
VII. CONCLUSIONES.....	34
VIII. RECOMENDACIONES	36
IX. REFERENCIAS	38
9.3. ANEXO	42

Índice de figuras

Figura 1.	30
----------------	----

Índice de anexos

Anexo 1	39
---------------	----

I. INTRODUCCION

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En Colombia, las Juntas de Acción Comunal (JAC) constituyen la forma de organización social más extendida en el territorio nacional, con una historia que data de 1958 y un marco legal que ha evolucionado con leyes como la 743 de 2002 y la más reciente Ley 2166 de 2021. Estas organizaciones de base han sido concebidas como instrumentos para la participación ciudadana, la planificación local y el fortalecimiento de la democracia desde el territorio. Sin embargo, su papel en la gestión pública continúa siendo periférico y, en muchos casos, simbólico.

Aunque el discurso normativo ha incorporado el fortalecimiento de la acción comunal como parte de las políticas de desarrollo territorial, los estudios empíricos revelan una profunda brecha entre lo legalmente reconocido y la realidad organizativa de las JAC. El informe de práctica profesional realizado en el departamento del Cauca evidenció, por ejemplo, que muchas de estas organizaciones presentan debilidades estructurales, escasa articulación con las instituciones locales y limitaciones en su capacidad operativa (Urreste, 2017). A ello se suma la falta de formación en liderazgo y gestión pública, que impide a sus dignatarios ejercer un rol propositivo frente a los gobiernos locales.

La situación no es exclusiva de una región. En el municipio de Piojó, departamento del Atlántico, se identificaron condiciones similares: baja sostenibilidad organizativa, escasa capacidad para incidir en las decisiones públicas y dificultades para adaptarse a un entorno de políticas públicas en constante transformación (Content.pdf, 2023). A pesar de los esfuerzos por formalizar su estructura y promover su inclusión en los planes de desarrollo, las JAC siguen dependiendo del impulso voluntario de líderes sociales, quienes actúan muchas veces sin apoyo técnico ni recursos económicos. Esta realidad ha llevado a que, en lugar de consolidarse como espacios de gobernanza local, muchas juntas funcionen de manera intermitente y con escasa legitimidad comunitaria.

Además, los hallazgos de Sánchez Otero (2014) en Barranquilla muestran que las deficiencias en la gestión interna y externa de las JAC limitan su impacto y perpetúan su marginación en los procesos de desarrollo. En su estudio, se concluye que la falta de competencias organizativas y estratégicas de los líderes comunales se convierte en un obstáculo crítico para la participación efectiva de estas organizaciones en la vida pública. Similar diagnóstico se encuentra en la sistematización del Cauca, donde se reconoce que, si bien las JAC cumplen con funciones formales, su incidencia política sigue siendo reducida (Urreste, 2017).

Por otra parte, el marco analítico de gobernanza desarrollado en las fichas bibliográficas (Mazured, 2009) permite interpretar este fenómeno desde una perspectiva más amplia. Allí se diferencia entre gobernabilidad (asociada a la estabilidad institucional) y gobernanza (vinculada a la interacción entre Estado y sociedad civil). Las JAC, aunque reconocidas por la normativa, no han logrado insertarse de manera efectiva en los sistemas locales de gobernanza, pues carecen de los mecanismos, espacios y capacidades que les permitan desempeñar funciones más allá de la ejecución

de tareas puntuales. Así, la descentralización y la participación ciudadana proclamadas desde el discurso estatal no se traducen, en muchos casos, en un empoderamiento real de las organizaciones comunales.

En este sentido, el problema no es solo de diseño institucional, sino también de implementación. La distancia entre lo legal y lo real, entre el papel que se espera que cumplan las JAC y sus posibilidades efectivas de acción, se traduce en una oportunidad perdida para avanzar hacia una gestión pública verdaderamente participativa, incluyente y territorializada. En muchas regiones, las JAC continúan actuando de forma reactiva y fragmentada, sin lograr convertirse en interlocutores válidos frente a las instituciones públicas, ni en agentes de transformación sostenible en sus comunidades.

Por tanto, **el problema de investigación** se centra en comprender por qué, pese al reconocimiento legal y al protagonismo histórico que tienen las Juntas de Acción Comunal en Colombia, su impacto en la gestión pública local es limitado, y qué factores estructurales, institucionales y operativos perpetúan esta situación.

1.1.1. **Pregunta de investigación:**

¿Cuáles son los factores estructurales, institucionales y operativos que limitan la consolidación de las Juntas de Acción Comunal como actores eficaces en la implementación de políticas públicas territoriales en Colombia?

1.2. **Justificación**

Las Juntas de Acción Comunal (JAC), creadas en 1958, son un referente clave de participación ciudadana y organización social en Colombia (Congreso de Colombia, 1958). Su presencia ha sido esencial en zonas donde el Estado tiene baja cobertura

institucional, actuando como mecanismos de articulación entre la comunidad y la administración pública (Urreste, 2017). No obstante, el papel de las JAC aún no se consolida plenamente como motor del desarrollo local, a pesar de los reconocimientos normativos vigentes, como la Ley 2166 de 2021.

A partir de estudios realizados en distintos territorios, se evidencia que las JAC presentan limitaciones en su funcionamiento operativo y administrativo. Factores como la escasa formación técnica, los recursos insuficientes, la débil coordinación con entidades públicas y la falta de legitimidad ante sus comunidades impiden su fortalecimiento institucional (Camacho Caviedes, 2022; Sánchez Otero, 2014; Mejía Martínez, 2019). Estas condiciones afectan su capacidad para incidir en decisiones públicas y representar eficazmente los intereses colectivos.

Experiencias locales, como la del municipio de El Doncello (Camacho Caviedes, 2022) o el modelo de fortalecimiento implementado por el programa "Territorios de Oportunidad" de USAID (Casas Silva, 2023), confirman que el desarrollo de capacidades organizativas requiere procesos integrales y continuos. Estos incluyen formación en gestión, acompañamiento por parte del Estado y estrategias de cooperación entre instituciones y ciudadanía. A su vez, investigaciones como la de Chía González (2023) destacan que las JAC también son espacios para la formación política y la construcción de ciudadanía.

Desde el enfoque de la gobernanza, los análisis de Mazurek (2009) y Launay-Gama & González (2010) ayudan a comprender que no basta con que el Estado tenga capacidad de mando. Es necesario que existan dinámicas de interacción horizontal entre el Estado y la sociedad civil. En Colombia, la realidad territorial fragmentada obliga a repensar la gobernanza desde una mirada situada, donde el fortalecimiento de las JAC

sea parte de una estrategia más amplia de democracia local y corresponsabilidad institucional (Launay, 2005).

Por todo lo anterior, investigar el papel de las JAC resulta pertinente y necesario. Este estudio busca aportar insumos que fortalezcan su rol como actores válidos de la gestión pública local, contribuyendo a elevar la calidad democrática, fomentar la participación incidente y potenciar las capacidades colectivas desde los territorios.

II. Objetivos

2.1 Objetivo general

Analizar el papel de las Juntas de Acción Comunal en la administración pública colombiana, con el propósito de identificar las barreras que limitan su eficacia e incidir en la formulación de estrategias que fortalezcan su participación en la gestión y ejecución de políticas públicas a nivel local y regional.

2.2 Objetivos específicos

2.2.1. Evaluar el nivel de eficacia de las Juntas de Acción Comunal en la ejecución de proyectos comunitarios y su contribución al desarrollo territorial y la gobernanza participativa.

