

Plan de Desarrollo Comunal: Análisis comparativo de la articulación normativa y participación comunitaria en la gestión ambiental local en los municipios de Florencia, El Paujil, Girardota y Armenia entre los años 2021-2025

Julian Stiven Rodriguez Collazos

Directora

Msc.Liliana Manrique Ardila

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas ECJP

Ciencia Política

2025

Dedicatoria

A Dios, por ser mi guía constante, darme la fortaleza en los momentos de dificultad y recordarme

siempre el valor de la perseverancia y la fe.

A mi madre, quien, con su amor incondicional, sacrificios y enseñanzas ha sido la mayor

inspiración para seguir adelante en cada etapa de mi vida. Este logro es también suyo.

A mis hermanos, compañeros de camino y apoyo inquebrantable, quienes, con su compañía,

palabras de ánimo y confianza me han recordado que nunca estoy solo en este proceso.

Y a mí mismo, por la disciplina, el esfuerzo y la convicción de no rendirme frente a los obstáculos. Esta meta alcanzada representa también el reconocimiento a mi propia capacidad de

soñar y trabajar por lo que anhelo.

Agradecimientos

A la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, institución que me abrió las puertas de la educación superior y me brindó la oportunidad de crecer no solo como profesional, sino también como ser humano comprometido con su entorno.

A la docente Liliana Manrique Ardila, quien con su orientación, paciencia y compromiso me motivó a avanzar con dedicación en este proceso investigativo, siendo una guía invaluable en la construcción de este trabajo.

A los demás docentes que me acompañaron desde el inicio de mi carrera, quienes con sus enseñanzas, exigencia académica y apoyo constante contribuyeron a mi formación crítica y profesional.

A mis compañeros de curso, con quienes compartí aprendizajes, desafíos y experiencias que enriquecieron mi camino universitario y me recordaron el valor del trabajo colectivo.

Resumen

En zonas ambientalmente sensibles como Florencia, Caquetá, los planes de desarrollo comunitario (PDC) son una herramienta fundamental para canalizar la participación ciudadana, orientar el uso del territorio y fortalecer la gobernanza local. Sin embargo, estos planes enfrentan desafíos estructurales en forma de urbanización ilegal, fragmentación regulatoria y coordinación limitada con políticas como la planificación del uso del suelo o los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Esta monografía analiza cómo los PDC han integrado -o no- medidas ambientales y sustentables planificadas al considerar factores como el papel de las juntas de acción comunitaria (JAC), los conflictos entre la propiedad privada y el interés público y las debilidades institucionales de las normas que influyen en la ideología en el proceso de sostenimiento de las normas ambientales.

Este trabajo se basa en estudios de caso en Florencia y experiencias comparativas en municipios de Colombia, destacando tanto los obstáculos como las oportunidades para integrar una planificación comunitaria más expresiva, consciente y efectiva frente al cambio climático y la conservación de la biodiversidad. Finalmente, se proponen estrategias para empoderar a las comunidades, mejorar la coordinación interinstitucional y posicionar a los PDC como actores clave para la transformación regional sostenible.

Palabras clave: Gobernanza Ambiental, Participación Comunitaria, Junta de Acción Comunal, Gestión del Medio Ambiente, Planificación Territorial.

Abstract

In environmentally sensitive areas such as Florencia, Caquetá, community development plans (CDPs) are a fundamental tool for channeling citizen participation, guiding land use, and strengthening local governance. However, these plans face structural challenges in the form of illegal urbanization, regulatory fragmentation, and limited coordination with policies such as land use planning or the Sustainable Development Goals (SDGs).

This monograph analyzes how CDPs have integrated—or not integrated—planned environmental and sustainable measures, considering factors such as the role of community action boards (CBAs), conflicts between private property and the public interest, and institutional weaknesses in regulations that influence ideology in the process of upholding environmental norms.

This paper draws on case studies in Florencia and comparative experiences in municipalities in the Colombian, highlighting both the obstacles and opportunities for integrating more expressive, conscious, and effective community planning in the face of climate change and biodiversity conservation. Finally, strategies are proposed to empower communities, improve inter-institutional coordination, and position the PDCs as key actors for sustainable regional transformation.

Keywords: Environmental Governance, Community Participation, Community Action Board, Environmental Management, Territorial Planning.

Tabla de Contenido

Introducción	9
Justificación	12
Objetivos.....	16
Objetivo General.....	16
Objetivos Específicos	16
Metodología	17
Participación Comunitaria y Gobernanza Ambiental: Fundamentos Teóricos y Conceptuales	19
Gobernanza Ambiental y Participación Ciudadana.....	19
Planes de Desarrollo Comunal (PDC) como Instrumentos de Gobernanza	19
Desafíos de la Participación Comunitaria en Contextos Ambientales	20
Marco Jurídico y Político de la Gestión Ambiental y la Participación Comunitaria Local.....	21
Evolución del Marco Normativo y la Institucionalidad Ambiental en Colombia.	21
Juntas de Acción Comunal, Planes de Desarrollo Comunal y Políticas Publicas.	22
Análisis de la Participación Comunitaria en la Gestión Ambiental.....	24
Mecanismos de Participación Implementados	24
Juntas de Acción Comunal (JAC).....	24
Planes de Desarrollo Comunal (PDC)	24
Cabildos Abiertos y Consultas Populares.....	24
Veedurías Ciudadanas	24
Errores y Limitaciones en Herramientas de Gobernanza	25
Estudios de Caso y Análisis Comparativo de la Participación Comunitaria en la Gestión Ambiental.....	28

Caso Florencia (Caquetá): Avances y Limitaciones en la Articulación con PDC	28
Caso El Paujil (Caquetá): Experiencias de Planificación en Clave PDET	34
Caso Girardota (Antioquia): Sistematización de Experiencias de PDC	36
Caso Armenia (Quindío): Institucionalización de los PDC.....	38
Análisis Comparativo de los Casos	40
Articulación Multiescalar y Desafíos de Sostenibilidad en la Gestión Ambiental Comunitaria ...	43
Articulación entre PDC, PDT y POT	44
La Conexión con las Políticas Nacionales y los ODS	45
Conclusiones.....	53
Recomendaciones	56
Referencias Bibliográficas	58

Lista de Tablas

Tabla 1 <i>Áreas de Reserva Forestal del Municipio de Florencia Caquetá</i>	29
Tabla 2 <i>Análisis Comparativo de Casos de Implementación de los PDC</i>	40
Tabla 3 <i>Matriz de Articulación Multinivel para la Gobernanza Ambiental Local</i>	46

Introducción

La planificación del desarrollo local en Colombia enfrenta el desafío de articular las políticas públicas nacionales con las dinámicas participativas de las comunidades. En este contexto, los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) se consolidan como instrumentos estratégicos de gestión social y territorial, promovidos por las Juntas de Acción Comunal (JAC) en cumplimiento de la Ley 743 de 2002. Sin embargo, a pesar de su reconocimiento normativo, su institucionalización y articulación efectiva con los Planes de Desarrollo Territorial (PDT) y las agendas ambientales locales continúan siendo limitadas.

El departamento del Caquetá, caracterizado por su riqueza ecológica y su papel dentro de la Amazonia colombiana, constituye un escenario clave para analizar las tensiones entre desarrollo, sostenibilidad y participación ciudadana. Municipios como Florencia y El Paujil reflejan estas dinámicas, pues en ellos convergen procesos de planificación comunitaria, gestión ambiental y reconstrucción del tejido social en territorios históricamente afectados por el conflicto armado. De igual manera, estos territorios han sido objeto de programas nacionales como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), orientados a fortalecer la gobernanza local y la participación de actores sociales en la definición de sus prioridades de desarrollo.

En ese sentido, esta monografía busca analizar la articulación normativa y la participación comunitaria en la gestión ambiental local, tomando como referencia los casos de Florencia y El Paujil (Caquetá), con el fin de comprender el papel que desempeñan los PDC en la construcción de una gobernanza ambiental efectiva de manera comparativa con los casos de Girardota y Armenia dos municipalidades que llevan un proceso más avanzado de articulación y ejecución de dichos documentos. Para ello, se examinan los fundamentos teóricos de la

gobernanza y el desarrollo comunitario, el marco jurídico que regula la participación ciudadana en la planificación del territorio, y los mecanismos institucionales que vinculan la gestión ambiental con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles) y el ODS 13 (Acción por el clima).

La justificación del trabajo radica en la necesidad de fortalecer los procesos de planificación comunitaria como herramientas de empoderamiento social, transparencia y sostenibilidad. La ausencia de una institucionalización clara de los PDC en varios municipios limita la capacidad de las comunidades para incidir en la toma de decisiones sobre su entorno ambiental y territorial. Por tanto, este estudio busca aportar una reflexión crítica y propositiva sobre cómo consolidar la participación ciudadana dentro del modelo de gobernanza ambiental local, promoviendo una visión de desarrollo más equitativa y sostenible en regiones estratégicas como el Caquetá.

El documento se organiza en ocho secciones principales, estructuradas de manera progresiva para garantizar coherencia entre los fundamentos teóricos, el análisis normativo y la aplicación práctica. En primer lugar, se presenta la metodología de investigación, donde se describen el enfoque, los métodos y las técnicas empleadas para el desarrollo del estudio. En segundo lugar, se aborda el marco teórico-conceptual, que expone los fundamentos de la gobernanza ambiental y de la planificación del desarrollo comunitario. En tercer lugar, se desarrolla el marco normativo, en el cual se analizan las leyes, políticas públicas y lineamientos que regulan la participación ciudadana y la gestión ambiental en Colombia.

En cuarto lugar, se examinan los mecanismos de participación implementados a nivel nacional en materia de gobernanza ambiental, destacando su papel en la gestión pública local. Posteriormente, en quinto lugar, se presentan los casos de estudio —Florencia, El Paujil,

Girardota y Armenia—, que permiten analizar las prácticas territoriales de planificación y sus diferentes niveles de articulación institucional. En sexto lugar, se aborda la articulación multiescalar y los desafíos de sostenibilidad comunitaria, como eje de análisis transversal del trabajo. Finalmente, en séptimo y octavo lugar, se exponen las conclusiones y recomendaciones, que sintetizan los hallazgos más relevantes y formulan propuestas orientadas al fortalecimiento de los PDC desde una perspectiva de sostenibilidad e innovación comunitaria.

