

**PROMOVIENDO EL DESARROLLO SOSTENIBLE CON LAS JUNTAS DE ACCIÓN
COMUNAL: UNA MIRADA A LAS OBRAS COMUNALES EN EL DEPARTAMENTO
DE CUNDINAMARCA EJECUTADAS EN 2022**

Arnold Elian Rodríguez Méndez

Maestría en Derecho Ambiental y Sostenibilidad

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Bogotá D.C.

2024



Promoviendo el desarrollo sostenible con las juntas de acción comunal: una mirada a las obras comunales en el departamento de Cundinamarca ejecutadas en 2022

Arnold Elian Rodríguez Méndez

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Magíster en Derecho Ambiental y Sostenibilidad

Director de Trabajo de Grado:
Felipe Cadena García
Profesor Asociado

Maestría en Derecho Ambiental y Sostenibilidad,
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Bogotá D.C.

2024



TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	1
ABSTRACT	2
PALABRAS CLAVE	3
FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	4
DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	6
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	9
HIPÓTESIS DE TRABAJO	10
OBJETIVO GENERAL	11
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	12
ESTADO DEL ARTE	13
MARCO TEÓRICO	15
METODOLOGÍA	26
CAPÍTULO 1	27
CAPÍTULO 2	34
CAPÍTULO 3	43
CONCLUSIÓN	51
REFERENCIAS	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

RESUMEN

Con el presente trabajo se busca demostrar cómo el marco normativo de la acción comunal, sumado con las políticas públicas de un departamento, puede generar condiciones suficientes para que las Juntas de Acción Comunal (en adelante JAC) se puedan convertir en agentes relevantes para el desarrollo sostenible de los territorios con un esquema de trabajo que logra impactar de forma considerable los pilares del desarrollo sostenible.

Se toma como base de estudio el trabajo del Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca, el cual dispone de recursos para que las JAC realicen Obras de Impacto Social y Comunitario, un esquema de contratación que permite que las entidades públicas suscriban convenios solidarios hasta la menor cuantía con las JAC.

Estos convenios lograron la ejecución de obras de distintas tipologías a lo largo del departamento de Cundinamarca en la vigencia 2020-2023, obras que generaron empleo, desarrollo de infraestructura, conectividad, bienestar social entre otros resultados positivos para las comunidades.

Gracias a estos resultados, sumado a iniciativas propias para la gestión y protección del medio ambiente, las acciones de las JAC fortalecidas por la inversión pública se convierten en una herramienta para la descentralización del Estado y la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible.

ABSTRACT

This paper seeks to demonstrate how the regulatory framework of community action together with the public policies of a department can generate sufficient conditions so that the Community Action Boards (JAC) can become relevant agents for the sustainable development of the territories with a work scheme that achieves a considerable impact on the pillars of sustainable development.

This is how the work of the Departmental Institute of Community Action of Cundinamarca is taken as a basis for study, which provides resources for the JAC to carry out Social and Community Impact Works, a contracting scheme that allows public entities to sign solidarity agreements up to the smallest amount with JAC.

Agreements that achieved the execution of works of different typologies throughout the department of Cundinamarca in the 2020-2023 period, works that generated employment, infrastructure development, connectivity, social welfare, among other positive results for the communities.

Thanks to these results, combined with own initiatives for environmental management and protection, the actions of the JAC, strengthened by public investment, become a tool for the decentralization of the State and the implementation of sustainable development goals.

PALABRAS CLAVE

Desarrollo sostenible, políticas públicas, desarrollo económico, Juntas de Acción Comunal (JAC), Ley 2166-2021, Obras de Impacto Social y Comunitario.

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Esta investigación tiene por objetivo el análisis del concepto de desarrollo sostenible en el trabajo comunal para su aplicación en la protección del medio ambiente. Se constituye como materia de estudio los resultados de la participación ciudadana en la definición y desarrollo de obras realizadas con el apoyo del Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca, en adelante Idaco, por la necesidad manifestada de la población en busca del beneficio de una mayoría en un área específica de subdivisión territorial, como lo son las veredas o barrios, y que se plantea como elemento relevante para revisar otros mecanismos de gestión ambiental para la distribución y ejecución de los recursos públicos.

Si bien, para realizar obras de infraestructura en el departamento de Cundinamarca se encuentra el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca (ICCU), el modelo participativo del Idaco permite a las Juntas de Acción Comunal (JAC) realizar una serie de obras como placa huellas, box culvert, mejoramiento de escenarios deportivos, centros educativos, salones comunales, entre otros. El alcance e incidencia de esta cooperación radica por un lado en la capacidad de liderazgo, cohesión y apropiación del entorno, mientras que, por el otro, implica la capacitación jurídica, técnica y financiera, seguimiento profesional y apoyo administrativo.

Las Obras de Impacto Social y Comunitario presentan una serie de oportunidades para maximizar los beneficios de los recursos públicos tangibles o intangibles en el desarrollo de las obras con las JAC, como el aporte en dinero o en especie que cualquier persona de la comunidad puede realizar o el fortalecimiento de los lazos comunitarios por medio del liderazgo ejercido por la JAC y sus efectos. Como lo explica Augusto Barrera, “la participación democrática entraña además el establecimiento de dinámicas de apropiación social del territorio, coadyuva en la formación de sentidos de pertenencia e identidad” (Barrera, 2009, pág. 110). Esto forja lazos comunitarios que beneficiarán y facilitarán el desarrollo no solo de los proyectos con el Idaco, sino iniciativas propias o alianzas con otras entidades.

Existe un gran potencial en esta cooperación estatal-comunitaria para la integración entre el crecimiento económico, el cuidado del medio ambiente y el bienestar social. Han surgido perspectivas desde el ámbito académico que destacan la importancia del sector público para trabajar en la implementación de mecanismos que promuevan la integralidad de estas variables en la toma de decisiones políticas en todo tipo de niveles territoriales. Así lo resalta Rachel Emas: “el desarrollo sostenible requiere la eliminación de la fragmentación: que es que las preocupaciones sobre el medio ambiente, sociales y económicas sean integradas a lo largo del proceso de toma de decisiones en orden de avanzar hacia el desarrollo verdaderamente sostenible” (Emas, 2015, pág. 3); en otras palabras, la creación de un escenario en donde estén alineadas las metas para el desarrollo de un territorio en todas sus escalas e integralidad de los pilares.

En busca de la descentralización, el desarrollo económico y social, el Estado después de la década de los 50 ha venido desarrollando legislación en torno a las JAC, permitiendo que éstas gestionen recursos en diferentes niveles institucionales. Esta legislación ha generado una apropiación comunitaria para enfrentar y definir soluciones a los problemas particulares de cada uno de ellos, presentando de esta manera un camino integral hacia el desarrollo sostenible, ya que se ha logrado una integración entre las organizaciones comunitarias y las entidades públicas en pro del bienestar común.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente trabajo busca estudiar la relación jurídica entre las JAC y las entidades estatales profundizando en el Idaco y los procesos que lleva a cabo en el departamento de Cundinamarca con las JAC, procesos que pueden ser generadores de desarrollo sostenible teniendo en cuenta las políticas públicas del departamento.

Para caracterizar este hecho se revisarán las Obras de Impacto Social y Comunitario realizadas por las JAC de Cundinamarca específicamente las placas huellas, que han generado elementos de desarrollo para sus comunidades.

DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

De acuerdo con el Banco Mundial, Colombia sigue siendo uno de los países más desiguales del mundo, y afirma que “el crecimiento económico por sí solo no ha sido suficiente para reducir la desigualdad, pues las barreras a oportunidades económicas persisten para ciertos grupos (incluyendo por género, etnia, y ubicación geográfica), limitando así la movilidad social” (Banco Mundial en Colombia, 2023). Es decir, el crecimiento económico no representa necesariamente el beneficio y crecimiento de todos los integrantes en su sociedad y que sus limitaciones continúan a pesar del tiempo, lo que demuestra los pocos avances que Colombia ha logrado en la implementación de un modelo de desarrollo eficaz a lo largo de toda su historia.

Esto también es un reflejo de lo que pasa a nivel global, un fenómeno de alto riesgo para nuestras generaciones futuras: teniendo en cuenta que hasta ahora la necesidad del hombre para sobrevivir y producir ha provocado la disminución de los ecosistemas y que, de acuerdo con el Fondo Mundial para la Naturaleza o por sus siglas en inglés la WWF, esta huella ecológica humana, determinada por los modelos económicos que sostiene, aumenta cada vez más rápido sobre la capacidad anual de la regeneración biológica del planeta (2023), por lo que se entiende que si seguimos sosteniendo los modelos de desarrollo actuales sin acciones reales para la protección de nuestro entorno acabaremos con la capacidad del planeta para restaurarse y nuestras posibilidades en el futuro.

Si bien, existe una preocupación generalizada, como lo dice Niza Inés Sepúlveda Asprilla y Jhon Fredy Betancur Pérez, “durante muchos años, la humanidad ha venido hablando de desarrollo y es notable como cada época ha marcado una tendencia particular; actualmente más que tendencias se podría hablar de preocupaciones globales en torno al tema” (Asprilla & Pérez, 2016, pág. 236). Sin embargo, en términos de acciones no ha sido suficiente la inclusión de políticas globales y la brecha económica, la desigualdad y el cambio climático son hechos que seguirán afectando a toda la humanidad.

Los Estados como agentes internacionales fungen como mediadores de los procesos territoriales, para que estos procesos se vean reflejados en los aspectos globalizados de una manera positiva. “La Globalidad constitutiva del medio ambiente, de los riesgos socioambientales y del cambio climático nos puso en urgencia de un consenso en cuanto a soluciones de hechos: el cambio climático representa el mayor desafío que enfrenta la sociedad internacional en el siglo XXI” (Giupponi, 2011, pág. 12) de tal manera que podríamos entender que la suma de acciones positivas en los territorios genera un impacto significativo en el aspecto global.

El fenómeno de la globalización y la relación que tiene con el medio ambiente y el desarrollo sostenible ha hecho necesario integrar a la sociedad con un objetivo común de mitigación y restauración de su impacto. En la búsqueda de alternativas para lograr dicho objetivo, diferentes países se han comprometido en alcanzar metas para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, la protección de ecosistemas, usos sostenibles de la biodiversidad, entre otros temas relacionados a las problemáticas ambientales, reflejados en acuerdos como el de París o recientemente el de Escazú. Dichos acuerdos se incorporan al ámbito jurídico y se convierten en políticas públicas que generan acciones en el territorio así como autores como Michel Prieur, Gonzalo Sozzo, Andrés Nápoli en “Acuerdo de Escazú Hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe” dicen que:

Veintiséis años después de la adopción de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Brasil, y luego de veinte años de experiencia de la Convención de Aarhus (1998) en Europa, el Acuerdo de Escazú implementa el Principio 10 de la Declaración de Río 1992, consolidando los pilares de la democracia ambiental en América Latina y el Caribe. Se trata del primer acuerdo regional ambiental, y el primero en el mundo que integra disposiciones de protección para los defensores de derechos humanos ambientales. (Prieur, Sozzo, & Nápoli, 2020, pág. 16)

Esta perspectiva es importante para abordar los objetivos de desarrollo sostenible desde las regiones y establecer técnicas e instrumentos para el ordenamiento del territorio, la

planificación y la gestión ambiental, siendo las comunidades las que pueden generar un impacto directo positivo o negativo en el medio ambiente, propiamente en sus entornos y ecosistemas.

Entendiendo que las comunidades no son un grupo homogéneo, donde confluyen distintos grupos de interés sean sociales, políticos, administrativos, empresariales, entre otros, el camino hacia un desarrollo sostenible requiere una gestión eficiente de los recursos en donde se promueva el bienestar económico, la responsabilidad social y el equilibrio financiero en conjunto con el bienestar social. En el caso de las JAC, su conformación legal y su alcance a lo largo de todo el territorio colombiano los califica para liderar procesos de desarrollo sostenible en varios aspectos como la sostenibilidad económica, social y ambiental.

De acuerdo con el informe presentado de rendición de cuentas 2023 del Idaco, en Cundinamarca existen 4.652 JAC, de las cuales 4.269 se encuentran activas a 2023, las cuales han desarrollado una serie de proyectos que se pueden relacionar con diferentes objetivos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de la ONU. Las JAC durante el desarrollo de estas obras, han posicionado sus organizaciones al demostrar la capacidad para realizar intervenciones y administrar recursos público-privados para el bienestar económico y social.

Si bien estas Obras de Impacto Social y Comunitario se han enfocado en la construcción de infraestructura gris, han sido pensadas desde la necesidad y urgencia para las comunidades, lo que presenta un gran potencial para las distintas políticas dirigidas a la protección del medio ambiente, teniendo en cuenta su permanencia en el tiempo, liderazgo y capacidad promovida por las instituciones públicas, el desembolso de recursos y un ambiente político propicio para el fortalecimiento y expansión de su alcance operativo.

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo con el modelo de trabajo realizado por el Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca (Idaco) en la vigencia 2020-2023, se plantea la siguiente pregunta como elemento de investigación:

¿El modelo de las Obras de Impacto Social y Comunitario suscritas por las JAC de Cundinamarca promovidas por el Idaco en la vigencia 2020-2023 y ejecutadas en el año 2022 contribuyen al desarrollo sostenible y a la protección ambiental?

HIPÓTESIS DE TRABAJO

El marco jurídico y las políticas públicas de acción comunal en el departamento de Cundinamarca han convertido a las JAC en organismos generadores de desarrollo sostenible.

OBJETIVO GENERAL

Determinar si las Obras de Impacto Social y Comunitario realizadas entre el Idaco y las JAC contribuyen al desarrollo sostenible por medio de la revisión del marco jurídico, las políticas públicas aplicadas y sus resultados.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analizar la Ley 2166 de 2021 y la política pública de acción comunal del departamento de Cundinamarca que han permitido que las JAC del departamento de Cundinamarca desarrollen Obras de Impacto Social y Comunitario.
2. Describir los hechos jurídicos que lograron la ejecución de Obras de Impacto Social y Comunitario realizadas por las JAC de Cundinamarca e impulsadas por el Idaco en el año 2022.
3. Examinar las obras realizadas por las JAC en el departamento de Cundinamarca para determinar su contribución al desarrollo sostenible y la protección ambiental.

ESTADO DEL ARTE

Después de realizar una revisión en repositorios y bases de datos digitales, no se encuentran investigaciones relacionadas a la ejecución de convenios solidarios enfocados en el análisis del desarrollo sostenible y la protección ambiental. Sin embargo, sí se encuentran trabajos relacionados que aportan al entendimiento de la aplicación de normativas para el desarrollo comunitario por medio de las JAC. Asimismo, se referencian estudios de caso que abordan temas relacionados a la implementación de convenios, incidencia en políticas públicas, sostenibilidad y desarrollo de programas con organizaciones internacionales para la protección ambiental.