2.2.2. Identificar las principales limitaciones institucionales, técnicas, económicas y de articulación interinstitucional que obstaculizan la participación efectiva de las JAC en la gestión pública.

2.2.3. Proponer lineamientos y estrategias orientadas al fortalecimiento organizativo y operativo de las JAC, promoviendo su articulación con las entidades estatales y la sostenibilidad de sus iniciativas.

III. MARCO REFERENCIAL

3.1. Marco Teórico

El estudio de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Colombia se enmarca en teorías clave relacionadas con la gestión pública, la participación ciudadana, la descentralización administrativa y el desarrollo territorial. Las JAC, como entidades de base comunitaria, son esenciales no solo para la organización social, sino también para la ejecución de políticas públicas a nivel local, al facilitar un espacio para la participación y la gestión directa de los asuntos comunitarios.

3.1.1. Participación ciudadana

La teoría democrática postula que la inclusión de la comunidad en la toma de decisiones públicas fortalece la legitimidad y la eficacia de las políticas locales. Según Pico (2023), la participación ciudadana permite que las políticas públicas sean más representativas de las necesidades reales de la población, incrementando la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos. En el contexto de las JAC, estas organizaciones sirven como un canal de participación directa, permitiendo a los ciudadanos involucrarse en la toma de decisiones que afectan sus vidas cotidianas. Las JAC no solo facilitan la organización comunitaria, sino que también actúan como una herramienta para

fortalecer la democracia local y asegurar que las políticas implementadas estén alineadas con las expectativas y necesidades de la comunidad.

3.1.2. Gobernanza local

La teoría de la gobernanza local, según Líppez-De Castro et al. (2021), plantea que la gestión pública no depende exclusivamente del gobierno central, sino de la interacción de varios actores sociales y políticos, entre los cuales las JAC juegan un papel fundamental. La gobernanza local implica la cooperación activa entre los actores gubernamentales y las organizaciones comunitarias como las JAC, lo que facilita la toma de decisiones inclusiva y la cohesión social. Las JAC contribuyen a una gestión pública más eficiente al actuar como intermediarios entre la comunidad y el Estado, lo que asegura que las políticas locales sean diseñadas y ejecutadas de manera que reflejen las realidades y necesidades de la población.

3.1.3. Descentralización administrativa

La descentralización administrativa, según Montoya (2021), es crucial para mejorar la eficiencia de la gestión pública en territorios rurales, ya que transfiere competencias del gobierno central a los gobiernos locales, acercando la toma de decisiones a las comunidades. En este marco, las JAC tienen la capacidad de gestionar recursos, coordinar proyectos y tomar decisiones que afectan directamente a las necesidades locales. Sin embargo, la descentralización enfrenta retos importantes, como la falta de recursos suficientes y la capacitación limitada de los miembros de las JAC, lo que reduce su capacidad de implementar proyectos de forma efectiva. A pesar de estos desafíos, la descentralización es vista como una estrategia para promover autonomía

local y hacer que las políticas públicas sean más pertinentes y adaptables a las condiciones de cada territorio.

3.1.4. Desarrollo territorial

El desarrollo territorial se basa en la idea de que el crecimiento económico debe ir acompañado de un enfoque social y ambientalmente responsable. Casas (2023) destaca que las JAC tienen un papel fundamental en este tipo de desarrollo, ya que pueden movilizar a las comunidades locales para implementar proyectos sostenibles. El desarrollo territorial no solo involucra la mejora de la infraestructura económica, sino también la inclusión social y la sostenibilidad ambiental. Las JAC, al estar profundamente integradas en sus comunidades, son capaces de identificar necesidades locales y transformar esos desafíos en proyectos de desarrollo colectivo que aborden las dimensiones económicas, sociales y ambientales de manera integral.

3.1.5. Fortalecimiento institucional

El fortalecimiento institucional de las JAC es clave para garantizar que estas organizaciones sean capaces de gestionar proyectos y recursos de manera efectiva. Gómez (2020) sostiene que el fortalecimiento de las capacidades organizativas y de liderazgo dentro de las JAC es esencial para su autonomía y sostenibilidad. Esto incluye la capacitación de los líderes comunales, la creación de mecanismos de rendición de cuentas y la mejora de las estructuras organizativas, lo cual permite a las JAC desempeñar un papel protagónico en el desarrollo local. Sin embargo, este proceso de fortalecimiento debe ir acompañado de apoyo institucional y la movilización de recursos para asegurar que las JAC sean capaces de responder de manera efectiva a las necesidades de sus comunidades.

3.1.6. Políticas públicas locales

Las políticas públicas locales son fundamentales para el bienestar de las comunidades, ya que son diseñadas e implementadas por las autoridades locales para mejorar las condiciones de vida de la población. Las JAC, al estar profundamente enraizadas en sus comunidades, tienen un papel crucial en la implementación de estas políticas. Según Rojas López (2024), las JAC pueden intervenir en el diagnóstico de las necesidades locales, la formulación de políticas y el monitoreo de su ejecución. De esta manera, las JAC no solo actúan como receptores pasivos de las políticas, sino como actores activos en la creación de soluciones adaptadas a las realidades del territorio.

3.2. Marco Conceptual

3.2.1. Juntas de Acción Comunal (JAC)

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) son organizaciones comunitarias de base, legalmente constituidas, que buscan promover la participación ciudadana en la gestión pública y ejecutar proyectos de desarrollo local. Estas entidades están reguladas por varias normativas colombianas, como la Ley 19 de 1958 y la Ley 743 de 2002, que les otorgan personería jurídica y las facultan para ser actores clave en la gestión territorial (Congreso de Colombia, 1958; Urreste, 2017). Las JAC tienen un rol fundamental en la organización de la comunidad para la ejecución de proyectos que respondan a las necesidades locales y en la representación de los intereses de la población ante los gobiernos municipales y nacionales (Sánchez Otero, 2014; Chasoy Jajoy, 2023).

3.2.2. Participación ciudadana

La participación ciudadana es el proceso mediante el cual los miembros de una comunidad intervienen activamente en la elaboración, ejecución y control de las

políticas públicas. Este proceso se manifiesta en diversas formas, tales como asambleas, veedurías y comités de seguimiento, y es clave para fortalecer la democracia y la eficacia de las políticas locales. Según Pico (2023), la participación ciudadana es fundamental para asegurar que las políticas públicas respondan a las necesidades reales de la población, aumentando su legitimidad y efectividad. En este contexto, las JAC sirven como un espacio privilegiado para fomentar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones locales.

3.2.3. Gobernanza local

La gobernanza local hace referencia al conjunto de procesos y estructuras de colaboración entre gobiernos locales, sociedad civil y el sector privado para la gestión del territorio. Según Líppez-De Castro et al. (2021), la gobernanza local es un proceso clave en la toma de decisiones, ya que involucra a los actores de la comunidad en los procesos de planificación y ejecución de políticas públicas. Las JAC, como parte activa de la sociedad civil, desempeñan un papel crucial en la promoción de la cooperación horizontal y la rendición de cuentas en el ámbito local, facilitando una gobernanza más inclusiva y participativa.