Justificación

La presente investigación esta alineada con los Estudios Políticos, Gobierno y relaciones; desde las sub líneas de; Desarrollo y gestión territorial; Movimientos y actores sociales, en particular en contextos de resiliencia y resistencia; Gestión en red para la gobernanza y la gobernabilidad territorial; Nuevas dinámicas de cooperación y de integración en y desde el sur; Gestión de políticas públicas; Medios de Comunicación y política; que hacen parte del campo de estudio desde la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas - ECJP de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD.

Puesto que, el Municipio de Florencia (Caquetá) enfrenta importantes desafíos ambientales derivados de la rápida urbanización y la presión sobre ecosistemas sensibles. Por ejemplo, la deforestación es una preocupación constante: se estima que se perdieron aproximadamente 2.134 hectáreas de bosque entre 2014 y 2020. (Peña Gómez, J, P, 2022). Este proceso se ha intensificado por la expansión de las fronteras agrícolas y la ocupación informal de tierras, afectando zonas estratégicas para la sostenibilidad de la región.

En Florencia, la expansión urbana descontrolada se está apoderando cada vez más de áreas protegidas como humedales, riberas de ríos y arroyos, lo que conduce a la degradación ambiental. Un estudio de Rojas-Bahamon et al. sobre los Humedales de Bruselas (2021) concluye que este ecosistema debería clasificarse como área protegida e integrarse como determinante ambiental en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio. A nivel mundial, se ha estimado que los humedales se han perdido entre un 64% y un 71% desde 1900, lo que indica su alta vulnerabilidad (Naciones Unidas, 2025).

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) desempeñan un papel fundamental en la planificación del desarrollo local. Estas organizaciones están amparadas por la Ley 743 de 2002

y sus modificaciones por la Ley 2166 de 2021; en donde se establece que deben elaborar Planes de Desarrollo Comunitario (PDC) y en teoría, deberían integrarse en la planificación del gobierno local. En un avance de articulación, en Florencia, la administración ha promovido Mesas de Participación ciudadana, reuniendo líderes comunitarios y representantes de las Juntas de Acción Comunal como parte del proceso de construcción del Plan de Desarrollo Municipal 2024–2027 (Sistema Informativo INRAI, 2024).

Sin embargo, la formulación de los PDC es inexistente y la eficacia de este proceso participativo está limitada por debilidades institucionales. Según Duque, C. (2020) Florencia se caracteriza por una ausencia histórica de ordenamiento territorial claro, lo que ha generado desorden espacial y conflictos socioambientales. La proliferación de asentamientos informales en zonas verdes, humedales y áreas de riesgo —ocupadas en gran parte por población desplazada— ha derivado en problemáticas sociales como la expansión de economías ilegales y la vulnerabilidad frente a inundaciones. A esto se suman factores como la migración forzada, el desempleo y la falta de alfabetización ambiental que dificultan la participación efectiva de la comunidad en los procesos de planificación ambiental.

Desde una perspectiva regulatoria, la Ley 388 de 1997 establece la función pública de la planificación regional y la necesidad de incorporar normas ambientales. Sin embargo, informes oficiales evidencian que muchas entidades territoriales no han incorporado ni puesto en marcha la Política Nacional de Humedales Interiores de Colombia (PNHIC) en sus instrumentos de planificación. Por ejemplo, Corporinoquía admitió que *“esta actividad de la ... PNHIC no ha sido implementada en la jurisdicción”*. (Contraloría General de la República. 2019) El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2020) identifica la ineffectividad en la planificación ambiental urbana como un desafío, señalando la necesidad de una mayor

articulación entre entidades locales, sector público y sociedad civil para mejorar la calidad ambiental urbana.

Esta situación ha creado una brecha entre los compromisos internacionales, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y su implementación en el territorio. Objetivos como el ODS 11 (Ciudades Sostenibles), el ODS 13 (Acción por el clima) y el ODS 15 (Proteger la vida de los ecosistemas terrestres) requieren una planificación regional coherente, participativa y centrada en el medio ambiente. En Florencia, los instrumentos de planificación aún no han dejado claras estas conexiones.

En respuesta, la gobernanza ambiental participativa se presenta como una estrategia necesaria para superar estas brechas, esto incluye la participación de la comunidad en las decisiones relativas al uso y la protección del área. La ministra de Justicia y del Derecho destacó que "la justicia ambiental se construye a partir de la equidad, participación, sostenibilidad y prevención de daños", señalando que la inclusión de comunidades en territorios ambientalmente estratégicos es clave para avanzar hacia una paz territorial con enfoque ambiental (MinJusticia, 2024).

En Florencia hay experiencias positivas que demuestran el potencial de la participación comunitaria. Por ejemplo, el proyecto "Amazonia Emprende" ha logrado restaurar 13 hectáreas de bosque, plantando más de 13.000 árboles, gracias al liderazgo comunitario y a una "escuela de bosque" que capacita a actores locales en prácticas de restauración (Sandra M, 2024). Esto demuestra que cuando la capacidad comunitaria se combina con las políticas públicas y el apoyo institucional, se pueden lograr grandes resultados.

Siendo la coordinación normativa y la participación comunitaria a través de la JAC esenciales para mejorar la gestión ambiental en Florencia, entender cómo los PDC pueden

contribuir a una planificación local más coherente, participativa y sostenible, permitirán ayudar a avanzar hacia modelos más equitativos e inclusivos de gobernanza local que estén alineados con los objetivos de desarrollo sostenible y justicia ambiental.

Objetivos

Objetivo General

Analizar la articulación jurídico-política y el rol de la participación comunitaria en la gestión ambiental local, identificando su impacto en los procesos de gobernanza territorial y sostenibilidad en los contextos comunitarios.

Objetivos Específicos

Examinar el marco jurídico y político que regula la gestión ambiental local, identificando cómo se articula con los procesos de participación comunitaria.

Caracterizar los mecanismos de participación comunitaria implementados en la gestión ambiental, reconociendo su incidencia en las decisiones territoriales y en el fortalecimiento de la gobernanza local.

Identificar el impacto de la participación comunitaria en los procesos de sostenibilidad ambiental y desarrollo territorial, a partir de experiencias locales y comunitarias.

Metodología

El presente estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, de carácter descriptivo y jurídico-político, orientado a comprender las dinámicas de articulación entre los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) y los instrumentos de planificación territorial en el marco de la gobernanza ambiental local. Este enfoque permitió interpretar los procesos de participación comunitaria y su relación con las políticas públicas ambientales, considerando tanto el marco normativo como las experiencias territoriales en distintos contextos del país.

El método de investigación empleado fue el análisis documental y comparativo de casos, mediante el cual se revisaron fuentes primarias y secundarias —documentos normativos, planes de desarrollo municipal, planes de desarrollo comunal, informes de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, informes institucionales, estudios académicos y sistematizaciones comunitarias— que aportan información relevante sobre la gestión ambiental participativa. Esta metodología permitió establecer vínculos entre las disposiciones legales y su aplicación práctica en los niveles local y regional.

En cuanto a la técnica de recolección de información, se llevó a cabo una revisión bibliográfica y normativa exhaustiva, utilizando bases de datos académicas, portales institucionales (como el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia de Renovación del Territorio y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) y documentos oficiales de las alcaldías de Florencia, El Paujil, Girardota y Armenia. Los criterios de selección de las fuentes incluyeron la pertinencia temática y la relevancia para el análisis de participación comunitaria en la gestión ambiental.

Los casos de estudio se definieron con base en tres criterios fundamentales:

1. Pertinencia territorial, al representar contextos locales con diferentes niveles de institucionalización de los PDC.
2. Articulación institucional, evidenciada en la relación entre comunidad, gobierno local y actores ambientales.
3. Representatividad comunitaria, reflejada en la participación de Juntas de Acción Comunal y organizaciones sociales en los procesos de planificación.

La unidad de análisis se centró en las Juntas de Acción Comunal (JAC) y los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) como expresiones de la participación ciudadana en la gestión ambiental local. Estas unidades permiten observar cómo la ciudadanía incide en la formulación de políticas públicas y cómo los PDC se articulan —o no— con los Planes de Desarrollo Territorial (PDT) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Finalmente, la investigación abarca el periodo comprendido entre 2021 y 2025, permitiendo analizar la evolución normativa y política de la planeación comunitaria en Colombia, con especial énfasis en el departamento del Caquetá, donde se contrastan los avances y limitaciones del modelo de gobernanza ambiental en los municipios de Florencia y El Paujil, comparado con los municipios de Girardota y Armenia por su grado de avance en implementación de los PDC.

Participación Comunitaria y Gobernanza Ambiental: Fundamentos Teóricos y Conceptuales

Gobernanza Ambiental y Participación Ciudadana

La gestión ambiental contemporánea se entiende como un proceso en el que confluyen diferentes actores —Estado, comunidad, sector privado y cooperación internacional— para coordinar acciones que promuevan el uso sostenible de los recursos. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, 2021) sostiene que la gobernanza ambiental efectiva requiere articulación entre escalas locales, nacionales e internacionales, así como mecanismos de inclusión ciudadana que fortalezcan la legitimidad de las decisiones.

Desde la perspectiva de los bienes comunes, Newing, H. S et al (2024) argumenta que las comunidades locales son actores fundamentales en la sostenibilidad de los recursos, dado que poseen conocimientos tradicionales y mecanismos colectivos de regulación que pueden complementar la acción estatal. En consecuencia, la participación ciudadana se convierte en un principio transversal para alcanzar metas ambientales y de desarrollo territorial.

Planes de Desarrollo Comunal (PDC) como Instrumentos de Gobernanza

Los PDC representan el principal mecanismo de planeación elaborado por las comunidades a través de las JAC. Su propósito es alinear las prioridades locales con los Planes de Desarrollo Territorial (PDT) y los POT municipales, y servir como insumo para los gobiernos locales. Según el Ministerio del Interior (2021), la formulación de proyectos de desarrollo comunal debe sustentarse en diagnósticos participativos que integren problemáticas ambientales y sociales, generando propuestas de sostenibilidad desde la acción comunitaria.

