

**Fortalecimiento Normativo Institucional de Conformidad con la Ley 2166 de 2021, para las Juntas de Acción Comunal Vereda el Cafeto del Municipio de Jerusalén y Barrio Vereda el Paraíso del Municipio de Soacha Cundinamarca**

Ana Milena Forero Cardona

Luis Fabián Urquijo Urquijo

Asesor

Fabio Alexander Figueroa Acevedo

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas-UNAD

Especialización en Gestión Pública

2025

Esta página opcional

---

Fabio Alexander Figueroa Acevedo

Director de Trabajo de Grado

---

Jurado

---

Jurado

## Resumen

El presente trabajo tiene como propósito el diseño de una estrategia de fortalecimiento normativo e institucional para las Juntas de Acción Comunal (JAC) de la Vereda El Cafeto (municipio de Jerusalén) y del Barrio Vereda El Paraíso (municipio de Soacha), con base en la Ley 2166 de 2021. La investigación parte de un diagnóstico detallado que evidencia debilidades estructurales, organizativas, normativas y de gestión, así como limitaciones en la apropiación legal y en la participación ciudadana. A partir de estos hallazgos, se propone una estrategia centrada en la creación de una Red de Multiplicadores Comunales y Acompañamiento Intergeneracional, orientada al fortalecimiento de capacidades normativas y organizativas. Esta red incluirá líderes comunitarios capacitados y jóvenes voluntarios que, en duplas intergeneracionales, apoyarán el cumplimiento de la Ley 2166, la socialización normativa, y la dinamización de espacios de participación. Asimismo, se contemplan perfiles estratégicos para dignatarios y afiliados, encaminados a una mejor gestión y apropiación comunitaria del marco legal. La estrategia plantea principios clave como la participación, legalidad, corresponsabilidad y compromiso institucional, y contempla acciones concretas como jornadas pedagógicas, uso de herramientas didácticas, y el acompañamiento técnico del Ministerio del Interior. Con ello, se espera mejorar la efectividad de las JAC, fomentar el liderazgo colaborativo, fortalecer el tejido social y garantizar una implementación adecuada de la normatividad vigente.

**Palabras clave:** acción comunal, junta de acción comunal, participación ciudadana, dignatarios

### **Abstract**

The purpose of this work is to design a strategy for normative and institutional strengthening of the Community Action Boards (Juntas de Acción Comunal - JAC) in the El Cafeto rural district (municipality of Jerusalén) and the Vereda El Paraíso neighborhood (municipality of Soacha), based on Law 2166 of 2021. The research begins with a detailed diagnosis that reveals structural, organizational, regulatory, and management weaknesses, as well as limitations in legal appropriation and citizen participation. Based on these findings, a strategy is proposed that focuses on the creation of a Network of Community Multipliers and Intergenerational Support, aimed at strengthening normative and organizational capacities. This network will include trained community leaders and young volunteers who, working in intergenerational pairs, will support the implementation of Law 2166, promote regulatory awareness, and energize spaces for participation. Additionally, strategic profiles are considered for board members and affiliates, aimed at improving management and fostering community ownership of the legal framework. The strategy is based on key principles such as participation, legality, co-responsibility, and institutional commitment, and includes concrete actions such as educational workshops, the use of didactic tools, and technical support from the Ministry of the Interior. The goal is to improve the effectiveness of the JACs, foster collaborative leadership, strengthen the social fabric, and ensure proper implementation of the current regulations.

**Keywords:** Community Action, Community Action Board, Citizen Participation, Dignitaries

## Tabla de Contenido

Resumen .....	4
Abstract .....	5
Introducción .....	10
Descripción del problema.....	11
Planteamiento del problema.....	14
Objetivos .....	16
Objetivo General .....	16
Objetivos Específicos .....	16
Marco de referencia.....	17
Estado del arte .....	17
Marco de referencia teórico .....	18
Marco de referencia conceptual .....	21
Marco de referencia legal.....	23
Metodología .....	25
Diseño de la investigación.....	25
Fases de la investigación .....	26
Tipos de metodología de investigación .....	27
Las Juntas de Acción Comunal de la Vereda El Cafeto y del Barrio Vereda El Paraíso frente a las disposiciones legales vigentes.....	29
Resultados encuesta dirigida a dignatarios comunales.....	36
Resultados encuesta dirigida a la comunidad:.....	40
Contraste del análisis normativo y la realidad de las juntas de acción comunal Vereda El	

Cafeto y del Barrio Vereda El Paraíso.....	45
Planteamiento de estrategias que subsanen las deficiencias encontradas desde lo normativo en las JAC “Vereda el Cafeto” del Municipio de Jerusalén y “Barrio Vereda el Paraíso” del Municipio de Soacha Cundinamarca.....	49
Conclusiones .....	54
Recomendaciones .....	55
Referencias Bibliográficas.....	57

**Lista de Tablas**

<b>Tabla 1.</b> <i>Síntesis de las falencias más recurrentes</i> .....	45
--	----

## Lista de Figuras

<b>Figura 1.</b> <i>participación dignatarios según junta de acción comunal.....</i>	37
<b>Figura 2.</b> <i>Conocimiento de los deberes como dignatarios de la ley 2166 de 2021.....</i>	37
<b>Figura 3.</b> <i>Formación o capacitación sobre los derechos y responsabilidades que tiene como dignatario(a) de una Junta de Acción Comunal.....</i>	38
<b>Figura 4.</b> <i>Participación activa en los procesos de la JAC.....</i>	39
<b>Figura 5.</b> <i>Los derechos como comunal son respetados dentro de su organización.....</i>	39
<b>Figura 6.</b> <i>Participación comunidad según junta de acción comunal.....</i>	40
<b>Figura 7.</b> <i>Conocimiento de los derechos y deberes como comunidad. ....</i>	41
<b>Figura 8.</b> <i>Participación en espacios comunitarios promovidos por la JAC.....</i>	41
<b>Figura 9.</b> <i>Derecho a la participación y escucha de los miembros de la comunidad.....</i>	42
<b>Figura 10.</b> <i>Cumplimiento con deberes como ciudadanos en las actividades de la JAC.....</i>	43
<b>Figura 11.</b> <i>Esquema conceptual que ilustra la estrategia propuesta.....</i>	53



## **Introducción**

La acción comunal en Colombia ha sido históricamente una herramienta clave para el desarrollo social, la participación ciudadana y la construcción de tejido comunitario. Las Juntas de Acción Comunal (JAC), como organizaciones cívicas y solidarias, representan un canal fundamental para la gestión de iniciativas colectivas que buscan mejorar la calidad de vida de los habitantes en barrios y veredas del país. Con el fin de regular y fortalecer las JAC, se expidió la Ley 2166 de 2021, que establece nuevas disposiciones de organización, funcionamiento, derechos, deberes, y control de las JAC, promoviendo una mayor transparencia, equidad y participación democrática.

En este contexto, el presente trabajo de grado tiene como objetivo formular una propuesta de fortalecimiento normativo e institucional para las Juntas de Acción Comunal de la “Vereda El Cafeto” del municipio de Jerusalén y el “Barrio Vereda El Paraíso” del municipio de Soacha, Cundinamarca, bajo la referencia y lineamientos de la Ley 2166 de 2021. A través de un diagnóstico participativo, la revisión normativa y la identificación de necesidades organizativas, se busca contribuir a la consolidación de estructuras comunales más sólidas, eficientes y alineadas con la normatividad vigente.

La propuesta planteada no solo responde a un marco legal, sino también a la necesidad de fortalecer el rol de las JAC como actores fundamentales en la planeación del desarrollo local y la promoción de la participación ciudadana. En consecuencia, este trabajo representa un aporte significativo al fortalecimiento del liderazgo comunitario y a la consolidación de una cultura democrática desde lo territorial.

### **Descripción del problema**

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) constituyen un componente esencial de la organización comunitaria en Colombia. Son espacios legítimos de participación ciudadana y gestión del desarrollo local, regulados por la Ley 2166 de 2021, que busca modernizar su estructura normativa y garantizar su correcto funcionamiento. Sin embargo, a pesar de los avances normativos, en la práctica muchas JAC enfrentan serias dificultades para adaptarse a las exigencias legales y operativas actuales.

En el caso específico de la JAC de la Vereda El Cafeto, del municipio de Jerusalén, y la JAC del Barrio Vereda El Paraíso, del municipio de Soacha, se presentan debilidades evidentes en el cumplimiento de los lineamientos establecidos por la Ley 2166 de 2021. Estas debilidades incluyen una limitada comprensión de la norma por parte de los comunales, la inexistencia o desactualización de manuales de funciones y reglamentos internos, falencias en los procesos de rendición de cuentas y elección de dignatarios, así como una baja participación de la comunidad en los asuntos comunales.