3.2.4. Descentralización administrativa

La descentralización administrativa es el proceso mediante el cual el gobierno central transfiere competencias, recursos y autoridad a las entidades territoriales y organizaciones comunitarias, aumentando así la autonomía local. Según Montoya (2021), la descentralización permite que las comunidades gestionen sus propios recursos y proyectos de acuerdo con sus necesidades locales, mejorando la pertinencia de las políticas públicas. Las JAC juegan un papel esencial en este proceso, ya que permiten

una mayor participación local y una gestión autónoma de los recursos, fortaleciendo la capacidad de las comunidades para incidir en las decisiones que afectan su entorno.

3.2.5. Desarrollo territorial

El desarrollo territorial es una estrategia de planificación que busca el crecimiento integral de un territorio, abarcando sus dimensiones económica, social y ambiental, de acuerdo con sus características y potencialidades. Según Casas (2023), este enfoque promueve la creación de proyectos que se ajusten a las necesidades específicas del territorio, favoreciendo un desarrollo sostenible e inclusivo. Las JAC son fundamentales en este proceso, ya que son las encargadas de gestionar, en colaboración con otros actores del territorio, proyectos de infraestructura, salud, educación y vivienda que contribuyen al bienestar colectivo y al crecimiento de la comunidad (Chasoy Jajoy, 2023).

3.2.6. Fortalecimiento institucional

El fortalecimiento institucional se refiere al conjunto de acciones dirigidas a mejorar las capacidades organizativas y normativas de las JAC, incluyendo la formación de líderes, la gestión de proyectos y la creación de mecanismos de rendición de cuentas. Según Gómez (2020), este proceso es clave para garantizar que las JAC puedan cumplir eficazmente con su misión en la gestión pública. El fortalecimiento debe incluir la capacitación continua de los líderes comunitarios y la mejora de las estructuras internas de las JAC, lo que les permite gestionar recursos de manera eficiente y ejecutar proyectos que respondan a las necesidades de la comunidad (Urreste, 2017).

3.2.7. Políticas públicas locales

Las políticas públicas locales son las acciones y programas diseñados e implementados por las autoridades locales y los actores comunitarios para resolver problemas y mejorar las condiciones de vida de las comunidades. Según Rojas (2024), la efectividad de las políticas públicas locales depende en gran medida de la participación de las comunidades en su diseño y ejecución. Las JAC, como las principales organizaciones comunitarias, desempeñan un papel fundamental en este proceso, asegurando que las políticas públicas sean adaptadas a las características locales y que se implementen de manera adecuada para satisfacer las necesidades de la población.

3.3. MARCO JURÍDICO

3.3.1. Ley 19 de 1958

La Ley 19 de 1958 es el marco normativo inicial para las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Colombia. Esta ley reconoce a las JAC como asociaciones de vecinos, con personería jurídica y funciones de interés público. A través de esta legislación, se establece el papel fundamental de las JAC en la organización comunitaria, facilitando su intervención en actividades de desarrollo local y fortalecimiento de la comunidad. Esta ley marcó el inicio de un proceso de institucionalización de la acción comunal en el país, otorgando una base legal a las organizaciones de este tipo y su relación con el Estado para la promoción de la participación ciudadana.

3.3.2. Constitución Política de 1991 (Artículos 38 y 103)

La Constitución Política de Colombia de 1991, en sus artículos 38 y 103, consagra el derecho de asociación y la democracia participativa, pilares fundamentales para el ejercicio de la ciudadanía activa. El artículo 38 garantiza el derecho de todos los ciudadanos a asociarse para la consecución de fines lícitos, mientras que el artículo 103 establece que la administración pública debe estar abierta a la participación de la ciudadanía. Esta disposición constitucional refuerza el papel de las JAC, dándoles el carácter de entidades legítimas para participar en los procesos de toma de decisiones públicas y en la gestión del desarrollo local, promoviendo la interacción entre el Estado y la sociedad civil.

3.3.3 Ley 743 de 2002 y Decreto Único 1066 de 2015

La Ley 743 de 2002 y el Decreto Único 1066 de 2015 estructuran jerárquicamente a las JAC, organizándolas en diferentes niveles, desde el primer grado (las JAC locales) hasta el cuarto grado (la Confederación Nacional de Acción Comunal). Esta legislación regula tanto su funcionamiento interno como las relaciones entre los distintos grados de organización, promoviendo una estructura más organizada y eficaz para la participación comunitaria. La ley y el decreto permiten que las JAC puedan interactuar en diversos niveles de gobierno, gestionando recursos, tomando decisiones y promoviendo el desarrollo social de forma más coordinada.

3.3.4. Ley 1757 de 2015

La Ley 1757 de 2015 establece los mecanismos de participación ciudadana en Colombia, los cuales incluyen la realización de asambleas, la participación en veedurías y otros procesos democráticos. Esta ley integra a las JAC en los planes de desarrollo participativo de los municipios y departamentos, fortaleciendo su rol en la toma de

decisiones locales. La ley facilita que los ciudadanos, a través de las JAC, tengan voz activa en la elaboración y ejecución de políticas públicas, asegurando que los intereses de la comunidad sean escuchados y tomados en cuenta en los procesos de gestión gubernamental. De esta manera, las JAC no solo son actores de la acción comunal, sino también participantes claves en la gobernanza local.

3.3.5. Ley 2166 de 2021

La Ley 2166 de 2021 moderniza el Estatuto de la Acción Comunal en Colombia, buscando adaptar el modelo a las realidades sociales y económicas contemporáneas. Esta ley crea el Fondo de Fortalecimiento Comunal, cuyo objetivo es apoyar económicamente a las JAC para que puedan desarrollar sus actividades y proyectos de manera sostenible. Además, la ley introduce medidas para promover la equidad de género y la participación juvenil, estableciendo incentivos para la integración activa de mujeres y jóvenes en las JAC. Así, se busca fortalecer la capacidad de las JAC para generar cambios en sus comunidades, promoviendo un enfoque inclusivo y representativo dentro de las estructuras de poder local.

3.4. Estado del Arte

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Colombia han sido un espacio clave para la participación ciudadana y la construcción de subjetividades políticas en las comunidades. Según Chía González (2023), las asambleas comunales juegan un papel crucial en este proceso, ya que permiten que los miembros de la comunidad no solo se informen sobre los asuntos locales, sino que también tomen un rol activo en la creación de políticas y en la ejecución de proyectos. Estas asambleas se convierten en un espacio de control social, donde los ciudadanos ejercen presión sobre las autoridades locales y toman decisiones colectivas que afectan directamente su entorno. Esta participación

directa fortalece la democracia local y permite que las JAC se conviertan en agentes de cambio dentro de sus comunidades, promoviendo una mayor legitimidad de las políticas públicas y fomentando una gestión más inclusiva y representativa de los intereses locales.

Uno de los principales desafíos que enfrentan las JAC en su rol de actores en la gestión pública local es la débil coordinación interinstitucional y la burocracia excesiva, lo que dificulta la ejecución eficiente de proyectos. Diagama (2021) y Pico (2023) documentan cómo estas barreras estructurales impiden que las JAC logren una gestión efectiva de los recursos públicos. La falta de seguimiento adecuado y la resistencia de algunas instituciones a trabajar de manera colaborativa con las JAC son obstáculos significativos que limitan su capacidad para incidir en las políticas públicas locales. Aunque las JAC tienen el potencial de contribuir a la descentralización y al desarrollo local, la burocracia estatal y la falta de recursos pueden retrasar el impacto de sus iniciativas, afectando directamente la eficacia de las políticas que implementan. Estos retos exigen un fortalecimiento institucional y la creación de estrategias para mejorar la cooperación interinstitucional.