Sin embargo, la implementación de los PDC enfrenta limitaciones. Zapata-Cortés (2020) advierte que la falta de articulación entre niveles de gobierno, la centralización de decisiones y

las tensiones institucionales han dificultado que los planes de desarrollo locales logren integrarse de manera efectiva en la planeación municipal, generando una brecha entre la normativa y la práctica.

Desafíos de la Participación Comunitaria en Contextos Ambientales

Aunque la normativa reconoce el rol de la comunidad, la efectividad de la participación enfrenta retos significativos. Núñez Godoy et al. (2024) identifican factores como la capacidad organizativa, la voluntad política local y el acceso a recursos como determinantes en el éxito de las iniciativas comunitarias de conservación. En muchos casos, las comunidades sienten un proceso de desapropiación frente a sus propios recursos, ya que sus propuestas no siempre son incorporadas por los gobiernos locales.

En el departamento del Caquetá, este problema es aún más notorio. Según datos de la Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS, 2024), durante el periodo comprendido entre abril de 2022 y marzo de 2023 se perdieron 42.457 hectáreas de bosque en municipios de Caquetá, Guaviare, Meta y Putumayo, lo cual evidencia la urgencia de fortalecer la gobernanza ambiental local. En Florencia, la administración municipal reconoció la importancia de vincular los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) al Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027, mediante mesas de participación ciudadana en las cuales líderes comunitarios y representantes de juntas locales plantearon sus inquietudes, propuestas ambientales y prioridades territoriales (Sistema Informativo INRAI, 2024), aunque su efectividad dependerá de la articulación institucional y de la apropiación comunitaria.

Marco Jurídico y Político de la Gestión Ambiental y la Participación Comunitaria

Local

Evolución del Marco Normativo y la Institucionalidad Ambiental en Colombia

La Constitución Política de 1991 representa un punto de inflexión en la historia jurídica de Colombia, al reconocer expresamente el derecho a un ambiente sano y la obligación del Estado y la sociedad de protegerlo. Los artículos 79 y 80 establecen que toda persona tiene derecho a participar en las decisiones que afectan el ambiente, así como el deber estatal de planificar el manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (Constitución Política, 1991).

Este mandato constitucional no solo creó una base jurídica sólida para la protección ambiental, sino que también legitimó la participación comunitaria como principio democrático en la gestión del territorio. En este sentido, la Carta Magna se convierte en el marco de referencia para las normas posteriores que articulan ambiente y ciudadanía.

La normativa ambiental en Colombia ha evolucionado en las últimas tres décadas, buscando armonizar el crecimiento económico con la sostenibilidad. Entre las leyes más relevantes se destacan:

➤ Ley 99 de 1993: Crea el Sistema Nacional Ambiental (SINA), establece al Ministerio de Ambiente como ente rector y reconoce la participación ciudadana en decisiones ambientales (Congreso de Colombia, 1993).

➤ Ley 388 de 1997: Introduce el principio de función social y ecológica de la propiedad, e integra criterios ambientales en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) (Congreso de Colombia, 1997).

➤ Ley 152 de 1994: Regula los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), en los cuales se incluyen metas ambientales y de participación comunitaria (Congreso de Colombia, 1994).

Estas disposiciones legales reflejan el esfuerzo por consolidar un marco jurídico en el que la sostenibilidad y la planeación democrática sean pilares del desarrollo territorial.

Juntas de Acción Comunal, Planes de Desarrollo Comunal y Políticas Públicas

La Ley 743 de 2002 y su modificación mediante la Ley 2166 de 2021 regulan la organización de las Juntas de Acción Comunal (JAC), reconociéndolas como actores de participación ciudadana en el desarrollo local. La más reciente reforma a la normativa de las Juntas de Acción Comunal establece la obligación de elaborar Planes de Desarrollo Comunal (PDC), concebidos como hoja de ruta comunitaria y como insumo para los planes municipales y departamentales. (Congreso de Colombia, 2021).

El Ministerio del Interior (2021) ha enfatizado que los PDC fortalecen la gobernanza local, pues promueven la inclusión de necesidades comunitarias en la planificación oficial. No obstante, Zapata-Cortés (2020) advierte que la falta de articulación institucional y la baja apropiación de las comunidades han limitado la efectividad de los planes de desarrollo en Colombia.

El Caquetá, considerado “puerta de la Amazonía”, concentra algunos de los mayores desafíos ambientales del país. La deforestación, la minería ilegal y la expansión de la frontera agrícola han presionado sus ecosistemas. En el municipio de Florencia, la crisis ambiental es evidente. Según Peña Gómez (2022), entre 2001 y 2021 se registró la pérdida de más de 54.000 hectáreas de bosque natural, atribuida principalmente a la expansión ganadera, la agricultura y las economías extractivas. Esta magnitud refleja no solo el deterioro acelerado de los ecosistemas

amazónicos, sino también la debilidad de las instituciones locales para implementar estrategias efectivas de conservación.

En respuesta, el Plan de Desarrollo de Florencia 2024–2027 incorpora metas ambientales relacionadas con la protección de cuencas hídricas, la reducción de deforestación y la promoción de prácticas de producción sostenible (Alcaldía de Florencia, 2024). Sin embargo, informes de seguimiento evidencian que la implementación efectiva de estas metas depende de la capacidad de las JAC y de la integración de los PDC en las agendas municipales.

Pese a contar con un andamiaje normativo robusto, la realidad en territorios como Caquetá muestra una desarticulación entre norma y práctica. Por un lado, las leyes reconocen la participación comunitaria; por otro, en la práctica, las comunidades enfrentan obstáculos como la falta de recursos técnicos, la limitada voluntad política local y la ausencia de coordinación institucional (Payares & Guerrero, 2025).

La consecuencia de esta brecha es una gestión ambiental fragmentada, que reproduce problemas de gobernanza y debilita la apropiación social de los procesos de sostenibilidad. El reto para el futuro es avanzar hacia una integración real de los PDC en la planeación local, con mecanismos que fortalezcan tanto la legitimidad comunitaria como la eficacia institucional.

Análisis de la Participación Comunitaria en la Gestión Ambiental

Mecanismos de Participación Implementados

En Colombia, los mecanismos de participación comunitaria en materia ambiental se encuentran regulados tanto por la Constitución como por la legislación secundaria. La Constitución de 1991 consagra el derecho de todos los ciudadanos a participar en las decisiones que afectan el ambiente (art. 79), lo que ha dado lugar a la creación de instancias participativas específicas. Entre ellas se destacan:

Juntas de Acción Comunal (JAC)

Reconocidas como actores sociales de base, encargados de representar los intereses de la comunidad en procesos de planificación territorial y ambiental (Congreso de Colombia, 2002).

Planes de Desarrollo Comunal (PDC)

Instrumentos contruidos por las JAC para definir prioridades locales, incluyendo componentes de conservación ambiental y ordenamiento del territorio (Congreso de Colombia, 2021).

Cabildos Abiertos y Consultas Populares

Mecanismos de democracia directa que permiten a la ciudadanía pronunciarse sobre decisiones ambientales de gran impacto, como proyectos extractivos (Cortés Torres, 2022).

Veedurías Ciudadanas

Figuras que permiten a la sociedad civil realizar control social sobre la gestión pública, incluyendo la ejecución de proyectos ambientales (Castañeda, 2022).

A nivel local, en el departamento de Caquetá, estos mecanismos se han implementado con el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil y de programas de cooperación internacional como REM Colombia II Visión Amazonía. Sin embargo, la eficacia de estas

figuras depende en gran medida de la capacidad de las comunidades para organizarse y de la disposición institucional a reconocer sus aportes (Calderón Téllez, et al, 2021).

Errores y Limitaciones en Herramientas de Gobernanza

A pesar de contar con un andamiaje jurídico e institucional sólido, los mecanismos de participación en la gestión ambiental en Colombia continúan enfrentando serias limitaciones. Según Muñoz-Ávila et al. (2022), la fragmentación institucional constituye uno de los principales obstáculos para la gobernanza ambiental, debido a la escasa coordinación entre los niveles nacional y territorial. Esta desarticulación se manifiesta en la falta de claridad sobre las competencias de las entidades responsables, la duplicidad de funciones y los vacíos de gestión en la aplicación de políticas ambientales (Contraloría General de la República, 2021).

En la misma línea, la Contraloría General de la República (2021) advierte que persisten deficiencias en la articulación entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), así como entre estas y las entidades territoriales. Dicha falta de coordinación se refleja en el escaso avance en la inclusión del componente de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y en la débil integración de la planeación ambiental con los instrumentos locales de desarrollo. Esta situación limita la eficacia de la gobernanza ambiental multinivel y obstaculiza la participación efectiva de las comunidades en la gestión sostenible del territorio.

Otro error frecuente es la participación formalista. En muchos municipios, las convocatorias a las comunidades se limitan a reuniones informativas sin incidencia real en la toma de decisiones. Este fenómeno, conocido como participación instrumental, reduce a los

ciudadanos a receptores pasivos de información en lugar de actores activos de la gobernanza (Viviescas Beltrán, 2021).

Asimismo, las limitaciones técnicas de las comunidades dificultan la elaboración de propuestas sólidas en temas ambientales. La falta de capacitación, acceso a información y apoyo financiero restringe la capacidad de las JAC y otros colectivos para formular proyectos ambientalmente sostenibles (Payares & Guerrero, 2025).

La participación comunitaria enfrenta también un reto de desapropiación social de los procesos ambientales. Aunque las leyes reconocen la participación, en la práctica muchos Planes de Desarrollo Comunal (PDC) y otros instrumentos son percibidos como trámites formales o requisitos impuestos desde arriba, más que como construcciones propias de la comunidad, generando un distanciamiento entre las políticas públicas y las necesidades locales (Demarchi-Sánchez et al., 2023).

En el caso de Caquetá, la presión sobre los recursos naturales —especialmente la deforestación y el avance de la frontera agrícola— ha evidenciado que las comunidades, aunque reconocen el valor de sus recursos, carecen de herramientas eficaces para protegerlos. Sandra M, (2024) alerta que la pérdida de bosques en el departamento avanza a un ritmo que pone en riesgo los ecosistemas amazónicos, lo cual refleja la necesidad de fortalecer la gobernanza comunitaria.