La importancia de estos hechos radica en que las JAC no solo representan una figura organizativa, sino que actúan como puente entre la comunidad y el Estado. Su mal funcionamiento repercute directamente en la pérdida de confianza comunitaria, en el desaprovechamiento de recursos y en la falta de articulación con planes de desarrollo local. Según la Ley 2166 de 2021, las JAC deben operar bajo principios de transparencia, legalidad, participación y corresponsabilidad, lo cual difícilmente se garantiza si no hay una estructura organizacional clara y ajustada a la norma.

Las causas de estas dificultades están relacionadas con tres factores principales: (1) desconocimiento o interpretación inadecuada de la Ley 2166 de 2021 por parte de los líderes

comunales; (2) ausencia de procesos de formación o acompañamiento técnico por parte de entidades gubernamentales; y (3) una cultura organizacional débil, con escasa apropiación del rol comunal como gestor del bienestar colectivo. Estas causas generan una cadena de consecuencias que impide el fortalecimiento institucional de las JAC y limita su impacto en el territorio.

Una explicación posible para este escenario es la brecha existente entre la normatividad y la capacidad operativa real de las JAC. Aunque la Ley establece estándares claros, no siempre están acompañados de mecanismos eficaces de divulgación, formación o verificación, lo que deja a muchas organizaciones comunales en un estado de informalidad o incumplimiento involuntario.

Para resolver este problema, es necesario comprender las relaciones entre los hechos como la falta de formación, la debilidad normativa interna, el bajo compromiso ciudadano, y las consecuencias estructurales de estas fallas. Esto permite tener una visión más amplia de la solución: no basta con exigir el cumplimiento de la ley, sino que se requiere una propuesta de fortalecimiento normativo e institucional que contemple acciones formativas, estrategias de actualización documental y mecanismos de participación comunitaria.

A pesar de la entrada en vigencia de la Ley 2166 de 2021, que establece un marco normativo actualizado para el funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal, muchas de estas organizaciones continúan operando con debilidades estructurales y organizativas que afectan su desempeño y legitimidad dentro de las comunidades que representan.

Las JAC de la Vereda El Cafeto (Jerusalén) y del Barrio Vereda El Paraíso (Soacha) evidencian dificultades en la implementación de lo establecido por la norma, tales como la falta de reglamentos internos adecuados, limitaciones en la rendición de cuentas, procesos

democráticos poco transparentes y baja participación ciudadana. Estas falencias comprometen la capacidad de gestión, su relación con la administración pública y su papel en la promoción del desarrollo local.

Frente a este contexto, surge la necesidad de formular una propuesta de fortalecimiento normativo e institucional que permita alinear el funcionamiento de estas JAC con los lineamientos de la Ley 2166 de 2021. Esto implica no solo actualizar su marco normativo interno, sino también dotarlas de herramientas que fortalezcan sus capacidades organizativas, técnicas y participativas, en aras de consolidar organizaciones comunales transparentes, funcionales y verdaderamente representativas.

Finalmente, las condiciones que sostienen esta situación giran en torno a la idea de que las JAC deben actuar como entes autosuficientes y auto gestionados, sin considerar que su fortalecimiento depende también del apoyo gubernamental y del acceso a herramientas técnicas, pedagógicas y legales que permitan su desarrollo pleno. Es en esta necesidad donde cobra sentido el presente trabajo

### **Planteamiento del problema**

¿Cómo fortalecer normativa e institucionalmente a las JAC “Vereda el Cafeto” del Municipio de Jerusalén y “Barrio Vereda el Paraíso” del Municipio de Soacha Cundinamarca para que cumplan con la Ley 2166 de 2021 y superen sus debilidades organizativas?

### **Justificación**

La realización de este trabajo responde a una necesidad integral que abarca aspectos académicos, investigativos, sociales y personales.

Desde lo académico, permite consolidar y aplicar los conocimientos adquiridos en el programa de especialización, contribuyendo al fortalecimiento de competencias analíticas, críticas y propositivas en torno a la gestión pública y la participación ciudadana.

En el ámbito investigativo, el trabajo busca aportar al análisis de las debilidades y fortalezas normativas, organizativas y de gestión de las Juntas de Acción Comunal (JAC), generando propuestas concretas de fortalecimiento institucional y normativo alineadas con la Ley 2166 de 2021 y el CONPES 3955 de 2019. Este ejercicio investigativo no solo enriquece el debate académico, sino que también constituye un insumo para futuras investigaciones y políticas públicas relacionadas con la acción comunal.

En la dimensión social, se reconoce que las JAC son actores fundamentales en la promoción de la democracia participativa, el desarrollo local y la cohesión comunitaria. Por ello, este trabajo busca contribuir a la construcción de comunidades más organizadas, empoderadas y con mayor capacidad de incidencia en los asuntos públicos, respondiendo a las necesidades reales de los territorios y fomentando escenarios de gobernanza más inclusivos y transparentes. Finalmente, la elaboración de este trabajo constituye una oportunidad de crecimiento y realización profesional, ya que refleja el compromiso con el servicio público y el deseo de aportar a la transformación positiva de las comunidades. Además, fortalece el sentido de responsabilidad social y ética en la gestión de los asuntos públicos, reafirmando la motivación de continuar trabajando en beneficio de la ciudadanía.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Estructurar una propuesta para fortalecimiento normativo institucional de conformidad con la Ley 2166 de 2021, para las Juntas de Acción Comunal “Vereda el Cafeto” del Municipio de Jerusalén y “Barrio Vereda el Paraíso” del Municipio de Soacha Cundinamarca

### **Objetivos Específicos**

Diagnosticar el estado actual de la estructura organizativa, normativa y operativa de las Juntas de Acción Comunal de la Vereda El Cafeto y del Barrio Vereda El Paraíso, frente a los requerimientos establecidos en la Ley 2166 de 2021.

Analizar el marco legal vigente aplicable a las Juntas de Acción Comunal, identificando las principales debilidades y oportunidades de mejora en su estructura y gestión institucional.

Diseñar una propuesta de fortalecimiento normativo e institucional, que permita alinear el funcionamiento de las JAC seleccionadas con los principios de legalidad, participación y eficiencia contemplados en la Ley 2166 de 2021.

## **Marco de referencia**

### **Estado del arte**

En el estudio desarrollado por (Forero, 2020), titulado "Fortalecimiento del Rol de las Juntas de Acción Comunal en el Municipio de Guamal – Meta", se plantea como objetivo central el diseño de una estrategia formativa orientada a potenciar las capacidades y fomentar el empoderamiento de los integrantes de las juntas de acción comunal de Guamal. Esta propuesta se fundamenta en un diagnóstico de la situación actual de estas organizaciones, tomando como referencia el documento CONPES 3955 de 2019 y otras fuentes investigativas. Para alcanzar esta meta, el autor establece varios objetivos específicos, entre ellos, reconocer el estado actual de las JAC del municipio mediante entrevistas realizadas a dignatarios y afiliados, permitiendo que sean estos actores quienes, a partir de sus vivencias, describan las dificultades, expectativas y desafíos que enfrentan sus organizaciones. A partir de los resultados obtenidos en dichas entrevistas, así como del análisis del CONPES y otras investigaciones, se propone una estrategia de formación dirigida tanto a dignatarios como a afiliados, con el fin de fortalecer su rol y promover su empoderamiento dentro de las comunidades.

De acuerdo con (Chala, 2018), en su trabajo de grado titulado "Diagnóstico y propuesta de mejoramiento de las juntas de acción comunal del municipio de Gachetá, Cundinamarca con énfasis en desarrollo local", el objetivo principal consiste en elaborar una propuesta orientada al fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal de dicho municipio. Esta propuesta busca alinearse tanto con la normativa vigente como con las condiciones actuales del país, con el fin de que estas organizaciones puedan operar de manera eficiente y desarrollar iniciativas sociales y económicas que impulsen el desarrollo local. Para lograrlo,

el autor plantea realizar un diagnóstico del estado actual de las JAC activas en Gachetá, examinar las problemáticas que limitan su aporte al desarrollo local, y finalmente, formular una estrategia de mejoramiento que promueva su fortalecimiento y contribuya al progreso de la comunidad.

En la investigación realizada por (Jajoy,2023), titulada "El papel de las juntas de acción comunal en el desarrollo del municipio de Santiago, departamento del Putumayo", el objetivo principal es examinar el rol que desempeñan las cuatro Juntas de Acción Comunal en el progreso de sus comunidades y del municipio de Santiago, en el departamento del Putumayo. Para ello, se plantean tres objetivos específicos: primero, identificar la capacidad de gestión de las JAC frente a los entes territoriales que favorecen el desarrollo local y municipal; segundo, reconocer las causas que dificultan que las JAC cumplan con su misión social y contribuyan al progreso de sus territorios; y tercero, proponer estrategias que, desde la administración pública, optimicen el funcionamiento y fortalezcan estas organizaciones comunales a través de programas de capacitación.