El fortalecimiento de las JAC se ha consolidado como una estrategia clave para el desarrollo territorial. Casas (2023) evalúa el impacto del programa Territorios de Oportunidad, implementado por USAID, concluyendo que el acompañamiento técnico y financiero a las JAC potencia su capacidad de autogestión comunitaria y promueve la sostenibilidad de los proyectos. Este tipo de programas no solo brindan recursos materiales, sino que también capacitan a los miembros de las JAC en gestión de proyectos, planificación estratégica y desarrollo comunitario. Así, las JAC se convierten en líderes locales capaces de gestionar iniciativas que respondan a las necesidades

concretas de sus territorios. Según Casas, un acompañamiento adecuado permite a las JAC no solo implementar proyectos de manera efectiva, sino también garantizar que estos sean sostenibles a largo plazo, beneficiando tanto a la comunidad como al desarrollo integral del territorio.

La descentralización administrativa es vista como una herramienta clave para mejorar la eficiencia operativa en la gestión pública local. Montoya (2021) analiza cómo la transferencia de competencias y recursos del gobierno central a los gobiernos locales mejora la capacidad de las JAC para gestionar proyectos y responder a las necesidades de sus comunidades. Sin embargo, Montoya señala que la eficacia de la descentralización depende en gran medida de que esta transferencia esté acompañada de recursos adecuados y de un proceso de formación continua para los miembros de las JAC. La descentralización, cuando se aplica correctamente, aumenta la autonomía local y mejora la capacidad de las JAC para actuar como intermediarios entre la comunidad y el Estado. No obstante, la falta de apoyo en términos de capacitación y recursos financieros puede limitar el impacto de la descentralización, reduciendo la autonomía de las JAC y su capacidad para ejecutar proyectos de desarrollo de manera efectiva.

Las JAC desempeñan un papel fundamental en el desarrollo rural en Colombia, especialmente en zonas postconflicto, donde la presencia del Estado ha sido históricamente débil. Según Rojas López (2024) y Chasoy (2023), las JAC han sido clave para impulsar proyectos relacionados con el acceso a servicios básicos, como agua potable, educación, salud y vivienda en áreas rurales. Estas organizaciones también han jugado un papel esencial en la productividad agraria, impulsando proyectos productivos que mejoran la calidad de vida en las comunidades rurales y contribuyen a la sostenibilidad económica de la región. Rojas López destaca que las JAC, al ser actores

locales, tienen una comprensión profunda de las necesidades y condiciones de sus territorios, lo que les permite diseñar y ejecutar proyectos de manera más eficaz y adaptada a las realidades locales. Además, en contextos postconflicto, las JAC se han convertido en agentes de reconstrucción social, promoviendo la cohesión social y el empoderamiento comunitario en zonas que han sufrido el impacto del conflicto armado.

IV. METODOLOGIA

La metodología de esta monografía parte de una visión cualitativa y naturalista del fenómeno que se quiere abordar: la importancia de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en la gestión pública y el desarrollo territorial. En ese sentido, se parte de la comprensión que los procesos organizativos comunitarios, como los que encarnan las JAC, no pueden analizarse con herramientas rígidas, ni con métodos cuantitativos que dejen por fuera la dimensión simbólica, cultural y política de los territorios.

Desde esta perspectiva, se opta por una investigación cualitativa, centrada exclusivamente en análisis documental y revisión crítica de estudios previos que permiten una interpretación profunda de la realidad, sin necesidad de recurrir a trabajo de campo. Como señalan autores como Muñiz (2008), la investigación cualitativa “permite explorar fenómenos complejos en su contexto natural”, poniendo énfasis en los significados, las narrativas y las prácticas sociales que construyen los sujetos.

Esta metodología resulta adecuada en tanto se busca entender cómo las JAC han evolucionado, cuáles son sus logros y limitaciones, y qué tipo de vínculos establecen con el Estado y la comunidad. Además, permite establecer relaciones comparativas

entre distintos territorios y dinámicas organizativas, utilizando como base informes técnicos, artículos académicos, leyes y estudios de caso documentados previamente.

4.1. Tipo de investigación

El tipo de investigación que se desarrolla es exploratoria-descriptiva. Explorar porque busca descubrir cómo se expresan las capacidades de las JAC en diferentes contextos, qué elementos comunes se repiten y qué condiciones específicas afectan su desempeño. Y descriptiva porque el trabajo se enfoca en caracterizar, comparar y analizar información que ya ha sido producida, a través de una lectura crítica y sistematizada.

No se pretende, en esta monografía, probar hipótesis o medir variables. Más bien, se intenta construir una interpretación profunda y crítica del rol de las JAC, desde su historia normativa, sus prácticas organizativas, sus tensiones internas, y su potencial como herramienta de participación ciudadana.

4.2. Estudio de casos

Dado que no se va a realizar trabajo de campo, se recurre a la estrategia de análisis documental, complementada con una lectura comparativa de tres estudios de caso secundarios: El Doncello (Caquetá), Piojó (Atlántico) y la localidad suroriente de Barranquilla. Estos casos fueron seleccionados por su diversidad geográfica, institucional y social, así como por la calidad de los documentos disponibles que los describen.

Los documentos analizados incluyen:

- Matriz (anexo 1).
- Artículos académicos indexados.

- Fichas bibliográficas temáticas sobre gobernanza, participación y gestión pública local.
- Marcos normativos vigentes como las leyes 743 de 2002, 2166 de 2021 y documentos CONPES relacionados.

4.3. Categorías analíticas

Para organizar el análisis, se definieron previamente algunas categorías teóricas que se desprenden tanto del marco conceptual como de los objetivos del estudio. Las principales categorías son:

- **Gobernanza local:** entendida como el conjunto de relaciones, interacciones y reglas que configuran la toma de decisiones entre actores públicos, privados y comunitarios.
- **Capacidad institucional:** hace referencia a los recursos humanos, financieros y organizacionales con que cuentan las JAC para cumplir sus fines.
- **Participación ciudadana:** se analiza no sólo en términos formales, sino desde su capacidad para incidir efectivamente en políticas y proyectos públicos.
- **Gestión comunitaria:** entendida como la posibilidad real de las JAC para liderar, proponer y ejecutar iniciativas que respondan a necesidades territoriales.

Cada caso fue leído y examinado con base en estas categorías, construyendo una matriz comparativa que permite identificar patrones comunes, factores diferenciales y recomendaciones posibles para el fortalecimiento de estas organizaciones.

4.4. Validación y confiabilidad

Al basarse en documentos ya publicados y contrastar diversas fuentes, se recurrió a la técnica de triangulación documental y teórica, lo que fortalece la validez del análisis. Se reconocen, sin embargo, las limitaciones del estudio, principalmente la imposibilidad de obtener información de primera mano o actualizaciones recientes de ciertos procesos locales.

4.5. Consideraciones éticas

A pesar de no involucrar entrevistas directas ni interacción con sujetos, se asumió una postura ética frente a la interpretación de las fuentes, respetando su contenido, atribuyendo correctamente la autoría de cada documento, y evitando sesgos de interpretación. El análisis no pretende juzgar, sino comprender y visibilizar prácticas comunitarias que muchas veces son ignoradas por las políticas públicas convencionales.