Para conocer sobre la aplicación de la normatividad y el desempeño comunal en el desarrollo de convenios públicos podemos remitirnos al trabajo de Angela Beltrán (2022) sobre “los factores jurídicos y administrativos de las JAC como facilitadores de convenios solidarios en Málaga – Santander 2016 – 2019”, en donde recopila información sobre la transformación del marco legal a nivel nacional e internacional en la garantía de la participación ciudadana en la gestión pública y normatividad para que las entidades estatales puedan celebrar contratos con las juntas. También describió el proceso técnico y administrativo que realizaron las juntas de Málaga para participar en los convenios, sus retos, así como los resultados, y la voluntad política de la administración municipal para brindarles apoyo. Por último, propone un plan de fortalecimiento para las JAC y así superar algunos de los retos manifestados durante el proceso con respecto a las habilidades y conocimientos de los dignatarios en materia administrativa, financiera, en la formulación de proyectos, entre otros (Arenales, 2022).

Frente a otros espacios analizados de participación de las JAC, se encuentran los del desarrollo de políticas públicas, con el título “El papel de las JAC en los espacios que construye la política pública en salud a nivel distrital en 2004 – 2014” Darwin Cruz (2015), en el que se indaga sobre las percepciones que tienen tanto líderes comunitarios como funcionarios de las Empresas Sociales del Estado (ESES) sobre el nivel de repercusión que tienen las juntas en la construcción de una política pública en salud, sus limitaciones y el potencial comunal como actores propositivos (García, 2014).

Desde otra perspectiva sobre las políticas públicas, Roberto Organista (2022) en el “Estudio de la Implementación de la Política Pública de Acción Comunal del departamento de Cundinamarca: aportes a una estrategia de gobernanza para fortalecer la reconstrucción del tejido social (2020 – 2021)” realiza un análisis normativo sobre el Plan Nacional de Desarrollo Departamental y la Política Pública de Acción Comunal (Insuasti, 2022).

Sobre el potencial que tienen las JAC en la gestión ambiental, se puede mencionar el “Diagnóstico de los componentes y procesos de la gestión de riesgos de desastres de la Junta de Acción Comunal (JAC) del barrio Villa Luz, localidad de Engativá, Bogotá D.C.” de Sandra Ramírez (2020), en donde se evidencia el liderazgo y la capacidad de la JAC del barrio Villa Luz para gestionar proyectos desde sus comisiones de trabajo, su participación en capacitaciones y talleres del distrito sobre gestión del riesgo, pero con grandes retos en la apropiación y articulación con entidades estatales (Pérez, 2020).

Sobre la eficacia de la organización y acción colectiva para la protección de recursos naturales por medio de las JAC, se puede hablar del trabajo “La acción colectiva como gobernanza en el corregimiento de Horizontes, municipio de Sopetrán. El caso de la junta de acción comunal de la vereda Juan XXIII” de Vahos Luis (2022), por medio de la cual se expone cómo desde la comunidad liderada por la JAC se formula, planifica y ejecuta proyectos para el desarrollo económico de la vereda de forma integral y sostenible, llegando a acuerdos entre diferentes formas de producción agrícola, la formación en el manejo de residuos sólidos y la gestión del recurso hídrico (Echeverry, 2022).

En temas de cooperación internacional y acción comunal se encuentra el informe “Programa riqueza natural – task order control a la deforestación en la Amazonía de USAID” que realizó la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID) en el departamento del Guaviare (2021), el cual explica de forma concisa las actividades realizadas para el fortalecimiento y alcance de las juntas en la protección ambiental, las acciones realizadas y los resultados (Programa riqueza natural - TASK ORDER, 2021).

MARCO TEÓRICO

La globalización, la tecnología y el desarrollo de la economía de mercado han planteado la ruptura del paradigma tradicional, en el cual la sociedad de consumo ha contribuido a una interpretación de graves problemáticas que afectan el desarrollo de una sociedad, generando un desequilibrio entre las necesidades actuales y las necesidades de las generaciones futuras; se debe hablar de sostenibilidad como pilar del desarrollo actual de la sociedad con conceptos como el de Alfonso Avila y Nury Zaride Hazmine: “El concepto sostenible implica definir una capacidad ambiental la cual está muy definida al consumo ambiental que es el que debe proyectarse a las actuales y futuras generaciones para evitar el colapso de recursos naturales renovables” (Avila & Hazmine, 2016).

El desarrollo se asume como un factor en el que se desprenden avances económicos en las comunidades sin que necesariamente se encuentre atado al concepto de sostenibilidad, sistema económico de debe transformarse como lo dicen Gary Gardner y Thomas Prugh “A pesar de todos sus logros, sin embargo, otros indicios sugieren que el sistema económico convencional atraviesa graves problemas y requiere de una transformación urgente”, (Gardner & Prugh, 2008, pág. 37), por lo que el desarrollo debe ser dependiente del concepto de sostenibilidad. Esta noción pretende integrar este hecho a las dinámicas del mercado y de un sistema que responda a las necesidades de apropiación del entorno territorial y las generaciones futuras.

Autores como Alejandro Boada Ortiz han tratado de desarrollar una teoría sobre sostenibilidad, “se discute sobre el concepto de sostenibilidad y su definición, incluso se establecen largas discusiones sobre el uso de “sostenible” o “sustentable” y si debe decir “el desarrollo sostenible” o simplemente sostenibilidad” (2004), pero actualmente se acoge el término de “desarrollo sostenible” siendo así, por ejemplo la Organización de las Naciones Unidas (ONU), emplea este término en todos los casos referentes al tema.

El concepto de desarrollo sostenible tiene como origen la Comisión Brundtland en su informe “Nuestro Futuro Común” (1987) que unos años más tarde se usaría en la Declaración de Río

sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), Río de Janeiro, 1992), donde se formalizó el concepto de desarrollo sostenible en relación con los Principios de Río.

Se comienzan a plantear una serie de necesidades que involucran elementos de desarrollo económico y social, planteando retos en relación con la búsqueda de alternativas para enfrentar el cambio climático y la contaminación como problemáticas que afectan diversos sectores de la sociedad civil, problemáticas que se discutieron alrededor de la necesidad de protección del medio ambiente.

Es importante destacar la necesidad de establecer un ordenamiento jurídico del manejo del medio ambiente para alcanzar una ecoeficiencia, como un factor que contribuye a generar las condiciones para la formulación de políticas públicas, en cuanto a la correlación entre las actividades sociales y económicas con el medio ambiente para generar procesos de mejoramiento de las condiciones en los territorios buscando la ecoeficiencia como lo dice José Leal:

La ecoeficiencia apunta claramente no sólo en esa dirección sino también en el tratamiento de los recursos naturales, tanto materias primas como insumos energéticos. Es un enfoque que se interna en la operación las empresas mismas y no se queda en las externalidades (emisiones, efluentes, residuos), forma tradicional de tratar el tema. (Leal, 2005, pág. 11)

Se ha discutido ampliamente el desarrollo de las actividades humanas sin consideración del impacto sobre los diferentes ecosistemas y de su supervivencia en el tiempo. Entre estos fenómenos están la contaminación y la creciente preocupación por los comportamientos y responsabilidades de ciertos actores en la degradación del entorno, hechos que suscitan controversia por la necesidad de adoptar e implementar decisiones que repercutan en las políticas de Estado del mundo y sus formas de producción masiva.