### **Marco de referencia teórico**

En Colombia, la Ley 2166 de 2021 deroga la Ley 743 de 2002 y desarrolla lo establecido en el Artículo 38 de la Constitución Política en relación con los organismos de acción comunal. En este sentido, se define la acción comunal como una forma de organización social que es autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria y defensora de los derechos humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil. Su objetivo principal es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de la paz, así como fomentar el desarrollo integral, sostenible y sustentable de las comunidades mediante la práctica de la democracia participativa (LEY 2166, 2021).



Por otro lado, el (Conpes, 2010) define “las Juntas de Acción Comunal como una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa”.

Teniendo claro la definición de estos dos conceptos, se profundizan sobre la importancia de las Juntas de Acción Comunal y sus clasificaciones.

La ley 2166 de 20221 en su artículo 16, menciona los objetivos y/o importancia de las juntas de acción comunal. A continuación, se relacionan los más importantes:

- Fomentar y fortalecer en las personas el sentido de pertenencia hacia su comunidad, localidad, distrito o municipio mediante la práctica de la democracia participativa.
- Establecer y promover procesos educativos para la participación en la democracia.
- Planificar el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, coordinando con las competencias de las entidades territoriales, y promoviendo la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y no renovables.
- Crear procesos comunitarios autónomos que incluyan la identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunal y comunitario. Estos procesos podrán recibir apoyo y acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación, la Confederación Nacional de Acción Comunal y las Secretarías de Planeación Territoriales, o sus equivalentes en los

organismos de acción comunal correspondientes.

- Formalizar contratos, acuerdos y asociaciones con entidades del Estado, empresas públicas y privadas, tanto nacionales como internacionales, a nivel departamental, distrital, municipal y local, incluso de menor cuantía, con el objetivo de impulsar planes, programas y proyectos alineados con los planes de desarrollo comunales y comunitarios.
- Gestionar y ejecutar proyectos en colaboración con entidades del Estado, empresas públicas y privadas, institutos descentralizados y la comunidad internacional, para abordar y resolver las necesidades básicas insatisfechas de las comunidades de los territorios correspondientes. (LEY 2166, 2021).

La ley 2166 de 20221 en su artículo 6 y 7, mencionan la clasificación de las juntas de acción comunal. A continuación, se relacionan.

Los organismos de acción comunal se dividen en cuatro niveles: primero, segundo, tercero y cuarto grado. Cada uno de estos niveles podrá establecer sus propios estatutos y reglamentos de acuerdo con los principios, fundamentos y objetivos establecidos en esta ley y en las normativas futuras que la regulen. (LEY 2166, 2021).

- Los organismos de acción comunal de primer grado son las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunal. La junta de acción comunal es una entidad cívica, social y comunitaria dedicada a la gestión social, sin fines de lucro, solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, formada voluntariamente por los habitantes de una localidad que trabajan juntos para promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable mediante la democracia participativa.

- La junta de vivienda comunal es una organización cívica sin fines de lucro, compuesta por familias que se unen con el objetivo de ejecutar programas de mejora o autoconstrucción de viviendas. Al finalizar el programa, la junta de vivienda comunal podrá ser considerada como una Junta de Acción Comunal, siempre que cumpla con los requisitos establecidos por la ley.
- El organismo de acción comunal de segundo grado es la asociación de juntas de acción comunal, que tiene la misma naturaleza jurídica que las juntas de acción comunal. Esta se conforma con las organizaciones de primer grado fundadoras y las que se afilien posteriormente.
- La federación de acción comunal constituye el organismo de tercer grado, con la misma naturaleza jurídica que las juntas de acción comunal. Se compone de los organismos de acción comunal de segundo grado que la fundan y los que se adhieren más adelante.
- La confederación nacional de acción comunal es el organismo de cuarto grado, también con la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal, y está formada por los organismos de acción comunal de tercer grado fundadores y aquellos que se afilien posteriormente. (LEY 2166, 2021).

### **Marco de referencia conceptual**

Durante el desarrollo de este proyecto nos encontramos con diferentes términos que posiblemente sean nuevos y por ello damos su concepto o significado, de modo que nos permita una mayor comprensión a la temática de este documento.

Acción comunal: Según la Ley 2166 de 2021 sobre los organismos de acción

comunal, la define como una manifestación social organizada, autónoma, diversa en cuanto a etnias y culturas, solidaria y defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil. Su objetivo es fomentar la convivencia pacífica, promover la reconciliación y contribuir a la construcción de paz, además de impulsar el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, todo ello a través de la práctica de la democracia participativa.

Participación ciudadana: es la implicación activa de los individuos en los procesos de toma de decisiones políticas, sociales y económicas que intervienen en sus vidas. Van más allá al derecho al voto, e incluye la posibilidad de contribuir en la formulación de políticas públicas, la defensa de los derechos fundamentales y la creación de un entorno justo y equitativo para todos.

Desarrollo económico: es el proceso por el cual una economía incrementa su capacidad para satisfacer las necesidades y aspiraciones de su población. Este concepto va más allá del simple crecimiento económico, ya que se enfoca en fomentar la equidad, la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el bienestar de las personas. (Andes, 2023).

Gestión comunitaria: es el proceso de involucrar a la comunidad en la toma de decisiones y en la gestión de recursos y proyectos. Lo que implica contribuir al desarrollo, nutrir la comunidad, fomentar la colaboración y el diálogo, y empoderar a los miembros para que participen activamente en la determinación de problemas y en la búsqueda de soluciones para mejorar su bienestar.

Desarrollo de la comunidad: se refiere al conjunto de procesos territoriales, económicos, políticos, ambientales, culturales y sociales que reúnen los esfuerzos de la población, sus organizaciones y el Estado, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de

las comunidades. Esto se logra fortaleciendo la construcción de estas a través de los planes de desarrollo comunales y comunitarios, los cuales son elaborados y consensuados por los miembros de los organismos comunales en colaboración con las autoridades de cada territorio. (LEY 2166, 2021).

Junta de acción comunal: es una organización cívica, social y comunitaria dedicada a la gestión social, sin fines de lucro, de carácter solidario, con personería jurídica y patrimonio propio. Está formada de manera voluntaria por los habitantes mayores de 14 años de un barrio, vereda o territorio, quienes unen esfuerzos y recursos para promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable, basado en la práctica de la democracia participativa.

Estatutos: Marco legal y operativo de una entidad pública y/o privada. Regula el funcionamiento interno de una organización y las funciones de sus miembros.

Desarrollo local: según (CHALA, 2018), es un proceso de crecimiento económico y transformación estructural que mejora el nivel de vida de la población en una comunidad. Este proceso puede analizarse desde tres dimensiones: la económica, en la que los empresarios locales emplean su capacidad para organizar los recursos productivos de la zona y lograr niveles de productividad que los hagan competitivos en los mercados; la sociocultural, en la que los valores y las instituciones locales sirven de base para el desarrollo; y finalmente, la dimensión político- administrativa, donde las políticas territoriales facilitan la creación de un entorno económico local favorable, protegen este entorno de influencias externas y promueven su desarrollo.

## Marco de referencia legal

Constitución política de Colombia, en la cual se establece:

El artículo 38 aborda los organismos de acción comunal de la siguiente manera:

Se garantiza el derecho de las personas a asociarse libremente para desarrollar diversas actividades dentro de la sociedad. En su artículo 103, establece que "El Estado apoyará la organización, promoción y capacitación de asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad pública no gubernamentales, respetando su autonomía, con el fin de que sirvan como mecanismos democráticos de representación en las distintas instancias de participación, negociación, control y supervisión de la gestión pública que se establezcan". (Constitución Política de, 1991).

Ley 743 de 2002, esta Ley desarrolla el artículo 38 de la constitución y establece el marco legal que regula las Juntas de Acción Comunal. En el artículo 1 afirma:

La presente ley tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal en sus respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes, (Ley 743, 2002).

Decreto 2350 de 2003, por el cual se reglamenta la Ley 743 de 2002 para brindar y reconocer la mayor autonomía e independencia de la organización comunal frente al Gobierno Nacional, sin abandonar sus responsabilidades de vigilancia y control a fin de preservar el interés general y la legalidad. (Decreto 2350, 2003).

Documento CONPES 3661 de 2010, define la política nacional para fortalecer los Organismos de Acción Comunal (OAC), enfocada en su reconocimiento, autonomía, independencia y sostenibilidad

mediante estrategias, acciones y metas concretas. (Conpes, 2010).

La Ley 1551 de 2012 propone modernizar la normativa del régimen municipal, respetando la autonomía reconocida a los municipios por la Constitución y la ley, para usarla como herramienta de gestión que les permita cumplir sus competencias y funciones. (LEY 1551, 2012).

Ley 2166 de 2021, esta ley deroga la Ley 743 de 2002, desarrolla el Artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo relativo a los organismos de acción comunitaria y establece directrices para la formulación e implementación de la política pública de estos organismos y de sus afiliados.