V. DESARROLLO DEL TEMA: Estudio de casos de éxito y fracaso

El análisis de casos permite observar cómo se expresa la capacidad organizativa y de gestión de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en contextos concretos y diversos. Esta parte del estudio se construye únicamente a partir de fuentes documentales secundarias disponibles, seleccionando tres territorios con características particulares y trayectoria comunal distinta. El objetivo principal no es hacer una generalización, sino identificar aprendizajes y tensiones que puedan aportar a una reflexión crítica sobre los retos actuales que enfrentan las JAC en Colombia.

Los tres casos seleccionados (El Doncello (Caquetá), Piojó (Atlántico) y la Localidad Suroriente de Barranquilla) representan contextos rurales, intermedios y urbanos, respectivamente. A partir de los análisis, se identifican factores que explican su mayor o menor consolidación organizativa, así como su incidencia en procesos de gobernanza local. Cabe aclarar que no se trata de un análisis exhaustivo, sino de una

lectura comparativa basada en documentos, informes técnicos y artículos científicos disponibles, en especial los estudios de Sánchez Otero (2014) y otros informes técnicos analizados previamente.

5.1. Caso 1: JAC de El Doncello (Caquetá)

Este caso fue documentado en el trabajo de Camacho Caviedes (2022), quien analiza de forma profunda como las Juntas de Acción Comunal (JAC) en el municipio de El Doncello, ubicado al sur del departamento del Caquetá, han logrado fortalecer sus capacidades organizativas en un contexto rural bastante exigente. Según este autor, estas organizaciones se han convertido en actores claves dentro de los procesos de gestión del desarrollo territorial, participando no solo en temas de planificación local sino también en la ejecución de proyectos productivos y comunitarios.

Una de las cosas que más se destaca en su estudio es que existe un enfoque claro de fortalecimiento comunitario basado en la formación constante de líderes, la articulación con la institucionalidad y el acompañamiento técnico ofrecido desde la administración local. Este conjunto de factores ha permitido que las JAC logren posicionarse como entes participativos, logrando ejercer roles de veeduría y seguimiento a obras públicas, además de generar una cultura de autogestión que responde a las necesidades locales. “El fortalecimiento de la acción comunal en El Doncello ha estado marcado por procesos de liderazgo colectivo, formación constante y construcción de confianza entre las comunidades rurales y la administración municipal” (Camacho Caviedes, 2022, p. 31).

Según lo encontrado en el análisis documental, las juntas de esta zona tienen una estructura sólida y en crecimiento, algo que no se observa con tanta frecuencia en muchos otros municipios rurales del país. Las experiencias acumuladas muestran que

cuando hay voluntad política, presencia institucional y motivación comunitaria, es posible generar resultados sostenibles a mediano plazo.

No obstante, también se mencionan retos importantes. Entre ellos se encuentra la dependencia de recursos externos, lo cual limita su autonomía financiera y pone en riesgo la continuidad de algunas iniciativas. Otro aspecto a mejorar es la necesidad de ampliar los mecanismos internos de control y rendición de cuentas, algo que varias JAC todavía no tienen bien estructurado. Aunque estas problemáticas no restan mérito a lo alcanzado, si muestran que el fortalecimiento comunal es un proceso continuo que requiere seguimiento, evaluación y ajustes.

En suma, el caso de El Doncello representa una experiencia positiva que demuestra que las JAC pueden consolidarse como figuras activas del desarrollo local, siempre y cuando haya procesos de capacitación reales, confianza con las autoridades locales y una comunidad que crea en la organización como herramienta de cambio. La lección que deja este caso es que el éxito comunal no depende solo de las leyes o las estructuras, sino de la interacción real entre personas, conocimientos y oportunidades que se van construyendo desde abajo.

5.2. Caso 2: JAC de Piojó (Atlántico)

El trabajo desarrollado por Lara Sánchez y Jiménez Molinares (2023) examina de manera crítica la dinámica de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en el municipio de Piojó, Atlántico, haciendo énfasis en las limitaciones que enfrentan estas organizaciones para consolidarse como agentes efectivos de transformación local. Este municipio, clasificado dentro de la categoría sexta, posee un contexto rural complejo, con altos niveles de pobreza y una capacidad institucional restringida, lo cual condiciona la acción colectiva desde la base comunitaria.

Aunque en los últimos años se ha evidenciado un aumento en el número de JAC formalizadas, pasando de tres a seis entre 2020 y 2023, este crecimiento no se ha traducido necesariamente en mayor eficacia organizativa. El estudio revela que muchas de estas juntas funcionan de forma intermitente, sin planes estratégicos claros ni canales sostenidos de comunicación con las entidades municipales y departamentales. Este aislamiento institucional hace que los esfuerzos comunitarios se diluyan y que las iniciativas pierdan continuidad.

Uno de los puntos más preocupantes que señala el estudio es la instrumentalización política de las JAC, fenómeno que erosiona su autonomía y mina la confianza de las comunidades. Además, existe una ausencia de procesos de formación continuada, lo que genera liderazgos frágiles y repetitivos, que no logran renovar la participación ni fomentar el relevo generacional. A pesar de esto, se reconoce la existencia de líderes y líderes que, desde su compromiso personal, mantienen en pie la organización comunitaria, a pesar de las limitaciones que les impone el entorno.

El análisis propone un enfoque basado en la gobernanza colaborativa y el liderazgo adaptativo como rutas para mejorar el accionar de las JAC. Esto implica promover el trabajo en red, fortalecer la articulación con instituciones públicas y privadas y generar procesos de capacitación que respondan a las necesidades reales del territorio. Se plantea que solo a través de un ecosistema de apoyo integral se podrá fortalecer el rol de las JAC como instancias legítimas de participación ciudadana y construcción democrática desde lo local.

En conclusión, el caso de Piojó ilustra cómo las limitaciones estructurales pueden ser superadas si existe voluntad política, acompañamiento técnico y una visión estratégica de largo plazo. El fortalecimiento de las JAC no depende únicamente de la

normatividad vigente, sino de procesos colectivos que reconozcan el valor del saber local, la memoria organizativa y el compromiso comunitario.

5.3. Caso 3: JAC de la Localidad Suroriente de Barranquilla

El estudio realizado por Sánchez Otero (2014) ofrece un análisis detallado sobre el estado organizativo de quince Juntas de Acción Comunal (JAC) ubicadas en la Localidad Suroriente de Barranquilla. Este contexto urbano podría anticipar mejores niveles de consolidación institucional, sin embargo, los resultados muestran un panorama precario, donde la débil gestión y la baja articulación con el entorno social limitan de manera grave el papel transformador de estas organizaciones.

El enfoque metodológico del estudio fue descriptivo, con diseño de campo no experimental. Se aplicaron encuestas y entrevistas dirigidas a directivos y miembros de las juntas, revelando fallas estructurales tanto en la gestión interna como externa. En la dimensión interna, se identificó que la mayoría de las JAC no cuentan con diagnósticos escritos de su entorno, ni con planes de acción definidos. Elementos como la misión, visión y objetivos institucionales están ausentes o poco desarrollados. La gestión es en muchos casos improvisada, sin control ni seguimiento, lo que refleja la carencia de formación gerencial en los liderazgos comunales.