Además de la adopción de medidas internacionales que reflejan la preocupación por la sostenibilidad del ser humano en el planeta y la protección ambiental, existen mecanismos de participación comunitaria que han sido aplicados por diferentes países para tomar decisiones frente a la visión de desarrollo que se decide implementar en ciertos territorios con relevancia ambiental para la constitución y permanencia de su identidad cultural como las consultas populares. Esto abre paso para replantearse las formas de desarrollo ya constituidas por el deseo de cambio plenamente manifestado donde los distintos actores sociales toman gran importancia como lo manifiesta Griselda Günther y Ricardo A. Gutiérrez:

También se abre un espacio para pensar sobre el rol o papel que cumplen distintos actores sociales. Las organizaciones ciudadanas, por ejemplo, han desempeñado un rol central y a veces incluso determinante en este escenario de crisis ambiental global. El planeta es también lugar de luchas en diferentes escalas, locales y globales, en la demanda por una justicia ambiental (Günther & Gutiérrez, 2017, pág. 23).

Un ejemplo de esto fue la consulta popular del 20 de agosto de 2023 en Ecuador sobre el caso del Parque Nacional Yasuní, donde votaron por la anulación para la extracción de crudo dentro de esta reserva, lo cual causó controversia poniendo en tensión la actual dependencia económica de ciertas comunidades que se encuentran atadas a los subsidios que se generan con la extracción del crudo. Asimismo, estas comunidades se verán directamente afectadas por la suspensión de la extracción, creando conflictos sociales sobreponiendo el medio ambiente y los derechos sociales por encima de los intereses de los particulares.

En el caso de Colombia, la Corte Suprema de Justicia declaró a la Amazonía colombiana como sujeto de derechos a raíz de una tutela sobre la amenaza de derechos para generaciones futuras a gozar de un ambiente sano presentada por jóvenes. Dicha intervención del Estado en la sociedad colombiana ha permitido que se logren espacios para el desarrollo de los derechos sociales; como un elemento en el cual se abordan grandes transformaciones en el entorno de la población. Sin embargo, no siempre estos mecanismos son efectivos.

Entonces en esta relación del Estado, las comunidades, el territorio y el medio ambiente son necesarios agentes directos que tengan la facultad para transitar en diversos campos y donde las JAC se encuentran entrelazadas en los distintos territorios. Como sostiene Leonel Vega Mora, “lograr que el Desarrollo sea Ambientalmente sostenible o mejor, lograr la Sostenibilidad Ambiental del Desarrollo será competencia directa del ente rector de la política y de la gestión ambiental de cada país, siempre de manera coordinada entre el sector público, el sector económico y la sociedad civil”. (Mora, 2013, pág. 8)

Por su parte, la acción comunal se define según el artículo 5 de la ley 2166 de 2021 como “(...) expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa.”.

Sumado a esto, el artículo 7 de la ley 2166 de 2021 explica que “las JAC son organizaciones cívicas, sociales y comunitarias 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”. Por ello, dichos organismos se encuentran facultados legalmente para actuar con total autonomía y capacidad en los territorios.

En Cundinamarca se empieza a hablar de las JAC en el año de 1958 en Chocontá en la vereda el Saucito, donde se constituyó la primera Junta de acción comunal del país, como resultado de políticas de descentralización del Estado impulsadas por el gobierno de Alberto Lleras Camargo y luego con la Constitución de 1991 se generó un proceso de mayor descentralización, participación ciudadana y autonomía de las gobernaciones.

De esta manera, el departamento de Cundinamarca comienza a planificar sus políticas públicas y recursos, creando entidades acordes con políticas públicas nacionales y

departamentales. Por medio del Decreto Ordenanza 00262 de 2008, se crea el Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca - Idaco, delegando a este, mediante un proceso de descentralización, las funciones inherentes a las JAC. De igual manera, este instituto implementó políticas dirigidas a llevar a cabo proyectos, programas y actividades en los que se establece como prioridad los proyectos de la organización social y comunitaria, a través de convocatorias dirigidas a JAC y sus integrantes.

La creación del Idaco, busca generar una interacción directa entre el Estado y las comunidades por medio de las JAC, convirtiéndose en un gestor de grandes transformaciones en las que los ciudadanos intervienen para impulsar cambios sustanciales en la búsqueda del desarrollo sostenible como se planteó en la Asamblea Nacional Constituyente y lo refiere Edgar Enrique Martínez Cárdenas: “Ya en los debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, el tema relacionado con el manejo de los recursos humanos al servicio del Estado se analizaría y se le daría un espacio suficiente en la Constitución” (Cárdenas, 2010, pág. 113).

El desarrollo sostenible es un concepto que atribuye a la sociedad un elemento de concientización de problemáticas y que determina alternativas que se fundamentan en la participación de la sociedad en general. Las JAC a través de los ciudadanos que las integran, padecen las problemáticas que afectan la sociedad día a día, siendo estas determinantes para la proposición de alternativas para la adecuada solución de las problemáticas, la disposición de recursos, la optimización de procesos y el impulso de iniciativas que conlleven al desarrollo sostenible de los territorios.

Son las JAC los actores idóneos que pueden llevar a cabo acciones de mejoramiento de los territorios, siendo estos su escenario natural en el cual se establecen, abordando directamente problemáticas de sus entornos. Un ejemplo de esto es que las JAC tienen la capacidad manejar recursos de la comunidad, dirimir conflictos realizando conciliaciones en equidad en su jurisdicción, además de tener la capacidad para atender problemas que requieran atención inmediata como incendios, desastres naturales, accidentes, entre otros, participando directamente en contexto social, que en palabras de Liz Eliana Barbosa Rodríguez es:

El llamado contexto social o ambiente social, es la situación o el momento cultural en la que el individuo fue educado y vive, y abarca a las personas e instituciones con las que el individuo interactúa en forma regular, dando como resultado las condiciones de vida y trabajo, también incorpora los estudios adquiridos o cursados y su nivel de ingresos (Rodríguez, 2022, pág. 24).

Se debe analizar la importancia que tienen las JAC en las problemáticas sociales, las cuales pueden tener alguna incidencia en los mecanismos o alternativas para enfrentar las transformaciones que llevan a los modelos de desarrollo sostenible y protección del medio ambiente desde la participación ciudadana, generando efectos en el grueso de la población, como lo indica Carlos Arturo Valencia Alarcón:

Los efectos de la participación comunitaria deberán tener incidencia directa en los sectores populares y entre ellos los más pobres, ya que la pobreza se constituye en una de las principales causas de la destrucción del medio ambiente, a no tener acceso a una educación con calidad, a la carencia de servicios públicos, a la inexistencia de ingresos que lleva a recurrir al uso indiscriminado de los recursos naturales para garantizar así la supervivencia sin modificar sus condiciones de vida; además del arraigamiento de los serios problemas sociales ya citados (Alarcón, 2006, pág. 2).

La participación de las JAC sumada a la participación ciudadana, en la mejora de las políticas pueden incidir en el desarrollo los territorios desde lo externo a lo interno del territorio, generando soluciones a problemáticas como la corrupción.

De esa manera, el contexto externo de los territorios se ha enmarcado en un Estado colombiano con una problemática real generada por el fenómeno de la corrupción, la cual se constituye como un hecho que ha afectado los avances que se puedan establecer en el país y sus territorios, produciendo un efecto negativo que a lo largo de las décadas ha profundizado la brecha de una sociedad que requiere de grandes transformaciones de acuerdo a las brechas de inequidad que han suscitado la necesidad de vincular al país con la búsqueda de

alternativas para enfrentar estos hechos. Como lo afirman algunos autores, “El deber de las autoridades económicas de garantizar el goce de unos determinados derechos sociales constitucionaliza un modelo económico, pues estaría definiendo una función de bienestar general y unas orientaciones básicas a la política económica”, (Arcidiácono, Yaksic, & Garavito, 2010, pág. 250), distribuyendo los recursos de manera eficaz y evitando que estos desaparezcan con hechos de corrupción.