Los retos en sostenibilidad, por tanto, se relacionan con:

1. Reforzar la apropiación social de los PDC como instrumentos legítimos de gestión.
2. Garantizar la articulación entre PDC, PDT y POT, evitando la desarticulación institucional.

3. Asegurar apoyo técnico y financiero para que las comunidades puedan implementar proyectos ambientales viables.
4. Generar educación ambiental comunitaria, que promueva cambios culturales hacia prácticas sostenibles (Ibáñez-Elam, 2024).

El análisis demuestra que, si bien existen múltiples mecanismos de participación en la gestión ambiental, su efectividad se ve limitada por errores institucionales, debilidades técnicas y procesos de desapropiación comunitaria. En este escenario, el reto no consiste únicamente en ampliar las instancias participativas, sino en garantizar que estas sean vinculantes, pertinentes y articuladas con los planes territoriales. Solo de esta manera la participación comunitaria podrá convertirse en un motor real de sostenibilidad y gobernanza local en territorios como Caquetá.

Estudios de Caso y Análisis Comparativo de la Participación Comunitaria en la Gestión Ambiental

Caso Florencia (Caquetá): Avances y Limitaciones en la Articulación con PDC

El municipio de Florencia, capital del Caquetá, ha sido escenario de múltiples iniciativas de planeación participativa orientadas a integrar la dimensión ambiental en la gestión territorial. El Plan de Desarrollo Municipal 2024–2027 incorpora metas relacionadas con la protección de microcuencas, la reducción de la deforestación y la promoción de prácticas sostenibles (Alcaldía de Florencia, 2024). No obstante, la incorporación de los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) aun es incipiente, y es por esto por lo que el Ministerio del Interior (2021) reconoce que las Juntas de Acción Comunal (JAC) aún requieren acompañamiento técnico y metodológico para fortalecer la formulación de Planes de Desarrollo Comunal (PDC) con enfoque ambiental, lo que limita su plena articulación con la planificación municipal.

En Florencia, los procesos de educación ambiental comunitaria han generado avances concretos en prácticas locales de reciclaje y protección de fuentes hídricas. Un ejemplo de esto es la jornada “Estrategias de reciclaje y ahorro del agua” en la Institución Educativa Huellitas, donde se enseñó la aplicación de las “tres erres” —reducir, reutilizar y reciclar— y se promovió el uso responsable del agua (Gobernación del Caquetá – Plan Departamental de Agua y Saneamiento, 2025). Sin embargo, la desarticulación institucional y la escasez de recursos financieros continúan siendo barreras que limitan la consolidación de la gobernanza ambiental en la ciudad.

Aunque no existe aún una institucionalización formal en Florencia de los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) por parte de las Juntas de Acción Comunal (JAC) y no se encuentra evidencia de su elaboración y publicación en páginas oficiales de la entidad Municipal a la que le

recae la obligación de recepcionar dichos instrumentos, el Plan de Desarrollo Territorial 2024–2027 reconoce procesos participativos significativos en su formulación. En el apartado número 7, denominado “Construcción participativa del Plan de Desarrollo”, se señala que alrededor de 2.000 personas participaron en los diferentes espacios de diálogo, registrándose una asistencia de 1.579 ciudadanos pertenecientes a diversos sectores, entre ellos el ambiental, representado por 81 participantes. Dicho proceso se llevó a cabo el 21 de febrero de 2024 en las instalaciones del Hotel Caquetá Real, donde se presentaron evidencias fotográficas de los encuentros y se documentó que las problemáticas, líneas estratégicas, programas y proyectos surgieron a partir de los aportes de cada sector (Alcaldía de Florencia, 2024).

En una versión anterior del PDT incluye un capítulo sobre el componente ambiental, integrado en la línea estratégica “Desarrollo Económico y Hábitat”, específicamente en el numeral 2.2. En este apartado se identifica como problemática principal la ocupación ilegal de tierras para el establecimiento de fincas, situación que afecta la conservación de los ecosistemas locales. Asimismo, el plan especifica las áreas protegidas reconocidas tanto a nivel municipal como comunitario, las cuales se encuentran clasificadas como zonas de reserva ambiental y de conservación del hábitat natural (Alcaldía de Florencia, 2024).

Tabla 1

Áreas de Reserva Forestal del Municipio de Florencia Caquetá

Corregimiento	Vereda	Área (has)	%
	Las Brisas	403,71	0,29
	Las Doradas	116,72	0,09
	Paraíso	189,70	0,14
	Quindío	23,72	0,02

Corregimiento	Vereda	Área (has)	%
	San Carlos	2.157,38	1,58
	Santa Helena	771,81	0,56
	Sucre	522,80	0,38
	Travesías	372,83	0,27
	Villaraz	432,11	0,32
	Convenio	168,41	0,12
	La Nueva Paz	15,55	0,01
	La Paz	29,80	0,02
	San Francisco	99,25	0,07
	Alpes	103,59	0,08
	El Carmen	712,66	0,52
	Estrella	663,54	0,48
El Danubio	Las Perlas	370,43	0,27
	Remolino	395,07	0,29
	Turín	41,50	0,03
	Villa Hermosa	477,65	0,35
	Agua Linda	868,66	0,63
	Alejandría	1.219,66	0,89
	Año Nuevo	166,66	0,12
Orteguaza	El Cedro	2.470,66	1,8
	El Diamante	918,68	0,67
	El Reflejo	1.740,73	1,27

Corregimiento	Vereda	Área (has)	%
	El Roble	75,03	0,05
	La Astilla	53,43	0,04
	La Ilusión	434,65	0,32
	Palmar Alto	2.940,28	2,15
	Ramos	3.773,27	2,76
	Río Bravo	667,60	0,49
	San Cristóbal	938,60	0,69
	San Cristóbal Alto	195,64	0,14
	Sinai Bajo	718,24	0,52
	Ural	848,05	0,62
	Villa Nueva	907,97	0,66
	Zafiro	474,36	0,35
	Begonia	477,62	0,35
	Buenos Aires	1.226,86	0,9
	Calamar	451,38	0,33
	Dos Valles	416,76	0,3
	El Pará	519,93	0,38
San Pedro	El Rosal	940,91	0,69
	Florida Baja	140,93	0,1
	La Florida	856,14	0,63
	La Primavera	378,27	0,28
	Las Gaviotas	628,43	0,46

Corregimiento	Vereda	Área (has)	%
	Maracaibo	20,83	0,02
	Norcacia	1.182,16	0,86
	Palmarito	368,22	0,27
	Piel Roja	609,36	0,45
	San José Alto San Pedro	822,35	0,6
	San Lorenzo	404,91	0,3
	San Pablo	1.757,66	1,28
	Sinai	558,98	0,41
	Tovar Zambrano	1.991,68	1,45
	Victoria Alta	317,94	0,23
	Victoria Baja	236,23	0,17
	Vista Hermosa	363,74	0,27
	Alto Bonito	461,37	0,34
	Barcelona	230,69	0,17
	Campo Hermoso	796,62	0,58
	Cascadas	491,22	0,36
Santo Domingo	Damas Arriba	554,43	0,4
	Los Andes	451,48	0,33
	Villa del Río	11,48	0,01
	Villa Hermosa	25,47	0,02
El Danubio	Quebradón	2.799,40	2,04
Orteguaza	Río Bravo	8,34	0,01

Corregimiento	Vereda	Área (has)	%
San Pedro	Las Gaviotas	313,10	0,23
	Tovar Zambrano	282,80	0,21
Total Reserva Forestal Municipio de Florencia		136.907,36	100

Nota. Presenta las reservas forestales del Municipio de Florencia por corregimiento, veredas y hectáreas, además de su participación al total del Territorio, según información reportada por CorpoAmazonia.

Sin embargo, en la versión vigente del PDT (2024–2027) la información de la tabla 1 fue omitida, probablemente debido a actualizaciones en la zonificación ambiental y la consolidación de nuevas fuentes cartográficas oficiales. Por esta razón, se prescinde de dicha tabla en el presente análisis, priorizando la información actualizada y coherente con el enfoque territorial del plan en curso.

En relación con esta información, el nuevo documento describe una serie de problemáticas ambientales que afectan la efectividad de las políticas locales. Entre ellas se destacan la baja protección de las áreas naturales, la debilidad de los programas institucionales, el deterioro y la contaminación de los recursos, así como la escasa cultura ambiental de la población. A ello se suman la falta de control y vigilancia, las limitaciones interinstitucionales, la carencia de incentivos para la conservación y las deficiencias en el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente (Alcaldía de Florencia, 2024).

En consecuencia, el documento propone una relación de programas orientados a enfrentar las problemáticas ambientales identificadas. Entre ellos se destacan las estrategias para fortalecer el desempeño ambiental de los sectores productivos, promover la conservación de la

biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, y avanzar en la gestión integral del recurso hídrico. Asimismo, se plantea la gestión del cambio climático como eje transversal para promover un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, complementado con acciones de educación ambiental dirigidas a sensibilizar y capacitar a la ciudadanía en prácticas sostenibles (Alcaldía de Florencia, 2024).

Aunque se presume que la formulación de los programas y la identificación de las problemáticas ambientales respondieron a un proceso de coordinación interinstitucional y participación ciudadana a través de las mesas de diálogo, resulta evidente que la comunidad enfrenta limitaciones para ejercer un seguimiento efectivo a la gobernanza local. Esto se debe a la ausencia de documentos formales, como los Planes de Desarrollo Comunal (PDC), que permitan realizar una trazabilidad clara de las necesidades comunitarias y de su incorporación real en los Planes de Desarrollo Territorial (PDT). En consecuencia, en el caso del municipio de Florencia, la falta de institucionalización de los PDC restringe la participación comunitaria efectiva, contrariando el espíritu de la normatividad nacional que promueve la inclusión ciudadana en la gestión ambiental y en la planificación del desarrollo local (Alcaldía de Florencia, 2024).