En cuanto a la participación, el estudio deja en claro que esta se reduce a ejercicios meramente formales, como las elecciones internas. No existen mecanismos sostenidos para involucrar a la comunidad ni estrategias de comunicación claras. Los sistemas de información, la planificación por áreas y la rendición de cuentas son escasos o inexistentes. La entrevista con los líderes comunales evidencia que gran parte de las actividades recaen en pocas personas, muchas veces sin experiencia o con poca motivación para emprender procesos de largo plazo.

Otro punto crítico del análisis es la relación con el entorno institucional. Ninguna de las JAC encuestadas posee alianzas estratégicas formales con otras entidades, y en muchos casos desconocen las convocatorias locales, nacionales o internacionales para la gestión de recursos. Aunque algunas juntas reciben apoyo ocasional de instituciones educativas, estos vínculos no están formalizados y no permiten construir estrategias sostenibles de desarrollo comunitario. La baja formación y la desconfianza institucional también dificultan el acceso a apoyos públicos.

Sánchez Otero concluye que la debilidad de la gestión comunal urbana se explica no solo por limitaciones individuales, sino por una ausencia de políticas públicas robustas que acompañen, capaciten y fortalezcan a las JAC como organizaciones de base. El Estado, en su papel normativo, ha impulsado figuras participativas sin garantizar las condiciones materiales y pedagógicas para que estas cumplan su función. Esto produce un escenario donde las juntas existen legalmente pero operan sin incidencia real.

En resumen, el caso de la localidad suroriente de Barranquilla muestra que la precariedad organizativa no es exclusiva de zonas rurales o marginales, sino que también se reproduce en áreas urbanas con fuerte fragmentación social. La falta de renovación generacional, la escasa articulación interinstitucional y la baja apropiación comunitaria hacen urgente repensar el modelo de gestión comunal urbana y construir rutas que permitan recuperar la legitimidad, fortalecer capacidades y articular estas organizaciones con agendas públicas más incluyentes y sostenibles.

5.4. Cierre del análisis comparativo

Analizar de manera comparada los tres casos de estudio (El Doncello, Piojó y la localidad Suroriente de Barranquilla) permite confirmar que la existencia legal de las

Juntas de Acción Comunal (JAC) no es suficiente para garantizar su papel real en la gestión pública. Aunque todas operan bajo la misma normativa nacional, como la Ley 743 de 2002 o la 2166 de 2021, en la práctica sus capacidades, niveles de incidencia y reconocimiento social varían profundamente según el territorio, el acompañamiento institucional y las condiciones de base.

En El Doncello (Caquetá), se ve una experiencia sólida, donde las JAC logran insertarse en los procesos de desarrollo local con cierta autonomía. Como lo destaca Camacho Caviedes (2022), este avance ha sido posible gracias al trabajo articulado entre liderazgos comunitarios, procesos formativos sostenidos y un respaldo constante desde la alcaldía municipal. Allí se ven juntas activas, que no solo gestionan proyectos, sino que hacen veeduría, orientan procesos de planificación y movilizan a la comunidad. Es, sin duda, un ejemplo que muestra que con voluntad política local y constancia, sí se puede fortalecer el tejido social desde lo comunal.

Distinto es el caso de Piojó (Atlántico). El estudio de Lara Sánchez y Jiménez Molinares (2023) evidencia un panorama mucho más frágil. Aunque en papel hay más juntas activas que hace unos años, su operatividad es débil. Hay falta de formación, escasa articulación con el Estado, y liderazgos poco renovados. Además, los obstáculos geográficos y sociales del municipio limitan la capacidad de las JAC para organizarse y mantenerse en funcionamiento. Todo esto coincide con lo que dice Pico Hernández (2023), quien alerta sobre el desfase entre la normatividad comunal y las condiciones reales en muchos municipios de sexta categoría.

La situación de Barranquilla tampoco resulta alentadora. Sánchez Otero (2014) deja claro que la precariedad organizativa también se manifiesta en contextos urbanos. Las JAC de la localidad suroriente no tienen planificación, no articulan con otras entidades, y apenas sobreviven cumpliendo funciones básicas. Lo que debería ser una

red sólida de participación ciudadana termina convertida en estructuras débiles, dirigidas por liderazgos sin formación ni legitimidad. Esto coincide con lo expuesto por Portela Ospina (2023) sobre cómo muchas veces la gestión pública en lo comunal no trasciende el discurso legal y se queda sin herramientas reales de sostenibilidad.

Comparando estos tres escenarios, se hace evidente que los retos de las JAC no son solamente técnicos o administrativos. También tienen que ver con cómo el Estado asume (o no) su compromiso con la organización de base. Casas Silva (2023) lo advierte: incluso en programas como *Territorios de Oportunidad*, si no hay seguimiento y continuidad, las capacidades construidas se desvanecen. Por su parte, Chía González (2023) señala que la acción comunal no solo se trata de normas y estructuras, sino también de subjetividades políticas, de sentido de pertenencia y de liderazgo genuino.

Frente a esto, el marco normativo colombiano (aunque amplio) sigue siendo insuficiente. Normas como la Ley 1757 de 2015 que promueven la participación no han logrado aterrizar en muchas regiones. Mejía Martínez (2019) y Gómez Forero (2020) coinciden en que, sin formación técnica, recursos financieros y claridad institucional, las juntas solo existen en papel, no en la realidad.

El análisis de Lízpez-De Castro et al. (2021) también es clave: si las JAC no se vinculan a procesos de gobernanza territorial y de planeación participativa real, difícilmente lograrán ser espacios democráticos plenos. Esto se nota en la diferencia entre El Doncello y los otros dos casos. Mientras allá sí hay una relación fluida entre la comunidad, la institucionalidad y las juntas, en Piojón y Barranquilla esa relación es débil o nula.

En síntesis, el análisis muestra que el éxito de una JAC no depende solo de su existencia legal, sino de un conjunto de factores que interactúan entre sí: liderazgo,

contexto, apoyo institucional, redes sociales, y, sobre todo, confianza. Donde esos elementos se combinan positivamente, las juntas florecen; donde no, se debilitan o terminan siendo espacios vacíos.

Por eso, fortalecer las JAC requiere mucho más que actualizar normas. Hace falta crear rutas reales de acompañamiento, promover formación desde lo comunitario, y tejer alianzas entre lo público, lo social y lo territorial. Como bien plantea Diagama Castillo (2021), sin procesos que valoren el saber local y respeten la autonomía de los actores, la participación seguirá siendo un ideal frustrado.

VI. RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

La siguiente tabla presenta las fichas bibliográficas correspondientes a los documentos base utilizados para el análisis de los tres casos seleccionados en esta monografía: El Doncello (Caquetá), Piojó (Atlántico) y la Localidad Suroriente de Barranquilla. Estas fuentes han sido clave para identificar, comparar y comprender las diferentes realidades organizativas, institucionales y territoriales en las que operan las Juntas de Acción Comunal (JAC). Cada una aporta elementos relevantes desde una perspectiva empírica, territorial y crítica, que alimentan el análisis cualitativo propuesto en este trabajo.

Figura 1.