Hay territorios donde la corrupción ha impedido que se ejecuten recursos del Estado de manera efectiva, por lo cual las JAC, de la mano de la descentralización del Estado, toman protagonismo al ser el organismo legítimo por la comunidad en el territorio. “En su concepto más general, y sin hacer referencia a ningún contenido concreto, la “dominación” es uno de los más importantes elementos de la acción comunitaria” (Escobar, 2009, pág. 11); en otras palabras, las JAC tienen la capacidad de actuar en nombre de la comunidad por la legitimidad otorgada por estas, capacidad que les da la posibilidad de realizar convenios solidarios con entidades públicas y desarrollar proyectos en el territorio vigilada minuciosamente por la comunidad.

El papel de la política en Colombia ha estado delimitado por la deliberada acción de la burocracia, profundizando así la corrupción como un ámbito que se ha encargado de fracturar el carácter institucional, planteando la necesidad de intervenir en la superación de esta problemática, la cual está determinada por unas particularidades que han trascendido, llegando a una situación crítica que padece el país y perdiendo cada vez más su capacidad institucional, afectada por el contexto sociopolítico y cultural, como lo dicen Vivian Newman Pont y María Paula Ángel Arango:

Mientras que el contexto sociopolítico y la consecuente cultura del incumplimiento de reglas juegan un papel fundamental en el fenómeno de la corrupción pública y privada en Colombia, las condiciones institucionales presentan incentivos que han facilitado su propagación; en especial, en lo que respecta a la corrupción pública (Pont & Arango, 2017, pág. 87).

Es importante abordar la confrontación entre el Estado y la burocracia como un fenómeno en el cual, desde la postura de algunos teóricos de la administración se ha planteado la necesidad de vincularse con la construcción de iniciativas en las cuales se impulsen nuevos fenómenos desde la administración para descentralizar y apalancar una alternativa en la cual se fundamenta el desarrollo a través de una adecuada administración pública. En ese sentido, se integran a la sociedad mediante la intervención de los individuos utilizando como medio las JAC, que se apropian de los recursos y proyectos, siendo una alternativa viable para enfrentar la corrupción y el clientelismo sin desconocer las obligaciones que debe tener el Estado.

Igualmente, un Estado intervencionista en los procesos económicos en la actualidad no es bien visto, pero se hace necesario para la protección efectiva de los derechos sociales. En ese sentido, un marco legal puede generar acciones intervencionistas en los procesos estatales para la protección de derechos sociales y ambientales, siendo necesaria la integración de todos los actores en el territorio ya que no es una función exclusiva del Estado, como lo dice Beatriz Elena Arango Castaño:

Es preciso visualizar la importancia de la gestión ambiental como manejo de las actividades o conductas del hombre que influyen de manera relevante sobre el ambiente, haciendo énfasis en que la protección al ambiente no debe entenderse como función exclusiva del Estado, razón por la cual el derecho a la información y a la participación ciudadana es constitutivo del derecho a un ambiente sano. (Castaño, 2012, pág. 102)

En este sentido la incapacidad del Estado de abarcar las problemáticas particulares de los territorios sumado a fenómenos como la corrupción, el clientelismo y la no participación ciudadana en las problemáticas sociales y ambientales, hace necesario generar formas integración entre el Estado y otros agentes en el territorio que puedan cambiar estos fenómenos. Es así que entes no estatales, como las JAC, empleando conceptos emanados de la democracia moderna, adquieren importancia y, de la mano del Estado, pueden generar procesos de descentralización de recursos en el territorio generando desarrollo sostenible.

A estos hechos, a los cuales se les atribuye gran parte de la problemática que afecta el desarrollo de las comunidades, se les debe sumar las limitaciones orgánicas del Estado y la postura de la administración donde se deja de lado el desarrollo de algunos territorios por otros priorizados por intereses económicos frenando avances para el desarrollo sostenible.

Ahora bien, para comprender de manera adecuada el enfoque del desarrollo sostenible es necesario entender el concepto de medio ambiente en relación con la sostenibilidad, que está determinado por el involucramiento de las necesidades actuales y la de las generaciones futuras, en un contexto en el cual la dinámica de la sociedad plantea la ruptura de los paradigmas tradicionales de medio ambiente y su impacto inmediato, siendo el medio ambiente uno de los pilares del desarrollo sostenible.

De acuerdo a la Real Academia Española RAE, el medio ambiente se define como un “conjunto de circunstancias o condiciones exteriores a un ser vivo que influyen en su desarrollo o en sus actividades” por lo cual podríamos decir que el medio ambiente es el generador del desarrollo del ser humano, afectando su existencia y sus interacciones sociales, entendiéndose que esta es la despensa de recursos necesarios para la vida humana. Dando como resultado al medio ambiente como pilar base del desarrollo sostenible ligado a los otros dos pilares el económico y el social.



(Bio Tribu, 2024)

Las JAC tienen interconexión en estos tres pilares dado que sus integrantes son personas naturales que son actores en la sociedad e intervienen dentro de la economía con sus capitales y se encuentran ubicados dentro de varios ecosistemas. Es así como las políticas o acciones que se implementen con las JAC pueden generar modificaciones en los pilares para lograr el desarrollo sostenible.

La importancia de las JAC recae en la participación de los individuos que las conforman, logrando así la asociación de una comunidad y aceptando unos estatutos que rigen a los integrantes de las JAC. Esta asociación es capaz de lograr la transformación de los territorios hacia el desarrollo social, económico y ambiental es así que la importancia no recae en la JAC sino en la participación activa de sus integrantes como lo resalta Diana Marcela Gómez Forero:

La participación es un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos,

además es un proceso social que resulta de acción y la interacción de individuos quienes de manera individual y colectiva ocupan espacios diversos para interactuar con otros actores sociales (Forero, 2020).

Es así como la participación de las personas que cohabitan el mismo entorno logra el fortalecimiento de las JAC, y estos organismos adquieren una legitimidad de representación de la comunidad con un gran nivel de incidencia en el desarrollo social, económico y ambiental, es así como las JAC se pueden convertir en actores determinantes que, junto a las empresas y el Estado, pueden generar entornos de calidad de vida y desarrollo para los individuos, pensando de igual forma en la sostenibilidad para generaciones futuras y sus necesidades.

METODOLOGÍA

El enfoque de la presente investigación está determinado por un análisis mixto (cualitativo y cuantitativo). Por una parte, se interpretan variables de tipo cualitativo que describen las problemáticas relacionadas con el tema de desarrollo sostenible. Se analiza el papel que tiene el Idaco como institución encargada de la gestión comunal del departamento de Cundinamarca con sus Obras de Impacto Social y Comunitario, revisando desde lo jurídico sus procesos de planificación, ejecución y consecución en los cuales se caracteriza las necesidades de la comunidad, analizando la implementación de convenios con JAC del departamento de Cundinamarca, y de igual manera verificando su impacto en las comunidades con la escucha de testimonios de fuente primaria, que son de gran relevancia en estas investigaciones como lo explica Héctor Daniel:

Se refiere a estudios sobre el quehacer cotidiano de las personas o grupos pequeños. En este tipo de investigación interesa lo que la gente dice, piensa siente o hace, sus patrones culturales, el proceso y el significado de las relaciones interpersonales y con el medio (González, 2022).