Su objetivo es promover, facilitar, estructurar y fortalecer una acción comunitaria democrática, moderna, participativa y representativa en sus distintos niveles asociativos, al tiempo que crea un marco jurídico para sus relaciones con el Estado y con particulares, y para el ejercicio pleno de derechos y deberes. Asimismo, busca establecer pautas generales para la formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de la política pública de acción comunitaria, de sus organismos y afiliados en todo el territorio nacional, alineadas con los principios de desarrollo humano, sostenible y sustentable. (LEY 2166, 2021).

Dentro de este marco normativo, llevaremos a cabo este proyecto para sustentar un proceso de fortalecimiento organizacional y de gestión de las Juntas de Acción Comunal del municipio de Jerusalén y Soacha, Cundinamarca

## **Metodología**

### **Diseño de la investigación**

Según (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014) La presente investigación es mixta de diseño explicativo secuencial presentada como un estudio DEXPLIS, entendido como aquel que orienta los procesos sistemáticos, empíricos y críticos caracterizándose por tener dos etapas de tratamientos de datos; la primera se encarga de datos cuantitativos, estos se recaban y analizan, seguido de los datos cualitativos recogidos, los cuales con base a los cuantitativos se recogen y se evalúan.

Las investigaciones de enfoque mixto combinan herramientas cuantitativas (datos numéricos/estadísticos) con datos cualitativos; así, el diseño DEXPLIS busca que los datos numéricos guíen la recolección de información cualitativa. Se dará mayor prioridad a los datos cuantitativos, que respaldarán el análisis más profundo de los datos cualitativos categóricos, con el objetivo de ampliar la visión de la investigación y esclarecer causas y efectos para proponer una solución adecuada al contexto.

### **Fases de la investigación**

#### ***Análisis cuantitativo y cualitativo del sector a intervenir***

En la primera fase se hace un análisis de documentos, inicialmente de la ley 2166 de 2021 con referencia a las juntas de acción comunal. Se analiza documentación perteneciente a las justas; como los libros de afiliados y su reforma estatutaria con el fin de profundizar conocimientos para brindar una mejor asesoría de las funciones, obligaciones y beneficios de los dignatarios y afiliados de las JAC en estudio.

### ***Población***

La población objeto de este trabajo corresponde a la “Vereda el Cafeto” del Municipio de



Jerusalén y “Barrio Vereda el Paraíso” del Municipio de Soacha Cundinamarca.

### ***Tipo de muestra***

De acuerdo con (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014) se optó por una muestra no probabilística por conveniencia, seleccionando personas que cumplieran con los criterios de participación activa o afiliación a una JAC.

### ***Instrumentos para la recolección de la información***

En el marco de esta investigación descriptiva, con enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo), se aplicaron dos instrumentos de recolección de información mediante encuestas, dirigidas a dos grupos poblacionales: el primero de ellos corresponde a dignatarios comunales y, el segundo grupo poblacional, miembros de la comunidad en general. Estas encuestas se llevaron a cabo en las Juntas de Acción Comunal “Vereda El Cafeto” del municipio de Jerusalén y “Barrio Vereda El Paraíso” del municipio de Soacha.

Esta metodología permitió comprender tanto la percepción como la aplicación práctica de los deberes y derechos consagrados en la Ley 2166 de 2021 dado que la totalidad de la población es extensa y dispersa.

### ***Tipos de metodología de investigación***

#### ***Enfoque Cuantitativo:***

En esta investigación utilizamos el enfoque cuantitativo al aplicar encuestas estructuradas a los dignatarios comunales y a la comunidad en general. Este enfoque permitió medir variables específicas relacionadas con la percepción y la aplicación de deberes y derechos, transformando los datos en porcentajes y frecuencias, lo que posibilita su análisis estadístico. Según Sampieri, este enfoque busca explicar fenómenos mediante la recolección y análisis de datos numéricos.

***Enfoque Cualitativo:***

También se adopta un enfoque cualitativo, dado que se interpretan las percepciones y experiencias de los participantes frente a la Ley 2166 de 2021. Se logra indagar sobre la percepción que tanto la comunidad como los dignatarios comunales brindan con su rol, y su participación en las JAC. Este enfoque, como lo plantea Sampieri, se orienta a comprender los fenómenos sociales desde la perspectiva de los propios actores involucrados.

***Enfoque Mixto:***

El uso combinado de datos cuantitativos (estadísticas) y cualitativos (discursos, percepciones) configura una metodología mixta. Esta integración permite una comprensión más completa del fenómeno, al cuantificar la participación y evaluar la profundidad de las creencias y prácticas comunales, tal como lo sugiere la metodología de investigación mixta descrita por Sampieri.

***Investigación Descriptiva:***

La investigación es de tipo descriptiva, ya que se centra en detallar y caracterizar cómo se perciben y aplican los deberes y derechos entre los actores comunales. Este tipo de estudio describe fenómenos, situaciones y contextos sin manipular variables, permitiendo generar un diagnóstico claro del nivel de apropiación normativa y de compromiso ético de los participantes.

## **Las Juntas de Acción Comunal de la Vereda El Cafeto y del Barrio Vereda El Paraíso frente a las disposiciones legales vigentes**

Normatividad vigente aplicable a las JAC: Las Juntas de Acción Comunal (JAC) se rigen actualmente por la Ley 2166 de 2021, que deroga la anterior Ley 743 de 2002. Esta nueva legislación actualiza y fortalece el marco normativo que regula a los organismos de acción comunal, en concordancia con el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia, el cual reconoce y protege el derecho de libre asociación para el desarrollo de actividades sociales, políticas y comunitarias.

La Ley 2166 reconoce a la acción comunal como una forma de organización social autónoma, solidaria, multiétnica y multicultural, que defiende los derechos humanos, promueve la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz desde los territorios. La ley se convierte en un instrumento fundamental para garantizar la legalidad, la transparencia, la participación y la eficiencia en el funcionamiento de las JAC.

Otras normativas complementarias incluyen:

- Decreto 2350 de 2003, que reglamenta la autonomía de las JAC.
- Ley 1551 de 2012, que fortalece la gestión municipal y la participación ciudadana.
- Documento CONPES 3661 de 2010, que establece la política pública para el fortalecimiento de los organismos de acción comunal.

Estas normas configuran un marco legal integral que define claramente los principios, deberes, derechos y responsabilidades tanto de los organismos comunales como de sus miembros afiliados, dignatarios y órganos directivos.

Organización y funciones de las JAC: La Ley 2166 establece que las JAC son

organismos de primer grado, de naturaleza solidaria, sin ánimo de lucro, con personería jurídica y patrimonio propio, integradas por personas mayores de 14 años que residen en un territorio determinado (vereda, barrio, sector).

Su estructura organizativa está compuesta por:

- Asamblea General: máxima autoridad de la JAC.
- Junta Directiva: Presidida por un dignatario elegido democráticamente, acompañada por cargos como Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero, Fiscal, Comités de trabajo, entre otros.
- Comisión de Convivencia y Conciliación: Encargada de mediar y resolver conflictos internos.
- Comités de trabajo: Según necesidades (ambiente, cultura, infraestructura, juventud, etc.).
- Clasificación según grados:
  - 1° grado: Juntas de Acción Comunal organizaciones locales de vecinos (barrio o vereda) que gestionan proyectos comunitarios.
  - 2° grado: Asociaciones de Juntas agrupa varias JAC de un municipio para apoyo y representación conjunta.
  - 3° grado: Federaciones reúne asociaciones a nivel departamental o distrital para coordinar y fortalecer el movimiento comunal.
  - 4° grado: Confederación Nacional es el máximo organismo que representa a todas las JAC del país ante el Gobierno Nacional.

Entre sus funciones principales, se encuentran:

- Liderar la gestión social y comunitaria.

- Representar legalmente los intereses de la comunidad.
- Formular, ejecutar y hacer seguimiento a planes, programas y proyectos de desarrollo local.
- Administrar los recursos financieros y logísticos de la organización.
- Promover espacios democráticos de participación ciudadana.
- Velar por la actualización y cumplimiento de sus estatutos, reglamentos internos y plan de desarrollo comunal.

La organización y el cumplimiento de funciones están orientados a consolidar una gestión transparente, participativa, legal y enfocada en el desarrollo integral del territorio.

Objetivos y participación comunitaria: la Ley 2166 de 2021, como principal actor normativo, establece los lineamientos que definen a las Juntas de Acción Comunal (JAC) como organismos de primer grado, sin ánimo de lucro, con autonomía jurídica y patrimonial. No solo describe su organización interna (Asamblea General, Junta Directiva, Comités y Comisiones) sino que permite aplicar dicho conocimiento y responde a funciones específicas orientadas al fortalecimiento del tejido social. A través de esta ley, también se analizan los distintos grados organizativos del movimiento comunal desde las JAC locales hasta la Confederación Nacional permitiendo observar cómo se articula una red de participación ciudadana desde lo local hasta lo nacional. Además, al identificar funciones como la representación legal, la gestión de recursos o la ejecución de proyectos comunitarios, se deduce que la norma promueve una gestión democrática y participativa del desarrollo territorial, siendo un instrumento clave para la gobernanza local. En este sentido, la ley no se limita a ser un conjunto de normas, sino que funge como guía estructural que orienta el

accionar de los comunales hacia principios de legalidad, inclusión y eficiencia.