Fichas bibliográficas

N°	AUTOR	TÍTULO	CIUDAD	EDITORIA L	AÑ O	CONTENID O
----	-------	--------	--------	---------------	---------	---------------

1	Camacho Caviedes , J. R.	<i>Desafíos y oportunidad es de las juntas de acción comunal en El Doncello, Caquetá</i>	Florencia	Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)	202 2	Analiza el fortalecimiento comunitario e institucional de las JAC en El Doncello, destacando su papel en la planeación participativa y la gestión de proyectos.
2	Lara Sánchez, D. A. & Jiménez Molinare s, J. M.	<i>Análisis de la dinámica de acción comunal en el municipio de Piojó, Atlántico</i>	Bogotá	Universidad de los Andes	202 3	Estudia las debilidades estructurales y organizativas de las JAC en Piojó, señalando la baja articulación institucional y los retos

						geográficos y sociales.
3	Sánchez Otero, M.	<i>Gestión y participación ciudadana: caso juntas de acción comunal</i>	Barranquilla	Universidad del Norte	2014	Describe el funcionamiento de 15 JAC en Barranquilla, revelando falencias en la gestión interna, planificación y legitimidad social en contextos urbanos.

Nota. Elaboración propia

Los tres documentos analizados ofrecen un panorama amplio y contrastante sobre la situación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Colombia, permitiendo identificar diferencias marcadas entre contextos rurales y urbanos, así como entre experiencias fortalecidas y otras aún frágiles o en construcción. El estudio de Camacho Caviedes (2022), centrado en El Doncello, evidencia una experiencia positiva de articulación entre comunidad e institucionalidad, donde la formación de líderes y el acompañamiento local han sido claves para fortalecer el rol de las JAC como actores estratégicos del desarrollo territorial. En contraposición, el análisis de Lara Sánchez y

Jiménez Molinares (2023) sobre Piojó muestra un escenario debilitado por la baja capacidad de gestión, la ausencia de renovación en los liderazgos y las limitaciones propias de un municipio con poca infraestructura estatal; reflejo de los desafíos estructurales que muchas juntas rurales enfrentan.

Finalmente, el trabajo de Sánchez Otero (2014) revela que aun en zonas urbanas como Barranquilla, las JAC pueden operar en condiciones precarias, enfrentando liderazgos sin formación, escasa planificación y débil articulación con las instituciones, lo cual pone en evidencia que la sola presencia estatal no garantiza su fortalecimiento. En conjunto, estas tres fuentes coinciden en señalar que la formalización jurídica de las JAC no basta para su consolidación: se requiere formación continua, recursos adecuados, redes de articulación reales y voluntad política sostenida para que estas organizaciones logren incidir efectivamente en la gestión pública local y en la transformación de sus territorios.

VII. CONCLUSIONES

A partir del análisis detallado de los tres casos estudiados en esta monografía, se puede concluir que el éxito o el fracaso de las Juntas de Acción Comunal (JAC) no depende exclusivamente de la voluntad de sus integrantes, sino que está profundamente condicionado por factores externos como el contexto institucional, el acompañamiento estatal y la articulación con actores públicos y sociales del territorio. Aunque el marco legal en Colombia ha avanzado en el reconocimiento de estas organizaciones, los resultados demuestran que el cumplimiento normativo no garantiza una participación efectiva ni el fortalecimiento sostenido de las JAC.

En primer lugar, se confirma que la formación continua es fundamental. Las experiencias más exitosas, como la de El Doncello, evidencian que cuando los

liderazgos comunales reciben acompañamiento técnico y educativo, su capacidad de gestión y planificación mejora considerablemente. Las JAC no pueden asumir responsabilidades territoriales sin contar con las herramientas necesarias. A esto se suma la importancia del acceso a recursos técnicos, financieros y humanos, los cuales permiten materializar las ideas de los líderes y evitar que la participación se quede en el discurso.

Por otro lado, se observa que la participación no garantiza automáticamente poder de decisión. Muchas veces las JAC participan de espacios institucionales pero no logran incidir en las decisiones reales sobre proyectos o políticas públicas. Esto ocurre especialmente cuando no hay una lógica de gobernanza colaborativa, es decir, cuando no se reconoce a las juntas como actores estratégicos, sino solo como invitados formales sin poder decisorio. Para que la participación tenga sentido, debe estar acompañada de mecanismos reales de corresponsabilidad y autonomía.

También se evidencia que la desigualdad territorial es una barrera estructural. Las condiciones de infraestructura, conectividad, acceso a la educación o incluso seguridad varían enormemente entre regiones del país, lo cual afecta directamente las posibilidades de las JAC. Municipios pequeños o alejados, como Piojó, enfrentan más dificultades que zonas urbanas o intermedias, aunque incluso en estas últimas, como en el caso de Barranquilla, también hay precariedad organizativa cuando no existe una política pública clara que reconozca y apoye a las juntas.

Finalmente, se concluye que en aquellos lugares donde hay una voluntad política local clara y un acompañamiento institucional constante, como sucede en El Doncello, los procesos comunales tienden a ser más sólidos, sostenibles y participativos. La acción comunal florece cuando se le reconoce su valor, se le brindan condiciones y se

construyen relaciones de confianza. No basta con reglamentar; hay que construir, escuchar y fortalecer desde lo comunitario.

VIII. RECOMENDACIONES

El análisis de los casos de El Doncello, Piojó y la Localidad Suroriente de Barranquilla demuestra que el fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Colombia no se logra solo mediante el reconocimiento normativo. Aunque leyes como la 743 de 2002 y la 2166 de 2021 representan avances formales, en la práctica las JAC enfrentan barreras estructurales, operativas y territoriales que limitan su rol en la gestión pública. Por ello, se plantean las siguientes recomendaciones orientadas a consolidarlas como actores claves del desarrollo local.

Primero, es fundamental establecer procesos de formación continua y pertinente para dignatarios comunales. Las experiencias positivas, como la de El Doncello, evidencian que la capacitación técnica y el acompañamiento institucional fortalecen la planificación y ejecución de proyectos. Se sugiere crear Escuelas Territoriales de Acción Comunal, articuladas con universidades y organizaciones locales, con énfasis en liderazgo, gestión de recursos, normatividad y control social.

Segundo, se requiere fortalecer la incidencia real de las JAC en espacios de participación. Muchas veces su rol es consultivo, sin poder decisorio. Se recomienda garantizar su participación vinculante en Consejos Territoriales de Planeación, mesas de desarrollo y presupuestos participativos, lo cual exige reformas reglamentarias a nivel municipal y departamental.

Tercero, ante la desigualdad territorial, se propone implementar un Plan Nacional de Fortalecimiento Comunal con enfoque diferencial, priorizando municipios

rurales y de baja capacidad institucional. Este plan debe incluir dotación de sedes, conectividad, insumos básicos y asistencia técnica permanente.

Cuarto, se recomienda crear redes de gobernanza colaborativa, donde las JAC se articulen con alcaldías, universidades, organizaciones sociales y entes gubernamentales. Estas alianzas permitirían planear, ejecutar y evaluar proyectos de manera conjunta, promoviendo una lógica de corresponsabilidad y sostenibilidad territorial.

En quinto lugar, es clave descentralizar el acceso al Fondo de Fortalecimiento Comunal. Se sugiere simplificar los requisitos, regionalizar las convocatorias y garantizar acompañamiento técnico en la formulación de proyectos, especialmente para juntas de municipios con menores capacidades organizativas.

Sexto, se debe fomentar la inclusión de mujeres, jóvenes y grupos étnicos mediante cuotas de participación y programas de liderazgo intergeneracional. Esto permitirá renovar las estructuras organizativas y responder mejor a la diversidad de los territorios.

Finalmente, se plantea fortalecer la transparencia y rendición de cuentas al interior de las JAC. Esto implica establecer prácticas mínimas de control interno, como informes públicos, asambleas abiertas y estrategias de comunicación comunitaria que refuercen la confianza y la legitimidad social.