Por otra parte, el enfoque cuantitativo pretende recopilar datos sobre los resultados de las Obras de Impacto Social y Comunitario realizadas durante el año 2022 para el departamento de Cundinamarca, teniendo en cuenta que es el año inmediatamente anterior del inicio del presente trabajo, determinando variables como la cantidad de obras, la tipología, la inversión, entre otros datos que servirán para caracterizar las experiencias que se han llevado a cabo en la gestión y que evidencian los resultados con la comunidad.

CAPÍTULO 1. Política pública de acción comunal del Departamento de Cundinamarca y Ley 2166 de 2021: marcos para que las JAC del territorio desarrollen Obras de Impacto Social y Comunitario.

Una revisión jurídica de la normatividad vigente relacionada con las JAC hace necesario que se contextualice, primero, la historia de la normativa de la acción comunal. La creación de la acción comunal en Colombia se remonta al año 1958 con la reforma administrativa de la Ley 19 de 1958 del 18 de noviembre, expedida en el gobierno del expresidente Alberto Lleras Camargo, quien creó instituciones nuevas en su momento, como lo fue el Departamento Nacional de Planeación, la Escuela Superior de Administración Pública y las Juntas de Acción Comunal (JAC). Con esta ley se buscaba la descentralización del Estado con el fin de tener representación efectiva a lo largo del territorio nacional e involucrar a las comunidades en un sentido de participación esencial, como lo dice Aníbal Vallejo Álvarez en el congreso de la república en 1958:

La descentralización, no puede limitarse, como algunos la entienden, a una mayor participación de los Departamentos en las rentas nacionales, o de los municipios en las rentas departamentales, y a una autonomía de acción más o menos halagadora pero más o menos ineficaz (...) En este sentido la cooperación comunal es de una importancia y de una urgencia extraordinaria. A través de ella puede el Estado realizar, si lo quiere y se propone hacerlo, uno de los más bellos programas en beneficio de las clases campesinas. (...) (Álvarez, 1958).

La ley permitió la institucionalización de la acción comunal como un mecanismo de participación ciudadana cercana al Estado. Bajo esta ley se expedieron una serie de decretos en beneficio de la acción comunal, entre estos el Decreto 239 de 1959 expedido por presidencia, el cual creó y definió las funciones de la acción comunal y reglamentó otros temas relacionados a la descentralización del Estado. Otras instituciones como el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Gobierno y Planeación Nacional expedieron decretos para el fomento de la acción comunal, como el Decreto 17611 de 1959, el Decreto 1634 de 1960 y el Decreto 2119 de 1964.

Solo hasta 1966 con la Ley 40 se dispusieron recursos del presupuesto nacional para incentivar el trabajo comunal en los territorios. Posteriormente, se expedieron otros decretos y resoluciones en los siguientes gobiernos con el fin de resaltar e incentivar el trabajo de la acción comunal, entre los cuales están el Decreto 3159 de 1968, el Decreto 2070 de 1969, la Resolución 504 de 1970, el Decreto 835 de 1973, el Decreto 158 de 1970, el Decreto 836 de 1973, el Decreto 444 de 1974, el Decreto 659 de 1974, el Decreto 126 de 1976, el Decreto 2428 de 1976, el Decreto 1929 de 1979, el Decreto 1930 de 1979, el Decreto 2726 de 1980, la Resolución 749 de 1981, el Decreto 2851-1984, el Decreto 300 de 1987, el Decreto 2150 de 1995, la Resolución 2070 de 1987, la Resolución 4688 de 1987 y el Decreto 624 de 1989. Estos decretos y resoluciones fueron el resultado de políticas gubernamentales que buscaban generar iniciativas de participación ciudadana, acompañado de una descentralización administrativa empoderando las JAC.

Asimismo, el Congreso promulga la Ley 52 de 1990: “por la cual se establece la estructura orgánica Marco del Ministerio de Gobierno; se determinan las funciones de sus dependencias; se dictan otras disposiciones y se conceden unas facultades extraordinarias”, en la cual se atribuye competencias a gobernadores, intendentes, comisarios y alcalde mayor de Bogotá, respecto a las JAC, juntas de vivienda comunitaria y asociaciones comunales. Dicha ley conlleva que los gobiernos departamentales presten atención a la participación comunal y, para tal fin, se expide el Decreto 1419 de 1991 donde se reglamenta parcialmente el artículo 3° de la Ley 52 de 1990, relacionada con las funciones del Ministerio de Gobierno y Acción Comunal.

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece en su artículo 38 que: “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad” y el artículo 103, que trata sobre la asociatividad, consagra que:

Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la

organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

Tomando como punto de partida la Constitución Política de Colombia de 1991, nacen múltiples leyes que tienen que ver con la asociatividad y participación ciudadana. Sin embargo, el tema resulta de tal relevancia que se expide una ley exclusiva para el tema, la Ley 2166 de 2021: “Por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados, y se dictan otras disposiciones”. En adelante, esta ley regirá y facilitará el actuar en todo lo referente a las JAC.

En el intermedio entre 1991 y el 2021, sucedieron varios acontecimientos desde los que las comunidades, al ir apropiando los proyectos a partir del conocimiento de sus territorios, fueron convirtiéndose en protagonistas de la ejecución y cumplimiento de las metas trazadas con las mismas políticas públicas. En ese contexto, es importante caracterizar el trabajo comunitario como un hecho en el cual se atribuye el desarrollo e impulso de un mejoramiento económico, social y cultural desde un enfoque estratégico, el cual es sustentado por múltiples normas y algunas políticas públicas desarrolladas en dicho lapso.

La política pública de acción comunal del departamento de Cundinamarca busca enfocar el actuar de sus entidades para el fortalecimiento comunal en pro del desarrollo sostenible, como lo encontramos en la Ordenanza Número 086 de 2019: “En conjunto con las políticas ejecutadas por parte de la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social, y la Secretaría de Ambiente, el Idaco deberá establecer un plan de buenas prácticas para el desarrollo sostenible especial y exclusivamente dirigido a la organización comunal” (ORDENANZA NÚMERO 086 DE 2019).

Las políticas públicas y la capacidad de las JAC para realizar contratos y convenios, se ve determinada por acciones en las cuales su integración con la comunidad tiene un enfoque caracterizado por su alcance a nivel colectivo en un proceso de democracia participativa promoviendo un enfoque centrado en el ciudadano, mediante proyectos que conllevan procesos para gestionar contratos a los cuales se le otorga la representación participativa, como acciones con una deliberada delimitación del territorio, empoderando así a las comunidades y resultando estas mismas como los individuos beneficiados por los proyectos en doble vía.

Además, estas acciones se dan con un enfoque en la acción participativa, impulsando a los individuos a generar soluciones a través de la intervención en el territorio, garantizando que las acciones desarrolladas tengan un propósito de impulsar proyectos de interés público, en el cual se da importancia al proceso llevado a cabo a través de la gestión de las entidades en representación del Estado colombiano.

La Ley 743 de 2002 había definido a la Junta de Acción Comunal (JAC) en su artículo 8 como: “una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio”, y, asimismo, dicha norma contempló que dicha organización se encuentra integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para “procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa”.