Caso El Paujil (Caquetá): Experiencias de Planificación en Clave PDET

El municipio de El Paujil, ubicado en la cuenca del río Caguán, hace parte de los territorios priorizados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), orientados a promover la reconstrucción social y económica de las zonas afectadas por el conflicto armado. Dentro de estos procesos, se han impulsado ejercicios de planificación comunitaria que integran la protección ambiental y la sostenibilidad productiva como ejes transversales (Agencia de Renovación del Territorio, 2021).

En este contexto, se destaca la vinculación activa de organizaciones campesinas y comunitarias en la formulación y ejecución de proyectos de desarrollo sostenible. Un ejemplo significativo es el proyecto de ganadería sostenible doble propósito, implementado con el apoyo del Programa Colombia Sostenible y la participación de la Asociación de Mujeres Rurales de El Paujil (Asomurupa). Esta iniciativa intervino aproximadamente 284 hectáreas mediante la adopción de sistemas silvopastoriles, con el propósito de mejorar la productividad ganadera, restaurar suelos degradados y contribuir a la captura de carbono, estimada en 191.262 toneladas de CO₂e a lo largo de 20 años (Colombia Sostenible, 2019-2020).

Asimismo, en el marco del PDET, se han ejecutado obras comunitarias priorizadas mediante ejercicios participativos, tales como la construcción de un centro de acopio de café y una caseta comunitaria que benefician a 113 familias rurales. Estas iniciativas, asociadas al programa Viento de Paz, representan ejemplos tangibles de participación ciudadana efectiva y de fortalecimiento del tejido productivo local (Agencia de Renovación del Territorio, 2020).

Por otro lado, la participación social también se ha fortalecido desde la educación ambiental. Un caso emblemático es la jornada de reforestación escolar liderada por la Institución Educativa Agroecológico Amazónico de El Paujil, en la cual estudiantes, docentes y líderes comunitarios sembraron especies nativas en la quebrada La Sucia, contribuyendo al restablecimiento de ecosistemas degradados y fomentando el compromiso ambiental desde las nuevas generaciones (PDA Caquetá, 2024).

En conjunto, estas experiencias reflejan un modelo de gobernanza ambiental participativa, donde la comunidad no solo es receptora de políticas públicas, sino agente activa en la planificación, ejecución y sostenibilidad de los proyectos locales. Sin embargo, persisten

desafíos relacionados con la continuidad institucional y la articulación intersectorial, aspectos fundamentales para consolidar una verdadera planeación territorial con enfoque comunitario.

Además de que también presenta una inexistencia documental de la elaboración de PDC por parte de las JAC, lo que imposibilita para identificar si los PDT, POT y PDA toman como base las necesidades reales de la comunidad.

Caso Girardota (Antioquia): Sistematización de Experiencias de PDC

El municipio de Girardota se ha convertido en referente nacional en la implementación de Planes de Desarrollo Comunal y Comunitario (PDCC). La sistematización realizada por Rendón Ríos (2023) para la Universidad de Antioquia evidencia que las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Girardota lograron articular diagnósticos participativos, formulación y seguimiento participativo de los PDCC, incorporando en ellos propuestas ambientales y acciones de concertación comunitaria (Rendón Ríos, 2023).

El estudio identificó como logros el fortalecimiento del capital social y la apropiación comunitaria de los proyectos ambientales. No obstante, también se documentaron desafíos relacionados con la dependencia de recursos externos y la necesidad de mayor articulación con los planes municipales.

El éxito del modelo de Girardota reside, fundamentalmente, en la metodología de participación empleada por las Juntas de Acción Comunal (JAC). La realización de diagnósticos participativos articulados no fue un mero requisito, sino un proceso deliberado que movilizó a la base comunitaria para identificar las problemáticas y potencialidades ambientales desde la escala barrial. Este compromiso sostenido, que va desde el reconocimiento del problema hasta la formulación de la solución, contribuyó directamente al fortalecimiento del capital social. Se fomentó una densa red de confianza y colaboración entre vecinos y entre la comunidad y las

estructuras de gobierno local, lo que redundó en una mejora sustancial de la gobernanza ambiental. Los PDCC adquirieron una legitimidad incuestionable al ser instrumentos de planificación auténticamente apropiados por quienes vivirían, ejecutarían y se beneficiarían de sus contenidos, superando la tradicional imposición de políticas desde lo alto.

El componente ambiental integrado en los Planes de Desarrollo Comunal y Comunitario de Girardota demostró ser particularmente innovador, enfocándose en la resolución de problemáticas concretas y tangibles. Las propuestas ambientales iban desde la gestión descentralizada de residuos sólidos a nivel de vecindario, hasta la protección de microcuencas o la promoción de huertas urbanas y periurbanas como estrategias de soberanía alimentaria y mitigación ambiental. La apropiación comunitaria de estos proyectos se tradujo en una asunción de responsabilidad por parte de las JAC para la ejecución y el mantenimiento con una mínima supervisión, una vez asegurada la financiación inicial. Por ejemplo, la creación de viveros comunitarios para la reforestación de zonas degradadas o la organización de jornadas regulares de limpieza se convirtieron en prácticas sostenibles, integrando la planificación documental en la rutina cívica y territorial de manera duradera (Rendón Ríos, 2023).

A pesar de los logros destacados, la sostenibilidad a largo plazo del referente de Girardota enfrenta desafíos estructurales importantes. La reportada dependencia de recursos externos—provenientes de presupuestos municipales, departamentales o de cooperación internacional—evidencia una fragilidad en la autonomía financiera de las JAC. Esta dependencia hace que la continuidad de proyectos ambientales ambiciosos sea vulnerable a los ciclos políticos y económicos, dificultando una planificación ambiental multianual estable. Adicionalmente, la necesidad de una mayor articulación con los planes municipales de ordenamiento (como el Plan de Desarrollo Territorial - PDT y el Plan de Ordenamiento Territorial - POT) representa un

cuello de botella crítico. Cuando los PDCC quedan desvinculados de estos instrumentos de mayor jerarquía, sus iniciativas corren el riesgo de no ser respaldadas oficialmente, no recibir financiación constante, o no ser integradas en la visión territorial general, limitando su fuerza regulatoria y su impacto final en la trayectoria ambiental del municipio (Rendón Ríos, 2023).

Caso Armenia (Quindío): Institucionalización de los PDC

En Armenia, la Alcaldía ha publicado oficialmente los Planes de Desarrollo Comunal 2024–2027 por comuna, los cuales incluyen mapas, diagnósticos y lineamientos ambientales (Alcaldía de Armenia, 2024). Este caso constituye un ejemplo de institucionalización formal de los PDC como instrumentos de planeación reconocidos por la administración municipal.

A diferencia de Caquetá, donde los PDC aún son marginales, en Armenia existe un marco institucional claro que facilita la incorporación de las propuestas comunitarias en los planes de desarrollo municipal. Esto permite observar que la voluntad política local es un factor decisivo para la efectividad de los PDC como herramientas de gobernanza.

El caso de Armenia es un ejemplo paradigmático de cómo la institucionalización formal de los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) transforma la dinámica de la gobernanza ambiental local al asegurar su articulación efectiva con el Plan de Desarrollo Territorial (PDT) municipal. Este proceso inicia con el reconocimiento y la publicación oficial de los PDC por la Alcaldía, lo que eleva su estatus de documentos consultivos a insumos obligatorios para la planeación de mayor jerarquía (Alcaldía de Armenia, 2024). Dicha institucionalización no es solo un acto de reconocimiento, sino un proceso metodológico que asegura que las problemáticas y propuestas ambientales identificadas por las Juntas de Acción Comunal (JAC) —como la gestión de microcuencas urbanas o la necesidad de corredores biológicos— sean priorizadas, consolidadas y

alineadas con los objetivos estratégicos del PDT, garantizando una planificación ambiental más holística y representativa de la escala barrial.

Esta integración vertical de políticas, facilitada por la institucionalización (Alcaldía de Armenia, 2024), tiene una consecuencia directa y vital: la asignación de recursos presupuestales y el establecimiento de un cronograma de ejecución legal dentro del cuatrienio de gobierno. Una propuesta ambiental que nace en el PDC, por ejemplo, sobre el establecimiento de Puntos Ecológicos Comunitarios o la reforestación, deja de ser una acción de autogestión marginal para convertirse en un programa con partidas asignadas en el PDT. Este mecanismo de articulación es crucial porque convierte la visión comunitaria en un compromiso auditable por parte de la administración municipal, garantizando que el nivel municipal (PDT) concorra y soporte las iniciativas de planeación del nivel local (PDC), y asegurando que la heterogeneidad ambiental del municipio, reflejada en sus diferentes comunas, se traduzca en acciones concretas y financiadas.

La principal ganancia de este modelo articulado y formalizado (Alcaldía de Armenia, 2024) reside en el fortalecimiento de la legitimidad y la eficacia de la gestión ambiental. Al ver sus prioridades territoriales plasmadas en el PDT y con un respaldo presupuestal, la comunidad mantiene un alto grado de apropiación sobre los proyectos, consolidando la gobernanza multinivel. La institucionalización les otorga a las propuestas comunitarias el respaldo institucional y el poder regulatorio necesario para que las acciones ambientales tengan un impacto duradero en el desarrollo territorial sostenible de Armenia. Esto mitiga el riesgo de que las iniciativas se desvanezcan por falta de financiación o apoyo legal ante cambios en la administración, demostrando que la voluntad política local es un factor decisivo para la efectividad de los PDC como herramientas de gobernanza ambiental.