La ley 2166 establece los objetivos fundamentales, entre los cuales se destacan:

- Promover el sentido de pertenencia y la identidad territorial, fortaleciendo la participación de la ciudadanía en los asuntos que los afectan directamente
- Fomentar procesos de formación, capacitación y liderazgo, para cualificar el ejercicio de la democracia desde la base comunitaria.
- Planificar el desarrollo integral, sostenible y sustentable del territorio, articulando sus acciones con las competencias de los entes territoriales.
- Gestionar y ejecutar proyectos, en alianza con entidades del Estado y con empresas privadas, para dar solución a necesidades básicas insatisfechas.
- Celebrar convenios y alianzas para promover el desarrollo territorial a través de la articulación con los planes comunales y comunitarios.

La ley también promueve una participación amplia, plural e incluyente, reconociendo la diversidad étnica, cultural, de género, de edad y de capacidades dentro de las comunidades. Esta visión busca garantizar que todos los sectores de la población tengan voz y voto dentro de la JAC y puedan incidir activamente en las decisiones.

Participación y derechos ciudadanos: Las Juntas de Acción Comunal (JAC) aún enfrentan desafíos importantes con la Ley 2166 de 2021, pese a que esta tiene la estructura, funciones y principios que requiere para su debido cumplimiento y plantea un modelo organizativo claro con una Asamblea General, Junta Directiva, comités de trabajo y órganos de conciliación, en realidad, las JAC carecen de procesos democráticos consolidados,

planificación estratégica, formación de sus dignatarios y actualización estatutaria

Además, la participación ciudadana, siendo uno de los pilares de estas organizaciones, muchas veces está limitada por el desconocimiento de los deberes y derechos por parte de la comunidad, falta de transparencia en la gestión y escasa articulación con las autoridades locales.

La Ley 2166 promueve un modelo participativo, transparente y eficiente, pero la implementación efectiva de estos lineamientos aún no se cumple en su totalidad, y esto depende no solo del nivel de formación de los dignatarios, sino también del apoyo institucional y el compromiso comunitario

Aunque las JAC están llamadas a ser entes fundamentales en la construcción de ciudadanía y desarrollo local, muchas operan con debilidades normativas, operativas y de liderazgo que dificultan su alineación con la ley. Por ello, se requiere un fortalecimiento integral que incluya formación, acompañamiento técnico y promoción de una cultura democrática dentro de las organizaciones comunales.

Esta Ley es lo suficientemente incluyente y reconoce a los ciudadanos como afiliados activos desde los 14 años, con derecho a voz y voto. También garantiza la inclusión de sectores poblacionales como mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y comunidades étnicas

Se establece el deber de:

- Participar activamente en asambleas y elecciones.
- Contribuir al cumplimiento de los estatutos y reglamentos.
- Asumir compromisos comunitarios y de control social.

Se promueve una participación equitativa y pluralista, que fortalezca la cohesión

social y la representatividad de las JAC en los territorios

### ***Implementación de la Ley 2166 de 2021 en las JAC***

Las Juntas de Acción Comunal han implementado la Ley 2166 de 2021 de manera parcial, esto debido a que solo algunas organizaciones han logrado actualizar sus estatutos, fortalecer su estructura y participar en procesos de capacitación sobre sus deberes y derechos, muchas otras enfrentan dificultades debido al desconocimiento de la norma, falta de acompañamiento técnico, y debilidad institucional. En algunos casos, las JAC aún no cumplen en su totalidad con los lineamientos normativos exigidos, lo que limita una debida gestión comunitaria y la articulación con los gobiernos locales. Esta situación evidencia la necesidad de fortalecer los procesos pedagógicos, brindar apoyo técnico y financiero desde los entes territoriales, promoviendo una cultura de legalidad y participación que permita robustecer verdaderamente a las JAC como actores clave en el desarrollo local como lo establece la Ley 2166.

La implementación de la Ley 2166 implica profundas transformaciones organizativas e institucionales dentro de las JAC, entre los cambios más relevantes se incluyen:

- Reforma estatutaria: Las JAC deben ajustar sus estatutos internos a los nuevos lineamientos legales, garantizando principios de legalidad, equidad y participación.
- Formación permanente: Los dignatarios y afiliados deben ser capacitados en derechos, deberes, gestión comunitaria, administración y rendición de cuentas.
- Rendición de cuentas y transparencia: La ley exige procesos de evaluación, divulgación y participación comunitaria que fortalezcan la confianza ciudadana.
- Inclusión de grupos poblacionales diferenciados: Mujeres, jóvenes, personas con



discapacidad, comunidades étnicas, entre otros, deben tener representación activa.

- Articulación con los planes de desarrollo municipal: Las iniciativas comunales deben estar alineadas con las políticas y proyectos institucionales de los entes territoriales.

En el caso de la Vereda El Cafeto (Jerusalén) y del Barrio Vereda El Paraíso (Soacha), se identifican retos en el cumplimiento normativo, especialmente en el entendimiento de la ley, la actualización de documentos internos y la participación activa de la comunidad.

Esto evidencia la necesidad de acciones formativas y acompañamiento técnico continuo por parte de las autoridades municipales y departamentales.

Alcance reflejado frente al territorio: El impacto territorial de las Juntas de Acción Comunal (JAC) es clave para el desarrollo local, ya que su labor incide directamente en el bienestar de las comunidades. La Ley 2166 de 2021 otorga un rol central en la planeación participativa, la ejecución de proyectos comunitarios y la defensa de los intereses colectivos. No obstante, aunque la norma ha fortalecido su marco legal, su implementación aún enfrenta retos como la falta de capacitación, actualización estatutaria y articulación con los entes territoriales, esto quiere decir que el rol no solo es operativo, en la medida en que contribuyen a consolidar territorios más organizados, participativos y resilientes se puede mejorar la gestión social y la participación ciudadana en los territorios.

Su alcance se refleja en:

- Mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes mediante proyectos de infraestructura, saneamiento básico, seguridad, recreación, entre otros.
- Fortalecimiento del tejido social, al incentivar el trabajo colectivo, la solidaridad y

la resolución pacífica de conflictos.

- Apropiación de la democracia local, mediante mecanismos de elección, rendición de cuentas y veeduría ciudadana.
- Incidencia política y social, al servir como canal de comunicación entre la ciudadanía y el Estado.

En los casos estudiados, el alcance de las JAC es aún limitado debido a debilidades en la organización interna y el desconocimiento normativo. Sin embargo, existen evidencias de una participación comunitaria activa que puede potenciarse mediante estrategias de fortalecimiento normativo e institucional, con enfoque territorial.

En ese sentido, según los lineamientos vistos anteriormente, el trabajo lleva una corresponsabilidad con el ejercicio de la siguiente manera; el instrumento de recolección de información “encuesta, lo cual establece que se indaga por el estado actual de las juntas según los lineamientos normativos promulgados por la ley 2166 de 2021, donde los resultados arrojaron lo siguiente:

A continuación, presentamos los resultados del instrumento aplicado tanto a los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal (JAC) de la Vereda El Cafeto (Jerusalén) y del Barrio Vereda El Paraíso (Soacha), como a los miembros de la comunidad de cada uno de estos territorios.

### ***Resultados encuesta dirigida a dignatarios comunales***

Titulada “Percepción y aplicación de deberes comunales”, donde se tuvo en cuenta la formación, participación interna y conocimiento normativo. Se encuestaron 13 dignatarios de las Juntas de Acción Comunal analizadas.

En torno a la participación de las juntas según la población encuestada, los datos

arrojan que el 61,5% pertenecen a la junta Vereda El Cafeto: 8 dignatarios y el 38.5% a la junta del Barrio Vereda El Paraíso: 5 dignatarios, ver figura 1.

### Figura 1.

*Participación dignatarios según junta de acción comunal*

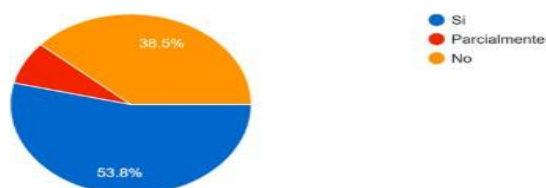


*Fuente:* Elaboración propia.

De acuerdo con el conocimiento de los deberes que le corresponden como comunal según la Ley 2166 de 2021, el 53.8% de los dignatarios encuestados afirma conocer claramente sus deberes, mientras que el 38.5% los desconoce y un 7.5% tiene un conocimiento parcial, ver figura 2.