En desarrollo de ese ejercicio democrático, el artículo 19 de la Ley 743 de 2002, dispuso que una de las funciones de la JAC es promover y fortalecer en el individuo el sentido de pertenencia frente a su comunidad, localidad, distrito o municipio a través del ejercicio de la democracia participativa y, en virtud de ello, generar procesos comunitarios como la formulación, ejecución y administración, entre otros, de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario, por lo que se encuentran facultadas para celebrar contratos.

Finalmente, frente al tema que nos convoca, la Ley 2166 de 2021 en su artículo 95 sobre los convenios solidarios, consagra que: “se autoriza a los entes territoriales del orden Nacional, Departamental, Distrital y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con los Organismos de Acción Comunal con el fin de ejecutar obras hasta por la menor cuantía. Para la ejecución de estas deberán contratar con los habitantes de la comunidad.” Así las cosas, se materializa en la normativa las capacidades jurídicas de las JAC para celebrar convenios interadministrativos con entidades estatales, en los cuales pueden disponer de recursos y ejecutar obras.

Ahora bien, para que las JAC se vuelvan relevantes en un territorio frente a la disposición de recursos públicos o la realización de obras públicas derivadas de las competencias institucionales no solo basta con la legislación, se requiere que las entidades estatales tengan disposición para realizar inversión de sus recursos en la JAC. En este sentido, la política pública de acción comunal en el departamento de Cundinamarca toma relevancia para la presente investigación.

El departamento de Cundinamarca adopta la política pública mediante ordenanza 086 de 2019 por un periodo de diez años, política que tiene como objetivo: “el fortalecimiento de la democratización de la acción comunal en Cundinamarca que contribuya con la incidencia, innovación y la construcción del tejido social para el Siglo XXI” y establece cinco objetivos específicos, como lo indica el artículo séptimo:

- a) Reafirmar el prestigio, orgullo y satisfacción de la experiencia comunal.
- b) Fortalecer las capacidades de la acción comunal, mediante actividades de formación y capacitación integral.
- c) Fortalecer las capacidades institucionales del ejercicio en la acción comunal.
- d) Promover proyectos innovadores de desarrollo por parte de la acción comunal.
- e) Aumentar la incidencia del actuar de la acción comunal

Estos objetivos serán desarrollados en tres ejes: el primero, la “experiencia comunal” que pretende buscar una apropiación del trabajo comunal desde la organización; el segundo,

“ecosistema de incentivos para el fortalecimiento de la incidencia comunitaria”, que busca fortalecer e incrementar los lazos entre la ciudadanía y acción comunal; y el tercer eje, denominado “Sistema Colectivo de Oferta pública”, que busca la interacción entre la acción comunal y las distintas entidades públicas de los distintos órdenes.

Estos tres ejes los vemos desglosados en unos lineamientos específicos para lograr los objetivos planteados con la política pública. Es así que en el primer eje sobre la “experiencia comunal” encontramos cuatro lineamientos: “Experiencia deseada, reconocida y prestigiosa”, “Inclusión y representatividad”, “Generación de Confianza” y “Ejercicio transparente y de empoderamiento”; en el segundo eje, “ecosistema de incentivos para el fortalecimiento de la incidencia comunitaria”, se encuentran otros cuatro lineamientos, “Incidencia para el desarrollo”, “Fortalecimiento de lazos con la comunidad”, “Innovación social y de proyectos del Siglo XXI” y “Comunicación estratégica, moderna e incluyente”; en el tercer eje, “Sistema Colectivo de Oferta pública”, se observan dos lineamientos “Armonía Institucional” y “Crecimiento Económico, Apropiación Cultural y Desarrollo Sostenible”. De forma transversal y aplicados por la gobernación de Cundinamarca y entidades descentralizadas adscritas a la misma, estos lineamientos logran dar mecanismos para que las JAC del departamento de Cundinamarca tengan un empoderamiento suficiente para que sean gestoras de desarrollo sostenible.

Frente a estos objetivos, ejes y lineamientos se desarrolla una política pública que busca que las JAC hagan parte de la interacción de la gobernación de Cundinamarca con los ciudadanos del departamento. Es así como entidades como el Idaco, EPC, ICCU, Indeportes y otras entidades del departamento han generado interacción administrativa con las JAC, siendo estas un medio generador de desarrollo integral. Es de resaltar que dicha política pública toca los tres pilares del desarrollo sostenible: el social, el ambiental y el económico, adoptando el trabajo comunal en colaboración con las entidades públicas como base para el desarrollo en las comunidades.

La política pública de acción comunal del departamento de Cundinamarca da un lineamiento a las entidades departamentales para que su trabajo se pueda desarrollar o dirigir hacia o con

las JAC del departamento, sumado a la legislación vigente faculta y propende a las entidades departamentales a realizar inversión con las JAC.

Se podría decir entonces que el cumplimiento regulado de la legislación y la política pública de acción comunal del departamento de Cundinamarca faculta a entidades como el Idaco a incentivar a las JAC con inversión y convertirlas en actores principales para el logro del desarrollo sostenible en los territorios.

CAPÍTULO 2. Ejecución de Obras de Impacto Social y Comunitario realizadas por las JAC de Cundinamarca e impulsadas por el Idaco: éxito de ejecución en el año 2022

La Ley 2166 de 2021 permite que las JAC realicen contratos y convenios con entidades públicas hasta la mínima cuantía de la entidad. De igual manera, la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, y sus decretos reglamentarios 679 de 1994, 626 de 2001, 2170 de 2002, 3629 y 3740 de 2004, 959, 2434 y 4375 de 2006; 2474 de 2008, 2473 de 2010 y 734 de 2012 facultan a las entidades públicas a realizar contratos con las JAC. Este es el punto de partida para que el Idaco desarrolle la política pública de acción comunal del departamento de Cundinamarca, teniendo claros los siguientes objetivos:

“Objetivos del Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca:

1. Atender todo lo relativo a ejecución de la política de acción comunal; la financiación de proyectos comunitarios; y su promoción.
2. Promover una efectiva cooperación público-comunitaria y de apoyo al nivel local para solucionar las demandas de las comunidades organizadas y de las JAC convocando los distintos sectores de la Administración Departamental y de las municipalidades para el efecto.
3. Servir como órgano asesor del Gobierno Departamental y en especial de la Secretaría de Gobierno, para la formulación de la política de promoción y fortalecimiento de las JAC.” (Cundinamarca I. D., s.f.)

El Idaco para el periodo 2020-2023 realizó una inversión superior a \$113.036.240.598 en proyectos de Obras de Impacto Social y Comunitario; en el marco de los contratos interadministrativos suscritos con el Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca – Fondecun, y las actividades propias para su ejecución, dichos convenios se encuentran publicados en la plataforma SECOP I como CI-091-2020, CI-099-2021 y CI-109-2022.

Estos convenios interadministrativos dan un marco contractual para que las JAC puedan realizar obras con recursos del Idaco, derivando en convenios solidarios entre las JAC del

departamento de Cundinamarca y Fondecun, adquiriendo obligaciones desde ambas partes como son la contratación de un personal idóneo y mínimo por parte de las JAC, un aporte monetario o en especie por parte de las JAC, seguimiento financiero y acompañamiento social por parte de Fondecun, desembolso de los recursos pactados en los convenios entre otras obligaciones.