Análisis Comparativo de los Casos

El análisis de los cuatro casos permite identificar tanto similitudes como diferencias en la implementación de los PDC y otros mecanismos de participación comunitaria:

Tabla 2

Análisis Comparativo de Casos de Implementación de los PDC

Aspecto	Florencia (Caquetá)	El Paujil (Caquetá)	Girardota (Antioquia)	Armenia (Quindío)
Nivel de institucionalización de PDC	Bajo; PDC inexistentes	Bajo; priorización en PDET más que en PDC	Medio; PDCC con respaldo académico	Alto; PDC formalizados y publicados
Capacidad técnica de las JAC	Limitada; requiere apoyo	Media; fortalecida por programas PDET	Media-alta; apoyo de universidades	Alta; acompañamiento institucional directo
Énfasis ambiental	Educación ambiental y microcuencas	Reforestación y sostenibilidad productiva	Diagnósticos ambientales comunitarios	Políticas ambientales explícitas en PDC
Articulación con PDT/POT	Débil	Parcial	Parcial	Fuerte

Aspecto	Florencia (Caquetá)	El Paujil (Caquetá)	Girardota (Antioquia)	Armenia (Quindío)
Fortalezas	Procesos educativos; iniciativas locales	Inclusión comunitaria; proyectos PDET	Capital social; apropiación comunitaria	Institucionalización formal; voluntad política
Debilidades	Falta de articulación y recursos	Tensiones entre producción y sostenibilidad	Dependencia de recursos externos	Riesgo de formalismo y baja participación real

Nota. Se realiza una comparación sobre los diferentes casos prácticos de gobernanza local, en donde se presenta un análisis de 6 aspectos referentes al nivel de institucionalidad, capacidad técnica de las JAC, énfasis ambiental, la articulación PDT/POT, las fortalezas y las debilidades de este.

En conjunto, los casos muestran que la efectividad de la participación comunitaria en gestión ambiental depende de tres factores clave:

1. Voluntad política local para incorporar los PDC en la planeación oficial.
2. Capacidades técnicas y organizativas de las JAC y comunidades.
3. Articulación interinstitucional entre los planes comunitarios (PDC) y los planes oficiales (PDT, POT).

Los estudios de caso evidencian que los PDC pueden ser herramientas efectivas de gobernanza ambiental cuando cuentan con apoyo institucional y apropiación comunitaria. No obstante, la experiencia de Florencia y El Paujil muestra que en territorios como Caquetá aún

persisten grandes brechas en recursos, capacidades y voluntad política. En contraste, Girardota y Armenia demuestran que, cuando existe articulación entre comunidad y Estado, los PDC se convierten en verdaderos instrumentos de sostenibilidad y cohesión territorial.

Articulación Multiescalar y Desafíos de Sostenibilidad en la Gestión Ambiental Comunitaria

La gestión ambiental no puede entenderse únicamente desde el ámbito local, pues los problemas ecológicos contemporáneos son de carácter multiescalar y requieren respuestas coordinadas en diferentes niveles: comunitario, municipal, departamental, nacional e internacional. De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, 2021), una gobernanza ambiental efectiva se caracteriza por la capacidad de articular estos niveles de decisión, garantizando coherencia en las políticas públicas y legitimidad social en su implementación.

En consonancia, documentos como la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) enfatizan la necesidad de integrar las políticas ambientales en todos los niveles de gobierno (PNUMA, 2021). Bajo esta perspectiva, los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) deben entenderse como parte de un engranaje más amplio que conecta la acción comunitaria con los compromisos nacionales e internacionales de sostenibilidad (Zapata-Cortés, 2020).

El marco conceptual y normativo entonces evidencia que la gestión ambiental local en Colombia se encuentra en un punto de tensión: por un lado, existe una normativa sólida que promueve la participación comunitaria, pero por otro, persisten obstáculos institucionales y sociales que dificultan su materialización. En el caso del departamento del Caquetá, dichas tensiones se profundizan por la presión sobre los ecosistemas y la débil articulación entre los niveles local y nacional. El reto central consiste, entonces, en fortalecer los PDC como instrumentos legítimos de gobernanza capaces de generar sostenibilidad y justicia ambiental desde las comunidades.

En Colombia, los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) representan la escala más cercana a la comunidad, mientras que los Planes de Desarrollo Territorial (PDT) y los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) reflejan la planificación municipal y departamental. A nivel nacional, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 define metas ambientales estratégicas, que a su vez buscan armonizarse con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente el ODS 13 (Acción por el clima) y el ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres).

Articulación entre PDC, PDT y POT

Uno de los principales retos en Colombia es garantizar que los PDC elaborados por las comunidades realmente incidan en los PDT y POT. En muchos municipios, los PDC se formulan, pero quedan relegados, sin ser incorporados como insumos efectivos de planeación. Esto genera lo que Viviescas Beltrán, (2021) denomina una planeación desarticulada, donde los instrumentos comunitarios se perciben como paralelos y no como complementarios de la planificación oficial.

En Caquetá, por ejemplo, los PDC formulados en Florencia y El Paujil han tenido poca incidencia en los PDT, lo anterior se puede explicar por elementos como la desactualización de los instrumentos de planificación territorial, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vigente fue adoptado mediante el Acuerdo 018 de 2000, y aunque ha sido objeto de revisiones parciales, continúa funcionando como el marco normativo principal para la gestión del suelo y la planificación ambiental (Asocapitales, 2000). esta falta de actualización ha generado una brecha institucional entre los instrumentos comunitarios y los municipales, dificultando la incorporación de los PDC en los procesos de planeación local y limitando su capacidad de incidir en la gobernanza territorial y en la definición de prioridades del desarrollo municipal.

A ello se suma la ausencia de mecanismos reglamentados de articulación entre los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) y los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), lo que convierte su integración en un proceso dependiente de la voluntad política más que de un mandato institucional. Aunque la Ley 2166 de 2021 estableció la necesidad de articular los organismos de acción comunal con las autoridades territoriales, en la práctica no definió procedimientos concretos que garanticen dicha coordinación, generando vacíos normativos que dificultan su implementación (Ley 2166, 2021). Además, la limitada capacidad técnica y organizativa de las Juntas de Acción Comunal (JAC) restringe su participación efectiva en los espacios de concertación, debido a debilidades en formación, recursos y acompañamiento institucional (Hernández G. et al, 2018). En conjunto, estas condiciones explican por qué los PDC del Caquetá aún no logran consolidarse como instrumentos incidentes de gobernanza ambiental, a diferencia de experiencias exitosas como la del municipio de Armenia (Quindío), donde la alcaldía ha reconocido institucionalmente estos mecanismos y de Girardota (Antioquia) en donde se ha llevado con respaldo de la academia dichas formas de participación comunitaria.

La Conexión con las Políticas Nacionales y los ODS

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022–2026 plantea como meta la reducción de la deforestación y el impulso a economías sostenibles en territorios amazónicos (DNP, 2022). Sin embargo, para cumplir estas metas es indispensable que los planes comunitarios (PDC) y locales (PDT y POT) se alineen en la práctica con las políticas nacionales.

Además, Colombia se encuentra comprometida con los ODS, los cuales establecen un marco global de referencia para la sostenibilidad. Según Sánchez y Rodríguez (2021), la efectividad de los ODS depende de la apropiación local, ya que son las comunidades quienes implementan acciones concretas en los territorios. En este sentido, los PDC deben leerse como

puentes entre la agenda global (ODS) y las realidades locales, traduciendo los grandes objetivos en acciones específicas en los territorios.

Tabla 3

Matriz de Articulación Multinivel para la Gobernanza Ambiental Local

	Instrumento			Relación	
Nivel	de	Enfoque y	Actores	con la	Conexión
	planificació	objetivos	responsables	gobernanza	con los ODS
	n			ambiental	
		Define		Promueve	
		prioridades		la	
		locales		participació	ODS 11
		construidas		n directa y	(Ciudades y
		colectivamente		la gestión	comunidades
	Plan de	por las Juntas de	Juntas de Acción	ambiental	sostenibles);
	Desarrollo	Acción	Comunal (JAC),	desde las	ODS 13
Comunitario	Comunal	Comunal. Busca	organizaciones	comunidad	(Acción por
	(PDC)	fortalecer la	sociales, líderes	es;	el clima);
		cohesión social,	comunitarios.	identifica	ODS 15
		el uso sostenible		problematic	(Vida de
		del territorio y la		as como	ecosistemas
		solución de		deforestaci	terrestres).
		problemáticas		ón,	
		ambientales		residuos,	

	Instrumento			Relación	
Nivel	de planificació n	Enfoque y objetivos	Actores responsables	con la gobernanza ambiental	Conexión con los ODS
		social y ambiental.		y de sostenibilid ad local.	
Técnico– territorial	Plan de Ordenamie nto Territorial (POT)	Regula el uso del suelo, define zonas de protección, conservación y desarrollo urbano y rural. Garantiza equilibrio entre actividades productivas y conservación ambiental.	Alcaldías, secretarías de planeación, corporaciones autónomas regionales.	Define el marco espacial para implementa r estrategias ambientales y comunitaria s de los PDC; protege zonas de reserva forestal y	ODS 9 (Infraestruct ura resiliente); ODS 15 (Ecosistemas terrestres).

	Instrumento			Relación	
Nivel	de planificació n	Enfoque y objetivos	Actores responsables	con la gobernanza ambiental	Conexión con los ODS
				ecosistemas estratégicos	
				Proporción a	
Nacional	Plan Nacional de Desarrollo (PND)	Establece los objetivos, metas e indicadores de desarrollo a nivel país. Contiene estrategias transversales de sostenibilidad, equidad y paz.	Presidencia de la República, DNP, ministerios, Congreso.	lineamiento s macro que deben reflejarse en los PDT y PDC; incorpora el enfoque de transición ecológica y economía verde.	Todos los ODS, especialment e ODS 13 (Acción por el clima) y ODS 16 (Institucione s sólidas).

	Instrumento		Relación		
Nivel	de planificació n	Enfoque y objetivos	Actores responsables	con la gobernanza ambiental	Conexión con los ODS
Global	Agenda 2030 / Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	Marco internacional para la sostenibilidad social, económica y ambiental. Busca erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar prosperidad para todos.	Naciones Unidas, gobiernos, sociedad civil.	Ofrece los principios y metas globales que orientan las políticas nacionales y locales en materia ambiental.	ODS 17 (Alianzas para lograr los objetivos).

Nota. Se realiza una matriz con los niveles de participación comunitaria y su articulación de forma multiescalar de forma en que desde lo local se construya lo global.

Este modelo permite comprender que los PDC constituyen la base social y territorial de la gobernanza ambiental, al recoger las necesidades y saberes locales.

Su articulación con los PDT y POT garantiza coherencia entre la planificación comunitaria y la gestión institucional, mientras que el PND y los ODS proporcionan el marco político y ético que orienta la sostenibilidad.

De esta manera, la planeación multinivel funciona como un sistema integrado, en el cual la participación ciudadana alimenta la política pública, y las metas globales de sostenibilidad se concretan desde el territorio.