En síntesis, el fortalecimiento de las JAC requiere más que leyes: exige formación, recursos, inclusión, articulación institucional y voluntad política sostenida. Solo así podrán consolidarse como actores transformadores y democráticos desde los territorios.

IX. REFERENCIAS

- Camacho Caviedes, J. R. (2022). Desafíos y oportunidades de las juntas de acción comunal de El Doncello Caquetá, después de la firma de los Acuerdos de Paz [Trabajo de maestría, Universidad Nacional Abierta y a Distancia].
<https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/55559/jrcamachoc.pdf>
- Casas Silva, M. A. (2023). La experiencia del modelo de fortalecimiento de juntas de acción comunal del programa Territorios de Oportunidad de USAID [Trabajo de grado, Pontificia Universidad Javeriana].
<https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/65456>
- Chasoy Jajoy, J. A. (2023). El papel de las Juntas de Acción Comunal en el desarrollo del municipio de Santiago, departamento del Putumayo [Trabajo de grado, Escuela Superior de Administración Pública].
<https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/26981/CHASOY%20JAJOY%20JOSE%20ALFREDO.pdf>

- Chía González, L. A. (2023). La participación en las juntas de acción comunal como escenarios para la construcción de subjetividades políticas [Tesis de maestría, Universidad Pedagógica Nacional].
<http://repository.pedagogica.edu.co/bitstream/handle/20.500.12209/18767/La%20participacion%20en%20las%20juntas.pdf>
- Congreso de Colombia. (1958). Ley 19 de 1958. Diario Oficial.
- Congreso de Colombia. (2002). Ley 743 de 2002. Diario Oficial No. 44.802.
- Congreso de Colombia. (2015). Ley 1757 de 2015. Diario Oficial No. 49.538.
- Congreso de Colombia. (2021). Ley 2166 de 2021. Diario Oficial No. 51.883.
- Diagama Castillo, F. F. (2021). Retos de la participación ciudadana en las juntas de acción comunal del municipio de Murillo - Tolima [Trabajo de grado, ESAP].
<https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/27439/DIAGAMA%20CASTILLO%20FABI%C3%81N%20FERNANDO.pdf>
- Gómez Forero, D. M. (2020). Fortalecimiento del rol de las juntas de acción comunal en el municipio de Guamal – Meta [Trabajo de maestría, UNAD].
<https://repository.unad.edu.co/jspui/bitstream/10596/37488/1/dmgomezf.pdf>.
- Lara Sánchez, D. A., & Jiménez Molineros, J. M. (2023). Análisis de la dinámica de acción comunal en el municipio de Piojó, Atlántico [Trabajo de grado, Universidad de los Andes].
<https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/5722bc22-08ea-41b7-9d1c-142bac3d837c>
- López-De Castro, S., Guerrero-Rodríguez, F. A., Tobón, G. J., & Nina-Baltazar, E. A. (2021). Juntas de acción comunal y gobernanza rural: Retos para la participación

y organización comunitaria en seis territorios de Nariño, Colombia. *Opera*, 28, 329–357. <https://doi.org/10.18601/16578651.n28.11>

Mejía Martínez, J. J. (2019). Debilitamiento de las juntas de acción comunal y su participación desde lo local a lo municipal [Trabajo de grado, ESAP]. <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/27344/MEJÍA%20MARTÍNEZ%20JOHN%20JAIRO.pdf>

Montoya Valencia, J. M. (2021). La política pública comunal en Colombia: Un estudio de caso [Anteproyecto de grado, Universidad de Medellín]. https://repository.udem.edu.co/bitstream/handle/11407/6609/T_MA_489.pdf

Pico Hernández, J. J. (2023). Participación de las Juntas de Acción Comunal en el Plan de Desarrollo Municipal y los procesos de rendición de cuentas en Bucaramanga (2020-2022) [Tesis de maestría, UNAB]. https://repository.unab.edu.co/bitstream/handle/20.500.12749/21016/2023_Tesis_Jhon_Jairo_Pico_Hernandez.pdf

Portela Ospina, C. A. (2023). La participación en la gestión pública en Colombia [Trabajo de especialización, Universidad Libre de Colombia]. https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/25739/Participacion_ciudadana_en_la_gestion_publica_en_Colombia.pdf

Rojas López, D. M. (2024). El papel de las Juntas de Acción Comunal en el desarrollo rural colombiano: Un análisis desde la perspectiva histórica del derecho [Trabajo de grado, Universidad Libre, Cali]. <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/30289/El%20papel%20de%20las%20Juntas%20de%20Acci%C3%B3n%20Comunal.pdf>

Sánchez Otero, M. (2014). Gestión y participación ciudadana: caso juntas de acción comunal [Trabajo de grado, Universidad del Norte].

Urreste, J. A. (2017). Informe de práctica profesional sobre la situación de las JAC en el Cauca [Documento inédito].

Mazurek, H. (2009). Gobernanza y acción colectiva en América Latina. Editorial académica (citado indirectamente como base teórica).

9.3. ANEXO

Anexo 1.

Matriz de Análisis de Casos JAC

OBJETIVO ESPECÍFICO	INDICADOR	CATEGORÍA	PREGUNTA ORIENTADORA	CASO EL DONCELLO	CASO PIOJÓ	CASO BARRANQUILLA
IDENTIFICAR CONDICIONES DE FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO	Acceso a recursos técnicos y apoyo institucional	Fortalecimiento organizativo	¿Qué tipo de apoyo institucional reciben las JAC y cómo acceden a recursos técnicos y financieros?	Formación continua, apoyo técnico, participación institucional	Apoyo limitado, formación baja	Apoyo casi nulo, informalidad organizativa
ANALIZAR LAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN PROCESOS DE DESARROLLO TERRITORIAL	Participación en espacios de planificación y veeduría	Participación ciudadana	¿Cómo participan las JAC en la planeación y seguimiento de políticas públicas?	Alta participación, presencia en veedurías	Participación formal baja	Participación limitada a lo formal

EVALUAR EL LIDERAZGO COMUNITARIO	Legitimidad social y capacidad de convocatoria	Liderazgo comunitario	¿Qué tipo de liderazgo tienen las JAC y cómo se perciben en la comunidad?	Liderazgos colectivos reconocidos	Liderazgos tradicionales, poco representativos	Liderazgos débiles, baja legitimidad social
EXPLORAR MECANISMOS DE ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL	Vinculación con alcaldías, programas o entidades	Gobernanza y articulación interinstitucional	¿Cómo se articulan las JAC con otras entidades del territorio?	Articulación formalizada con gobierno local	Escasa articulación, relación ocasional	Articulación inexistente o informal
RECONOCER LOS DESAFÍOS PARA EL EJERCICIO DEMOCRÁTICO DE LAS JAC	Transparencia, rendición de cuentas, inclusión	Cultura democrática	¿Qué tan democráticos son los procesos internos de las JAC?	Prácticas abiertas y transparentes	Débil rendición de cuentas	Procesos cerrados, poco transparentes
IDENTIFICAR RESULTADOS CONCRETOS DE LA ACCIÓN COMUNAL	Gestión de proyectos e impacto local	Gestión comunitaria	¿Qué logros han tenido las JAC en sus territorios?	Proyectos productivos y sociales	Mínimos resultados visibles	Resultados aislados, sin continuidad ni evaluación