### Figura 2.

*Conocimiento de los deberes como dignatarios de la ley 2166 de 2021*

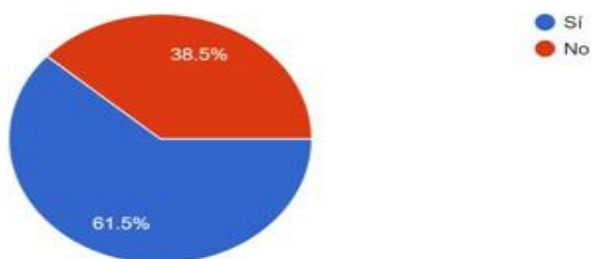


*Fuente:* Elaboración propia.

En cuanto a la formación o capacitación sobre los derechos y responsabilidades que tiene como dignatario(a) de la Junta de Acción Comunal, El 61.5% de los dignatarios encuestados manifestó haber recibido, mientras que el 38.5% no ha tenido acceso a procesos de capacitación, ver figura 3.

**Figura 3.**

*Formación o capacitación sobre los derechos y responsabilidades que tiene como dignatario(a) de una Junta de Acción Comunal*

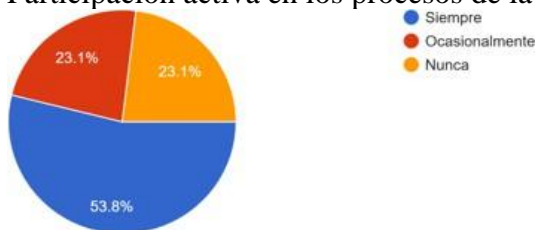


*Fuente:* Elaboración propia

Respecto a la participar de manera activa en los procesos de rendición de cuentas, planeación y toma de decisiones dentro de su JAC, el 53.8% de los dignatarios encuestados afirmó que si ha participado; sin embargo, un 23.1% lo hace de forma ocasional y otro 23.1% no participa en absoluto. Ver figura 4.

**Figura 4.**

*Participación activa en los procesos de la JAC*

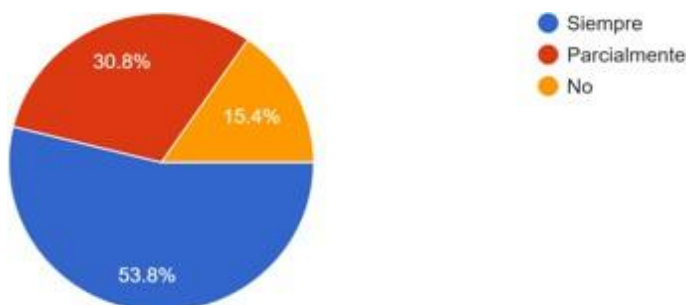


*Fuente:* Elaboración propia

Por último, en los derechos como comunales, el 53.8% de los dignatarios encuestados considera que sus derechos son respetados y promovidos dentro de su organización. No obstante, el 30.8% percibe que esto ocurre solo de forma parcial, y un 15.4% indica no sentirse respaldado en sus derechos, ver figura 5.

**Figura 5.**

*Los derechos como comunal son respetados dentro de su organización*



*Fuente:* Elaboración propia

### ***Resultados encuesta dirigida a la comunidad:***

Titulada “Percepción y aplicación de deberes y derechos como comunidad”, enfocada en evaluar el grado de conocimiento, participación y cumplimiento ciudadano frente a la Junta de Acción Comunal. Se recolectaron 22 respuestas de miembros de la comunidad.

En torno a la participación de la comunidad según la población encuestada, los datos arrojan que el 68,2% pertenecen a la junta Vereda El Cafeto y el 31.8% a la junta del Barrio Vereda El Paraíso, ver figura 6.

**Figura 6.**

*Participación comunidad según junta de acción comunal*

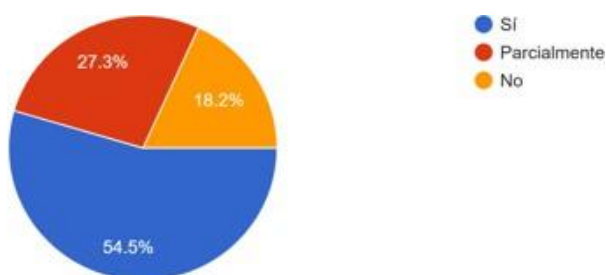


*Fuente:* Elaboración propia

En cuanto a los derechos y deberes de la Junta de Acción Comunal a la que pertenecen, el 54.5% de los encuestados afirma sus derechos y deberes, mientras que el 27.3% tiene un conocimiento parcial y el 18.2% los desconoce, ver figura 7

**Figura 7.**

*Conocimiento de los derechos y deberes como comunidad.*

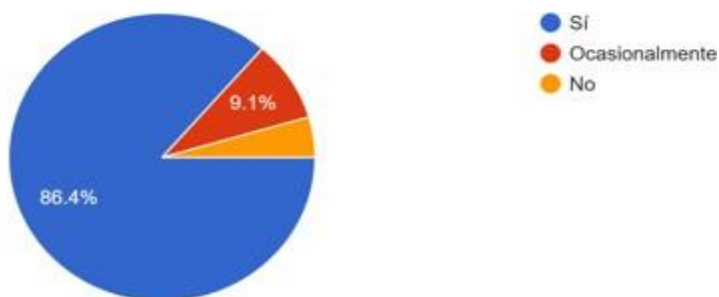


*Fuente:* Elaboración propia

La participación en los espacios comunitarios promovidos por la Junta de Acción Comunal, el 86.4% de los encuestados manifiesta haber participado activamente, sin embargo, un 9.1% indica haberlo hecho solo ocasionalmente y un 4.5% nunca ha participado, ver figura 8.

**Figura 8.**

*Participación en espacios comunitarios promovidos por la JAC*

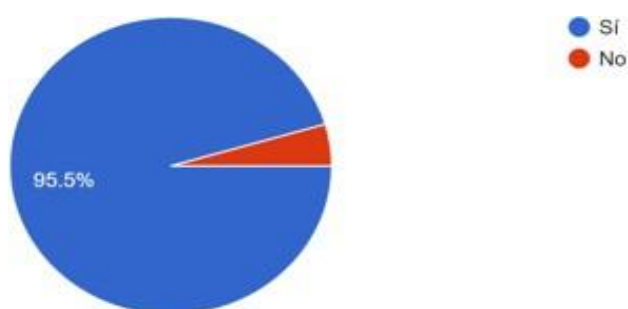


*Fuente:* Elaboración propia

En la participación y escucha de la comunidad, el 95.5% de los encuestados considera que la JAC garantiza el derecho a la participación y escucha de los miembros de la comunidad, no obstante, el 4.5% que manifestó lo contrario señala que aún existen retos para consolidar espacios donde todas las voces sean tenidas en cuenta, ver figura 9.

**Figura 9.**

*Derecho a la participación y escucha de los miembros de la comunidad*

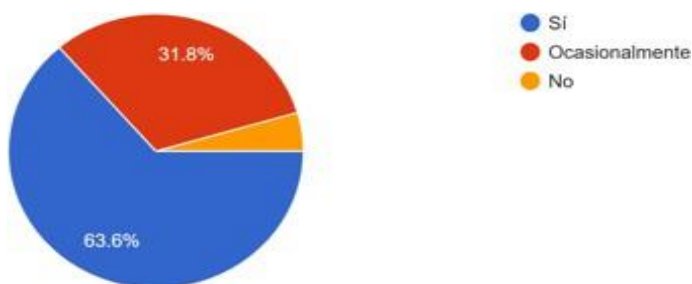


*Fuente:* Elaboración propia

Por último, en cuanto al cumplimiento con deberes como ciudadanos y pertenecientes a la comunidad, el 63.6% de los encuestados afirmó cumplir siempre con sus deberes, mientras que el 31.8% indicó que lo hace ocasionalmente, mientras que solo el 4.6% manifestó no cumplir con dichos deberes, ver figura 10.

**Figura 10.**

*Cumplimiento con deberes como ciudadanos en las actividades de la JAC.*



*Fuente:* Elaboración propia

Los resultados obtenidos a través de las encuestas aplicadas tanto a dignatarios comunales como a miembros de la comunidad permiten identificar elementos clave en torno a la participación, el conocimiento normativo, la formación y el cumplimiento de los deberes ciudadanos dentro del marco de las Juntas de Acción Comunal (JAC).

En términos generales, se evidencia que, aunque existe un nivel de participación activa por parte de los dignatarios y de ciertos sectores de la comunidad, persisten vacíos importantes en aspectos como la formación sobre deberes y derechos, el conocimiento de la Ley 2166 de 2021 y la comprensión del rol que cada actor debe asumir dentro del ejercicio comunal.