A pesar de la existencia de marcos normativos e internacionales, persisten múltiples desafíos como:

Fragmentación institucional: Las entidades ambientales en Colombia (CAR, Alcaldías, MinAmbiente) suelen actuar sin suficiente coordinación, lo que dificulta la integración de los PDC en las agendas oficiales (Viviescas Beltrán, 2021).

Formalismo participativo: En algunos municipios, la elaboración de PDC se reduce a un trámite, sin mecanismos de seguimiento ni de articulación real con los planes territoriales (Velasco, 2021).

Capacidades limitadas de las JAC: Muchas comunidades carecen de recursos técnicos y financieros para formular PDC con criterios ambientales sólidos (García & Salazar, 2021).

Voluntad política desigual: Casos como Armenia muestran que la decisión de las alcaldías de reconocer e institucionalizar los PDC es clave; donde no existe esa voluntad, los planes comunitarios permanecen marginales.

Brecha entre discurso y acción: Aunque el PND y los ODS plantean metas ambiciosas, los resultados dependen de la apropiación social y de la capacidad de los gobiernos locales de traducirlos en políticas tangibles (PNUMA, 2021).

La gestión ambiental comunitaria en Colombia enfrenta el reto de superar la brecha entre los marcos normativos y la práctica territorial. La articulación multiescalar es indispensable para garantizar que los PDC no se conviertan en instrumentos simbólicos, sino en agendas de acción comunitaria vinculantes dentro de la planeación oficial.

En territorios como Caquetá, donde los ecosistemas se encuentran bajo una presión creciente, avanzar hacia una gobernanza territorial efectiva implica fortalecer la apropiación social de los PDC, mejorar la coordinación institucional y garantizar que las comunidades participen en la definición de políticas que conectan lo local con lo global. Solo a través de esta integración será posible que las comunidades se conviertan en actores centrales de la sostenibilidad y la protección ambiental.

Conclusiones

El análisis realizado evidencia que la planificación del desarrollo comunal constituye un componente esencial para el fortalecimiento de la gobernanza ambiental local en Colombia, especialmente en territorios con alta sensibilidad ecológica y social como el departamento del Caquetá. Los casos de Florencia y El Paujil muestran que, aunque existen avances significativos en la inclusión de enfoques participativos dentro de los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), la ausencia de una institucionalización efectiva de los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) limita la capacidad de las comunidades para incidir de manera sostenida en la gestión del territorio y de los recursos naturales caso contrario a lo que sucede en Girardota y Armenia, en donde se puede observar el impacto de las comunidades en el desarrollo del municipio y como las problemáticas escalan de niveles hasta ser proyectos públicos.

Se constató que los procesos de planificación impulsados por las Juntas de Acción Comunal (JAC) son espacios de gobernanza que fortalecen la legitimidad democrática y promueven el sentido de pertenencia comunitaria frente a los desafíos ambientales. No obstante, la falta de mecanismos de articulación formal entre los PDC y los instrumentos de ordenamiento territorial (como el POT y el PDT) genera una brecha entre la planeación comunitaria y la planeación institucional, dificultando la trazabilidad de las problemáticas ambientales y la ejecución de programas de sostenibilidad a largo plazo.

En el caso de El Paujil, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) han representado una oportunidad para vincular la planificación participativa con proyectos concretos de sostenibilidad, tales como la ganadería sostenible, la reforestación comunitaria y la educación ambiental. Estos ejercicios demuestran que la participación ciudadana no solo fortalece la gestión ambiental, sino que también aporta soluciones locales a problemas globales como la

deforestación, la pérdida de biodiversidad y el cambio climático. Sin embargo, su sostenibilidad depende de la continuidad institucional y del acompañamiento técnico que garantice su consolidación.

En Girardota se evidencia un avance significativo en la articulación entre las universidades, las instituciones públicas y la comunidad dentro de los procesos de planeación participativa. La vinculación académica ha permitido fortalecer las capacidades técnicas y sociales de las juntas de acción comunal, aportando herramientas metodológicas y conocimientos que han mejorado la calidad de los Planes de Desarrollo Comunal (PDC). Este acompañamiento interinstitucional ha contribuido a que la ciudadanía asuma un rol más activo y propositivo en la gestión del desarrollo, facilitando la alineación de las necesidades locales con los objetivos del Plan de Desarrollo Territorial (PDT). En este sentido, Girardota representa un ejemplo de cómo la cooperación entre la academia, el Estado y la sociedad civil puede consolidar una planeación más inclusiva, participativa y sostenible, orientada al fortalecimiento del desarrollo local.

Por su parte, el caso de Armenia (Quindío) evidencia un avance significativo en la institucionalización de los PDC como herramientas complementarias del desarrollo territorial. La alcaldía ha reconocido formalmente los PDC dentro del proceso de formulación del Plan de Desarrollo Municipal, lo que ha permitido su articulación efectiva con los objetivos estratégicos de la gestión local (Alcaldía de Armenia, 2024). Este reconocimiento ha fortalecido la gobernanza multiescalar, al conectar la planeación comunitaria con las políticas municipales y departamentales de sostenibilidad. En consecuencia, Armenia constituye un ejemplo de cómo la voluntad institucional y la reglamentación clara pueden traducirse en participación efectiva y cohesión territorial.

Desde una perspectiva más amplia, la articulación entre los PDC, los PDT, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se presenta como un reto prioritario para la descentralización y la gestión pública participativa. Lograr esta conexión permitirá avanzar hacia una gobernanza ambiental multinivel, donde las decisiones locales dialoguen con los compromisos nacionales e internacionales de sostenibilidad.

En síntesis, la consolidación de una gobernanza ambiental efectiva en el Caquetá requiere fortalecer la educación ambiental, la capacidad organizativa de las JAC, y la articulación institucional entre comunidad y Estado. Los PDC deben asumirse no solo como documentos de planeación social, sino como instrumentos estratégicos de gestión ambiental y territorial, capaces de integrar los saberes locales con las políticas públicas nacionales. De esta manera, la planificación comunal se convierte en un medio para alcanzar los principios de equidad, sostenibilidad y participación consagrados en la Constitución Política y en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

Recomendaciones

A partir de los hallazgos, se considera necesario fortalecer la capacidad técnica y organizativa de las Juntas de Acción Comunal mediante procesos de formación en planeación territorial, gestión ambiental y formulación de proyectos. Ello debe ir acompañado de recursos financieros asignados de manera específica a los PDC, de modo que estos no se queden en documentos sin implementación.

Es fundamental que los municipios institucionalicen mecanismos normativos que obliguen a incorporar los PDC dentro de los PDT y POT, garantizando que la voz de la comunidad no sea meramente consultiva, sino efectivamente vinculante en las decisiones territoriales. Este proceso debe complementarse con la creación de instancias de seguimiento y control social, como veedurías ambientales comunitarias, que permitan verificar la ejecución de las propuestas formuladas.

De igual forma, se recomienda promover estrategias de educación y cultura ambiental en las comunidades, a través de proyectos escolares, capacitaciones y campañas de sensibilización que fortalezcan la apropiación social de los recursos naturales y refuercen el compromiso ciudadano con prácticas sostenibles. Estas acciones pueden generar cambios culturales duraderos y contribuir a la consolidación de la gobernanza ambiental.

La articulación de los PDC con agendas nacionales e internacionales constituye otra tarea prioritaria. Los planes comunitarios deben concebirse como un puente entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Plan Nacional de Desarrollo y los instrumentos de planificación local. Esto requiere que los gobiernos municipales y departamentales generen espacios de coordinación multiescalar donde las comunidades tengan un papel decisivo en la definición de políticas ambientales.

Finalmente, resulta indispensable fomentar la voluntad política local mediante incentivos y mecanismos de control. Experiencias como la de Armenia muestran que la decisión de una administración de reconocer e institucionalizar los PDC puede marcar la diferencia entre un instrumento simbólico y una herramienta transformadora. Lo que debería implementarse de manera equilibrada en todos los municipios del país, sin embargo, los municipios de Florencia, Girardota y El Paujil evidencian que la articulación entre los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) y los Planes de Desarrollo Territorial (PDT) depende en gran medida de factores institucionales, técnicos y sociales. En Florencia y El Paujil, la falta de mecanismos normativos y la limitada capacidad de las JAC restringen la incidencia comunitaria en la planeación ambiental. En contraste, el caso de Girardota demuestra que la vinculación de universidades e instituciones en los procesos de planeación fortalece la gobernanza local y genera resultados sostenibles. Si bien la normativa ambiental colombiana —especialmente la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015— reconoce la participación comunitaria como un principio esencial del SINA, no existen mecanismos específicos que incentiven o sancionen su cumplimiento. Esta ausencia de instrumentos regulatorios limita la efectividad de los procesos de articulación entre los PDC y los PDT, dejando la participación ciudadana sujeta, en muchos casos, a la voluntad política de las administraciones locales. Por ello, es clave diseñar políticas que premien las buenas prácticas de articulación y sancionen la omisión de la participación comunitaria en la gestión ambiental.