Por parte de los dignatarios, se observa voluntad y compromiso en su labor, pero también una falta de capacitación y de actualización normativa, lo cual puede limitar la efectividad de sus funciones y el fortalecimiento institucional de las JAC.

En cuanto a la comunidad, si bien algunos ciudadanos participan en los espacios promovidos por las juntas, se identifica una limitada apropiación de sus deberes y derechos, lo que sugiere una necesidad de fortalecer procesos de formación ciudadana, comunicación comunitaria y cultura organizacional.

En conjunto, el diagnóstico permite concluir que tanto los líderes comunales como la ciudadanía requieren mayores herramientas, espacios formativos y acompañamiento institucional para consolidar una gestión comunal más participativa, informada y efectiva.



## **Contraste del análisis normativo y la realidad de las juntas de acción comunal Vereda El Cafeto y del Barrio Vereda El Paraíso.**

Analizar el marco legal vigente aplicable a las Juntas de Acción Comunal, identificando las principales debilidades y oportunidades de mejora en su estructura y gestión institucional.

La ley estipula que la organización exige que haya una reunión de asamblea cada año, en los resultados efectivamente se cumple con el requerimiento normativo, pero desde un punto de vista legal las juntas incumplen con procesos que lleven a la toma de decisiones efectivas, desde los siguiente,

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Colombia constituyen una herramienta fundamental para la participación ciudadana, la gestión comunitaria y la articulación con el Estado. Sin embargo, diversos diagnósticos institucionales, incluidos los resultados de la siguiente propuesta, evidencian que estas organizaciones enfrentamos falencias estructurales, normativas, organizativas y culturales que limitan el pleno cumplimiento de las funciones y la consolidación de los objetivos misionales.

Estas falencias no son exclusivas de una localidad específica; por el contrario, tienden a presentarse en múltiples territorios, como lo son especialmente las Juntas de Acción Comunal Vereda El Cafeto y del Barrio Vereda El Paraíso.

Falencias normativas y de apropiación legal: La Ley **2166** de **2021** exige que los dignatarios y afiliados conozcan sus derechos y deberes, que los estatutos sean actualizados, y que las decisiones se tomen conforme al principio de legalidad.

Sin embargo, se observan fallas recurrentes como:

- El desconocimiento o comprensión limitada de la Ley 2166 de 2021 por parte de dignatarios y comunidad, afecta la capacidad de aplicar la norma en

procesos como elecciones, reformas estatutarias, rendición de cuentas entre otras.

- Ausencia de estatutos actualizados conforme a la nueva ley, o uso de reglamentos obsoletos basados en la Ley 743 de 2002.
- Inexistencia o desconocimiento del manual de funciones, lo que genera desorden, duplicidad de tareas y conflictos internos.
- Poca divulgación del marco normativo a la comunidad, lo que limita la apropiación ciudadana del rol y alcance de las JAC.

Como consecuencia de lo anterior, en el estudio realizado se puede vislumbrar que existe una falta de legitimidad, inseguridad jurídica y baja capacidad de interlocución institucional.

Falencias organizativas y de gestión interna: A pesar de que las JAC están llamadas a ser estructuras organizadas, democráticas y funcionales, en la práctica presentan:

- Débil planeación organizacional y operativa, sin planes de acción anuales o diagnósticos comunitarios actualizados.
- Falta de registros contables claros y mecanismos de rendición de cuentas periódicos a la asamblea, lo cual contraviene el principio de transparencia.
- Elecciones internas con baja participación o sin los requisitos legales exigidos, afectando la legitimidad de los dignatarios.
- Escasa rotación de cargos y permanencia prolongada de algunos líderes sin renovación democrática, lo que obstaculiza la participación de nuevos perfiles.

- Falta de gestión documental, archivos incompletos, y problemas para certificar afiliaciones o decisiones tomadas en asamblea.

De lo anterior, puede generar confusión interna, afectando la confianza de la comunidad y atraer la atención de los entes de control, por lo que se requiere fortalecer los mecanismos de articulación y seguimiento.

Falencias en la participación ciudadana: La Ley 2166 prioriza la participación como principio estructural de la acción comunal. No obstante, persisten dificultades como:

- Asistencia mínima a las asambleas comunitarias, muchas veces por desinterés, desconocimiento o falta de convocatorias oportunas.
- Débil inclusión de jóvenes, mujeres y grupos étnicos, a pesar de que la norma promueve la participación diversa.
- Falta de socialización de los informes de gestión y decisiones, lo que reduce la percepción de transparencia y genera distanciamiento ciudadano.
- Falta de procesos pedagógicos para formar ciudadanía activa y veeduría comunitaria.

Teniendo en cuenta las posibles dificultades, puede limitar la cohesión social, generar liderazgos excluyentes y reducir el impacto en el desarrollo local, lo que requiere promover una participación más incluyente y articulada.

Falencias en la ejecución de funciones y proyectos: Aun cuando la ley permite a las JAC formular y ejecutar proyectos (art. 16), se presentan obstáculos como:

- Dificultades para acceder a recursos públicos por desconocimiento del marco contractual, falta de personería jurídica vigente o deficiente formulación de proyectos.

- Inexperiencia en la administración de recursos, lo cual genera errores técnicos y observaciones de los entes de control.
- Débil articulación con los planes de desarrollo municipal, lo que reduce las posibilidades de apalancamiento institucional.
- Falta de alianzas estratégicas con actores privados o comunitarios, limitando el alcance y la sostenibilidad de las iniciativas.

Como resultado, esto puede llevar a una subutilización de la capacidad de gestión de las JAC y al desaprovechamiento de oportunidades para el desarrollo local, lo que hace necesario fortalecer su rol y participación.

**Tabla 1.**

*Síntesis de las falencias más recurrentes:*

Categoría	Falencias principales	Artículos afectados (Ley 2166)
Normativa	Desconocimiento de la ley, estatutos desactualizados, sin manual de funciones	Art. 15, 16, 23
Organizativa	Mala gestión documental, elecciones irregulares, falta de rendición de cuentas	Art. 18, 21, 22
Participación ciudadana	Baja asistencia a asambleas, falta de inclusión, comunicación deficiente	Art. 10, 11, 24
Funcional / de ejecución	Poca capacidad para formular y ejecutar proyectos, escasa articulación institucional	Art. 16, 17, 25

Categoría	Falencias principales	Artículos afectados (Ley 2166)
Normativa	Desconocimiento de la ley, estatutos desactualizados, sin manual de funciones	Art. 15, 16, 23
Organizativa	Mala gestión documental, elecciones irregulares, falta de rendición de cuentas	Art. 18, 21, 22
Participación ciudadana	Baja asistencia a asambleas, falta de inclusión, comunicación deficiente	Art. 10, 11, 24
Funcional / de ejecución	Poca capacidad para formular y ejecutar proyectos, escasa articulación institucional	Art. 16, 17, 25

*Nota.* Se hace una descripción desde la categorización de las falencias encontradas durante el estudio.

**Planteamiento de Estrategias que Subsanan las deficiencias encontradas desde lo normativo en las JAC Vereda el Cafeto del Municipio de Jerusalén y Barrio Vereda el Paraíso del Municipio de Soacha Cundinamarca.**

Diseñar una propuesta de fortalecimiento normativo e institucional, que permita alinear el funcionamiento de las JAC seleccionadas con los principios de legalidad, participación y eficiencia contemplados en la Ley 2166 de 2021.

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) en Colombia constituyen un cimiento fundamental de la participación ciudadana, organización comunitaria y planeación del desarrollo local. Con la entrada en vigencia de la Ley 2166 de 2021, se redefinen los lineamientos legales para su funcionamiento, estableciendo principios rectores como la legalidad, la eficiencia, la participación incluyente y la transparencia. Sin embargo, los resultados del diagnóstico aplicado a las JAC de la Vereda El Cafeto (Jerusalén) y del Barrio Vereda El Paraíso (Soacha), revelan debilidades estructurales, organizativas y normativas que obstaculizan su desempeño eficaz.

Ante esta situación, se plantea una propuesta integral que busca superar dichas falencias mediante la creación de una estructura de acompañamiento institucional, la definición de perfiles estratégicos para dignatarios y afiliados, y la formulación de estrategias que permitan fortalecer la capacidad de gestión y cumplimiento normativo de estas organizaciones comunales.

Perfiles Estratégicos para el Fortalecimiento en las JAC “Vereda el Cafeto” del Municipio de Jerusalén y “Barrio Vereda el Paraíso”.

Perfil Estratégico Directivo (Dignatarios) Corresponde a los miembros de las Juntas Directivas de las JAC. Su desempeño está directamente vinculado con la toma de decisiones, la

representación legal, la formulación de proyectos y la gestión administrativa y comunitaria.

Responsabilidades:

- Liderar el cumplimiento de la Ley 2166 de 2021.
- Promover procesos democráticos, inclusivos y transparentes.
- Gestionar proyectos de desarrollo comunal.
- Rendir cuentas de forma periódica ante la comunidad.

Perfil Estratégico Asociado (Afiliados) Corresponde a los ciudadanos que forman parte de la comunidad organizada. Este grupo tiene funciones esenciales en el ejercicio del control social, la participación activa en las decisiones y el fortalecimiento del tejido comunitario.

Responsabilidades:

- Participar en asambleas y procesos de decisión.
- Ejercer control y veeduría.
- Apropiarse del conocimiento normativo básico.
- Promover una cultura de legalidad, participación y corresponsabilidad.

### **Estrategia Red de Multiplicadores Comunales y Acompañamiento Intergeneracional**

Teniendo en cuenta los resultados del estudio, donde se evidencian falencias normativas, debilidades en la apropiación del marco legal, aspectos organizativos y de gestión interna por fortalecer, así como limitaciones en la participación ciudadana y en la ejecución de funciones y proyectos, se propone la siguiente estrategia, alineada con los

lineamientos establecidos en la Ley 2166 de 2021.

Conformar y consolidar una red de líderes comunitarios capacitados “multiplicadores comunales” que, junto con jóvenes voluntarios del territorio, apoyen el fortalecimiento de las JAC mediante el acompañamiento permanente, la apropiación normativa y el intercambio de saberes intergeneracional.

Dado que una parte significativa de los integrantes de las JAC pertenece a la tercera edad, es clave implementar una estrategia presencial, empática y progresiva. Esta red facilitará procesos pedagógicos cercanos, apoyo logístico y motivación comunitaria, con enfoque en la oralidad, la experiencia y el liderazgo colaborativo. Para garantizar el cumplimiento efectivo de la Ley 2166 de 2021, es fundamental contar con el acompañamiento técnico y pedagógico del Ministerio del Interior, mediante una estrategia de seguimiento comprometido, cercano y respetuoso de las dinámicas comunitarias.

#### Acciones Prioritarias:

- Identificar y formar un grupo base de multiplicadores comunitarios, seleccionados entre líderes con experiencia y reconocimiento local.
- Vincular a jóvenes voluntarios de instituciones educativas o programas de servicio social para que acompañen los procesos de las JAC.
- Establecer duplas intergeneracionales que apoyen la socialización de la Ley 2166, la actualización documental y la convocatoria a espacios de participación.
- Realizar jornadas comunitarias temáticas, como “Tardes de saber comunal”, “Escuelas rodantes” o “Encuentros por la legalidad”.



- Promover el uso de herramientas pedagógicas como cartillas impresas, mapas comunitarios, dramatizaciones o juegos participativos.
- Gestionar el apoyo del Ministerio del Interior para garantizar el cumplimiento normativo y brindar acompañamiento continuo a los líderes y afiliados comunales.

Principios asociados:

- Participación: al involucrar a todos los sectores de la comunidad.
- Legalidad: al traducir los aspectos normativos a un lenguaje cercano y comprensible.
- Corresponsabilidad: al fomentar la colaboración entre generaciones
- Compromiso institucional: al incorporar la presencia activa del Estado como facilitador del fortalecimiento comunal.

Resultados esperados:

- Mayor comprensión y apropiación de la Ley 2166 en población adulta mayor.
- Incremento de la asistencia y motivación en las asambleas.
- Construcción de liderazgo colectivo con sentido territorial.
- Fortalecimiento del tejido social intergeneracional.
- Coordinación efectiva con el Ministerio del Interior y mayor acceso a orientación normativa.

Dentro de lo anteriormente expuesto, se presenta un esquema conceptual que ilustra la estrategia propuesta. Figura 11.

Figura 11.

Esquema conceptual que ilustra la estrategia propuesta



Nota: Construcción propia

## Conclusiones

A partir del diagnóstico realizado, se evidencia la necesidad de un proceso de fortalecimiento institucional, dado que las Juntas de Acción Comunal intervenidas presentan debilidades significativas en su estructura organizativa, manejo normativo, niveles de participación y capacidad operativa. Esta situación restringe su potencial como agentes clave en el desarrollo comunitario.

El desconocimiento y la desactualización normativa evidencian una escasa apropiación de la Ley 2166 de 2021 por parte de los dignatarios y asociados de las JAC. Asimismo, la ausencia de estatutos actualizados y de manuales de funciones refleja un vacío normativo que afecta directamente su desempeño legal y administrativo.

La intervención territorial debe tener un enfoque diferencial que considere las particularidades del contexto rural de Jerusalén y el entorno urbano-periférico de Soacha. Estas realidades demandan estrategias cercanas y pedagógicas, adaptadas a las dinámicas sociales y culturales de cada territorio. En este sentido, la estrategia basada en redes intergeneracionales y en la figura de multiplicadores comunitarios ha demostrado ser pertinente y viable para lograr una apropiación real y sostenible del marco legal.

La articulación con el Ministerio del Interior resulta fundamental para el cumplimiento efectivo de la Ley 2166 de 2021. Esta tarea no puede recaer exclusivamente en las JAC, por lo que se requiere un acompañamiento técnico y comprometido por parte del Ministerio y de las administraciones municipales. Solo así será posible avanzar en la implementación progresiva, amigable y contextualizada de las disposiciones legales.

Cabe resaltar que el fortalecimiento no debe limitarse al ámbito normativo. También es necesario avanzar en dimensiones sociales y participativas, de manera que cualquier proceso de

mejora en las JAC trascienda la simple actualización documental. Es imprescindible consolidar el liderazgo colectivo, la cultura organizacional, la corresponsabilidad comunitaria y los mecanismos de participación inclusiva, para que estas organizaciones puedan incidir de manera efectiva en el desarrollo de sus territorios.

### **Recomendaciones**

Se recomienda implementar la estrategia planteada, mediante la Red de Multiplicadores Comunales y el Acompañamiento Intergeneracional, ya que constituye una herramienta eficaz para superar las debilidades organizativas, normativas y de participación identificadas en las JAC “Vereda El Cafeto” y “Barrio Vereda El Paraíso”. Esta propuesta no solo promueve una mayor apropiación del marco legal por parte de dignatarios y afiliados, sino que también fortalece el ejercicio de los deberes ciudadanos y la transparencia en la gestión comunal. Su aplicación garantiza una comprensión más amplia de la Ley 2166 de 2021, fomenta el liderazgo colaborativo, y permite consolidar procesos participativos reales que contribuyen al desarrollo territorial con enfoque legal, social y democrático. A su vez, permitirá mejorar el funcionamiento interno de las JAC, aumentando la transparencia en la gestión y consolidación de procesos democráticos que fortalezcan el tejido social en los territorios.

Finalmente, la propuesta presentada es replicable y escalable. Su estructura, basada en perfiles estratégicos, estrategias temáticas y acciones pedagógicas de acompañamiento, puede implementarse en otras JAC del país que enfrenten condiciones similares. Esto convierte el presente trabajo en un modelo de intervención con aplicabilidad territorial y potencial de impacto a mediano y largo plazo.

### Referencias Bibliográficas

- Andes, U. D. (7 de Julio de 2023). ¿Qué es el desarrollo económico? Descubre su impacto en la sociedad actual. Obtenido de <https://programas.uniandes.edu.co/blog/desarrollo-economico>.
- Chala, O. A. (1 de junio de 2018). Diagnóstico y propuesta de mejoramiento de las juntas de acción comunal del municipio de Gachetá Cundinamarca con énfasis en desarrollo local. Obtenido de <https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/19751/80378417.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Colombia, C. P. (1991).
- Conpes, 3. D. (10 de mayo de 2010). Departamento Nacional de Planeación. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/Conpes/Econ%C3%B3micos/3661.pdf>.
- Decreto 2350, P. D. (20 de agosto de 2003). Función Pública. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9583#0>.
- Forero, D. M. (2020). Fortalecimiento del Rol de las Juntas de Acción Comunal en el Municipio de Guamal – Meta. Obtenido de <https://repository.unad.edu.co/jspui/bitstream/10596/37488/1/dmgomezf.pdf>.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. d. (abril de 2014). Metodología De La Investigación. Obtenido de <file:///C:/Users/User/OneDrive%20Universidad%20Piloto%20de%20Colombia/Documents/METODOLOGIA%20INVESTIGACION%20LIBRO%20de%20la%20investigacion%20de%20hernandez%20sampieri.pdf>.
- Jajoy, J. A. (2023). El Papel De Las Juntas De Acción Comunal En El Desarrollo 1 Del Municipio De Santiago Departamento Del Putumayo. Obtenido <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/26981/CHASOY%20JAJ>

OY%20JOSE%20ALFREDO.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Ley 1551, E. C. (6 de Julio de 2012). Función Pública Obtenido de

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48267>.

Ley 2166, E. C. (18 de diciembre de 2021). Función Pública. Obtenido de

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=184758>.

Ley 743, E. C. (5 de junio de 2002). Función Pública. Obtenido de

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