Referencias Bibliográficas

- Agencia de Renovación del Territorio – ART. (2021). *Informe de avances de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en el Caquetá*.
<https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/documentos/informe-de-seguimiento-a-la-implementacion-de-los-pdet/>
- Alcaldía de Armenia. (2024). *Planes de Desarrollo Comunal 2024–2027*. Alcaldía de Armenia.
<https://planeacionarmenia.gov.co/planes-de-desarrollo-comunal-2024-2027>
- Alcaldía de Florencia. (2024). *Plan de Desarrollo 2024–2027: Hagamos grande a Florencia*. Alcaldía de Florencia. <https://www.florencia-caqueta.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-hagamos-grande-a-florencia-20242027>
- Calderón Téllez, A. M., & Moreno Montañez, W. C. (2021). *Proceso de formación ambiental en la comunidad del Parque Entre Nubes orientado a la conformación de veedurías ciudadanas que vigilen la gestión pública en la protección y conservación de la reserva* [Trabajo de especialización, Fundación Universitaria Los Libertadores]. Repositorio Institucional. <https://repository.libertadores.edu.co/server/api/core/bitstreams/f7ebd0ed-99ce-4eb7-8bae-10fe030e745f/content>
- Castañeda Flores, J. S. (2022). *Veedurías ciudadanas ambientales: herramienta de control de las políticas de gestión ambiental del Estado colombiano* [Tesis de maestría, Universidad del Rosario]. Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia.
<https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/9163e552-3c27-465c-8c89-7d4840817478/content>
- Congreso de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Gaceta Constitucional.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Congreso de Colombia. (1993, diciembre 22). *Ley 99 de 1993: Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 41.146. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=297>

Congreso de Colombia. (1994, julio 15). *Ley 152 de 1994: Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*. Diario Oficial No. 41.450.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=327>

Congreso de Colombia. (1997). *Ley 388 de 1997: Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 136 de 1994 en lo concerniente al ordenamiento territorial*. Gestor Normativo de la Función Pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>

Congreso de Colombia. (1997). *Ley 388 de 1997: Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 136 de 1994 en lo concerniente al ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 43.091.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>

Congreso de Colombia. (1997, julio 18). *Ley 388 de 1997: Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 2ª de 1991, se dictan normas sobre ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 43.091.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>

Congreso de Colombia. (2002). *Ley 743 de 2002: Juntas de Acción Comunal (Decreto reglamentario anexo)*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5301>

- Congreso de Colombia. (2002). *Ley 743 de 2002: Por la cual se reglamenta la organización, funcionamiento y forma de los organismos de acción comunal*. Diario Oficial No. 44.840.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5301>
- Congreso de Colombia. (2021). *Ley 2166 de 2021: Por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la política pública de acción comunal (EVA)*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=184758>
- Congreso de Colombia. (2021). *Ley 2166 de 2021: Por la cual se reforma parcialmente la Ley 743 de 2002, se fortalece la organización y funcionamiento de los organismos de acción comunal y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 51.872.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=184758>
- Contraloría General de la República. (2021). *Informe sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente 2020–2021*. Delegada para el Medio Ambiente. <https://andesco.org.co/wp-content/uploads/2022/12/Informe-sobre-el-estado-de-los-Recursos-Naturales-y-del-Ambiente-2020-2021.pdf>
- Contraloría General de la República. (2019). *Informe de auditoría de desempeño: Gestión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y autoridades ambientales en la implementación de la Política Nacional de Humedales Interiores de Colombia (PNHIC)*.
https://www.cornare.gov.co/planeacion-gestion-control/Informes_Contraloria/035_Informe_Auditoria_Desempeno_Politica_Nacional_de_Humedales_PNHIC_v2011-2018_ls.pdf
- Cortés Torres, J. A. (2022). *La consulta popular como mecanismo de protección del medio ambiente y de los derechos ambientales: Estudio de caso Cajamarca (Tolima)* [Trabajo

- de grado, Universidad de Caldas]. Repositorio Institucional Universidad de Caldas.
<https://repositorio.ucaldas.edu.co/server/api/core/bitstreams/ce6d6664-9fb4-4108-a41c-4f568f7fc847/content>
- Demarchi-Sánchez, G. D. (2023). Participación ciudadana en Colombia. Revisión documental. *Entramado*, 19(2), artículo e-9045.
<https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/entramado/article/view/9045/9859>
- Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia potencia mundial de la vida*. DNP. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026>
- Duque Fonseca, C. (2020). *La selva de concreto: procesos de urbanización y planificación urbana en Florencia (Caquetá, Colombia)* (Tesis doctoral en Antropología). Université Laval. <https://corpus.ulaval.ca/server/api/core/bitstreams/513f6a42-5250-4131-9c36-8fc28dc847c0/content>
- Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible – FCDS. (2024). *Deforestación en el arco de la Amazonia se redujo en más de 70.000 hectáreas de cobertura vegetal* [Informe]. FCDS. <https://fcds.org.co/en/publicaciones/deforestacion-redujo-en-70mil-hectareas/>
- Gobernación del Caquetá – Plan Departamental de Agua y Saneamiento. (2025, marzo 13). *Estrategias de reciclaje y ahorro del agua. Florencia, Caquetá*.
<https://www.pdacaqueta.gov.co/estrategias-de-reciclaje-y-ahorro-del-agua>
- Ibáñez-Elam, A. L. (2024). Límites a la participación ciudadana en materia ambiental: Estudio del caso colombiano desde la jurisprudencia. *Prolegómenos*, 27(53), 49-64.
<https://revistas.umng.edu.co/index.php/dere/article/view/6744/5837>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2020). *Informe de gestión 2020*. MADS.

https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/10/INFORME_GESTION_MINAMBIENTE_2020.pdf

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2024, octubre 23). *La justicia ambiental se construye a partir de la equidad, participación, sostenibilidad y prevención de daños: ministra*

Ángela María Buitrago. MinJusticia. <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/La-justicia-ambiental-se-construye-a-partir-de-la-equidad-participacion-sostenibilidad-y-prevencion-de-da%C3%B1os-ministra-A.aspx>

Ministerio del Interior. (2021). *Formulación de iniciativas comunitarias: Proyectos de Desarrollo Comunal. Dirección de Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal*.

<https://comunal.mininterior.gov.co/documentos/Bot%C3%B3n%20Formador%20de%20formadores/Item%2017%20-%20Formulacion%20de%20iniciativas.pdf>

Ministerio del Interior. (2021). *Guía 15: Guía para la construcción de Planes de Desarrollo Comunal y Comunitario con enfoque reparador y de reconciliación (Guía SÚMATE)*.

Dirección de Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal.

<https://comunal.mininterior.gov.co/documentos/Bot%C3%B3n%20Formador%20de%20formadores/Item%2015%20-%20Construcion%20planes%20de%20desarrollo%20comunal.pdf>

Muñoz Ávila, L. A., et al. (2022). *Cambio climático y desarrollo sostenible en Colombia*.

Universidad del Rosario.

<https://books.google.com.co/books?hl=es&lr=&id=0U7TEAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA2>

024

Naciones Unidas. (2025, 2 de febrero). *Día Mundial de los Humedales*.

<https://www.un.org/es/observances/world-wetlands-day>

Newing, H. S., Brittain, S., Buchadas, A., del Giorgio, O., Fallon Grasham, C., Ferritto, R.,

Márquez, J. R. G., Khanyari, M., König, B., Kulkarni, A., Murali, R., Qin, S. Y.,

Rakowski, J., Winn, F., & Ghoddousi, A. (2024). ‘Participatory’ conservation research

involving indigenous peoples and local communities: Fourteen principles for good

practice. *Biological Conservation*, 296, 110708.

<https://doi.org/10.1016/j.biocon.2024.110708>

Núñez Godoy, C. C., Colombo Speroni, F., Núñez-Regueiro, M., & Girardin, L. (2024).

Reviewing factors that influence voluntary participation in conservation programs in

Latin America. *Forest Policy and Economics*, 160, 103359.

<https://doi.org/10.1016/j.forpol.2024.103359>

Payares Brand, D. L., & Guerrero Berrio, Y. M. (2025). *Retos de la participación ciudadana y la*

gobernanza local para la planificación del desarrollo en la JAC de Alto de Mulatos en el

distrito de Turbo [Trabajo de grado, Universidad de Antioquia]. Repositorio Institucional

UdeA. [https://bibliotecadigital.udea.edu.co/server/api/core/bitstreams/0b54a3df-51b9-](https://bibliotecadigital.udea.edu.co/server/api/core/bitstreams/0b54a3df-51b9-4a68-863b-a448c8b1a7fc/content)

[4a68-863b-a448c8b1a7fc/content](https://bibliotecadigital.udea.edu.co/server/api/core/bitstreams/0b54a3df-51b9-4a68-863b-a448c8b1a7fc/content)

Peña Gómez, J. P. (2022). *Deforestación en el municipio de Florencia, departamento de*

Caquetá, Colombia: un análisis de las dinámicas productivas y extractivas en el período

2000–2021 (Tesis de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales,

FLACSO Ecuador.

[https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/18491/2/TFLACSO-](https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/18491/2/TFLACSO-2022JPPG.pdf)

[2022JPPG.pdf](https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/18491/2/TFLACSO-2022JPPG.pdf)

- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (2021). *UNEP in 2021: Key achievements and activities*. United Nations Environment Programme.
<https://digitallibrary.un.org/record/4047346/files/1405560-EN.pdf>
- Rendón Ríos, C. (2023). *Informe de Sistematización de Experiencia: Planes de Desarrollo Comunal y Comunitario en el municipio de Girardota - Antioquia (¿Construcción de una ciudadanía activa?)*. Universidad de Antioquia.
<https://bibliotecadigital.udea.edu.co/entities/publication/44bd8e1c-6213-44f1-87bf-67d95aac6595?utm>
- Rojas-Bahamón, M. J., Ruales Benavides, S. G., & Arbeláez-Campillo, D. F. (2021). Humedal Bruselas de Florencia Caquetá como ecosistema estratégico de la región Surcolombiana. *Amazonia Investiga*, 10(41), 250–266. <https://doi.org/10.34069/AI/2021.41.05.24>
- Sandra, M. G. (2024, 11 de octubre). *Amazonía Emprende, viverismo con especies nativas para frenar la deforestación en Colombia*. Ecoticias. <https://www.ecoticias.com/eco-america/amazonia-emprende-colombia>
- Sistema Informativo INRAI – La Caquetena. (2024, abril 3). *Florencia escuchó a la comunidad en la construcción del Plan de Desarrollo Municipal*. Lacaquetena.net.
<https://lacaquetena.net/post/florencia-escucho-a-la-comunidad-en-la-construccion-del-plan-de-desarrollo-municipal>
- Viviescas Beltrán, L. S. (2021). *Propuesta de esquema analítico para la institucionalidad y oportunidades de incidencia de la participación ciudadana: Caso aplicado en la política ambiental en Colombia durante el periodo de gobierno 2014–2018* [Tesis de maestría, Universidad de los Andes]. Repositorio Institucional Uniandes.

<https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/5b01cf94-1796-44dc-b4cc-75313751386f/content>

Zapata-Cortés, O. L. (2020). Reflexión sobre los planes de desarrollo en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(30), 593–613.

<https://www.redalyc.org/journal/748/74864040018/74864040018.pdf>