Gracias a la inversión y gestión del Idaco, las JAC de Cundinamarca han logrado realizar con éxito más de 2.000 Obras de Impacto Social y Comunitario muchas más de las que estaban pensadas para la meta 427 del plan de desarrollo llamado “Cundinamarca Región que Progresa” de la gobernación de Cundinamarca para el período 2020 – 2023, que determina: “realizar 1.450 obras dirigidas al desarrollo comunitario del departamento”. Esto benefició a la comunidad con obras que contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida, impactando factores económicos, sociales, culturales que generan bienestar general a las comunidades. A continuación, se enuncian las obras realizadas por tipología:

- Construcción de alcantarillas y/o box culvert:

CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLAS Y/O BOX CULVERT



Municipio: Tocaima
JAC Tarragona
820 metros cuadrados

- Construcción de placa huella:

CONSTRUCCIÓN DE PLACA HUELLA



Diapositiva extraída de presentación de rendición de cuentas Idaco periodo 2020-2023

- Construcción, mejoramiento y/o adecuación de escenarios deportivos:

MEJORAMIENTO Y/O CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS DEPORTIVOS



Diapositiva extraída de presentación de rendición de cuentas Idaco periodo 2020-2023

- Construcción, mejoramiento y/o adecuación de espacios comunales:

MEJORAMIENTO DE ESPACIOS COMUNLES



**Municipio: Cabrera
Vereda: Peñas Blancas**



Diapositiva extraída de presentación de rendición de cuentas Idaco periodo 2020-2023

- Construcción, mejoramiento y/o adecuación de parques andenes y alamedas:

CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE PARQUES, ANDENES Y ALAMEDAS



**Municipio: Fusagasugá
Barrio: El Comboy**



Diapositiva extraída de presentación de rendición de cuentas Idaco periodo 2020-2023

- Mejoramiento y adecuación de centros educativos.

MEJORAMIENTO DE CENTROS EDUCATIVOS



Municipio: La peña
Vereda: Nacuma Alta

Diapositiva extraída de presentación de rendición de cuentas Idaco periodo 2020-2023

- Embellecimiento de fachadas y entornos con color.

MEJORAMIENTO DE FACHADAS



Municipio: Fusagasugá
Barrio: Santa Librada

Diapositiva extraída de presentación de rendición de cuentas Idaco periodo 2020-2023

Con la inversión realizada por el Idaco, el trabajo y aporte realizado por las JAC se suscribieron convenios solidarios para la realización de Obras de Impacto Social y Comunitario que se ejecutaron de manera exitosa dando mayores resultados que los estimados, haciendo alcanzar al máximo los recursos públicos invertidos, como lo refiere el gerente del Idaco Luis Hernán Zambrano Hernández en la rendición de cuentas del instituto del cuatrienio 2020-2023, en la cual expone los siguientes resultados:

TIPOLOGÍA	No DE PROYECTOS POR TIPOLOGÍA
CONSTRUCCIÓN DE PLACA HUELLA	1462
CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE ESPACIOS COMUNALES	190
CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE PARQUES ANDENES Y ALAMEDAS	150
CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE ESCENARIOS DEPORTIVOS	131
CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLAS Y/O BOX CULVERT	75
MEJORAMIENTO Y ADECUACIÓN DE CENTROS EDUCATIVOS	42
EMBELLECIMIENTO DE FACHADAS Y ENTORNOS CON COLOR	17
Total, general	2067

Tabla extraída de presentación de rendición de cuentas Idaco periodo 2020-2023

Para la vigencia del año 2022, el Idaco realizó una inversión de más de \$15.679.500.000 para la suscripción de convenios solidarios con JAC de Cundinamarca con el fin de realizar la ejecución de Obras de Impacto Social y Comunitario. Estas obras contribuyen con el desarrollo sostenible del departamento de Cundinamarca haciendo crecer los tres pilares: el social, económico y ambiental, obras realizadas por las comunidades en sus propios territorios, produciendo fuentes de empleo, desarrollo económico y apropiación de las obras por parte de la comunidad.

En el 2022 se suscribieron 344 convenios solidarios en el marco de los convenios interadministrativos suscritos entre el Idaco y Fondecun, que dieron como resultado 344

Obras de Impacto Social y Comunitario sin ningún siniestro registrado, como lo muestra la siguiente tabla:

TIPOLOGÍA	Nº DE PROYECTOS POR TIPOLOGÍA
CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLAS Y/O BOX CULVERT:	18
CONSTRUCCIÓN DE PLACA HUELLA:	149
CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE ESCENARIOS DEPORTIVOS:	44
CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE ESPACIOS COMUNALES:	59
CONSTRUCCIÓN, MEJORAMIENTO Y/O ADECUACIÓN DE PARQUES, ANDENES Y ALAMEDAS:	61
EMBELLECIMIENTO DE FACHADAS Y ENTORNOS CON COLOR:	13
Total, general	344

Tabla realizada con información de derecho de petición.

Estas obras en promedio tienen un valor de inversión por parte del Idaco de \$45.500.000, dinero que es administrado por las JAC y que han logrado realizar obras de mucho más valor con sus aportes colectivos, en el caso de la construcción de placa huellas, en promedio se realizaron 70 metros lineales por obra, impactando de forma directa a las comunidades en sus territorios mejorando la calidad de vida de sus habitantes por la mejora de la movilidad entre otros beneficios.

Cabe destacar que el promedio de construcción de metro de placa huella no es inferior a \$1.000.000 según APU's de entidades como Invías, que podrían variar según la región donde se realice la obra, pero no siendo inferior a este valor. Sin embargo, las obras de construcción de placa huella realizadas por las JAC en el departamento de Cundinamarca tienen un valor de inversión por parte del Idaco en metro de placa huella menor a \$650.000, un valor bastante inferior a los determinados en los APU's para la contratación pública en obras similares.

Así, algunos presidentes de JAC

En el proceso de la presente investigación se dialogó con algunos presidentes de JAC que realizaron Obras de Impacto Social y Comunitario en el año 2022, los cuales resaltan que algunas de las obras realizadas sobresalen gracias a la apropiación comunal, generando un rendimiento del recurso mucho mayor al esperado, como es el caso de la placa huella realizada por la JAC de la vereda Usatama Centro del municipio de Fusagasugá, que según la presidenta Sandra Lucia Vargas Hernández se construyeron un largo de 150 metros y un ancho de 5,2 metros para un total de 780 metros cuadrados; o la placa huella realizada por la JAC de la vereda Bosachoque Centro del municipio de Fusagasugá, con un largo de 100 metros y un ancho de 5 metros para un total de 500 metros cuadrados según la presidenta Olga Juliana Mejia Garcia; o la placa huella realizada por la JAC del barrio los Guadales del municipio de Fusagasugá, con un largo de 144 metros y un ancho de 2.55 metros para un total de 367.2 metros cuadrados de acuerdo al presidente Álvaro Hernando Soto Rodríguez; o la placa huella realizada por la JAC de la urbanización Los Prados II Del Sector Rural del municipio de Girardot, con un largo de 75 metros y un ancho de 5.5 metros para un total de 756 metros cuadrados según el presidente Marco Antonio Ferreira (JAC, 2023). Así, comparando estos resultados con APU's de Invías u otros institutos de infraestructura, se puede decir que estas obras superaron las expectativas, abarcando una mayor construcción de placa huella con una menor inversión de recursos públicos.

En estos diálogos también se evidenciaron los resultados de otras tipologías de obras, como es el caso de la JAC de la vereda Santa Lucía de Fusagasugá que realizó una construcción de alcantarillas y/o box culvert con un largo de 6 metros lineales y un ancho de 3 metros para un total de 18 metros cuadrados según el presidente Alejandro Bautista vereda Santa Lucía; o el caso de la JAC del barrio Santa Isabel de Girardot que realizó una construcción, mejoramiento y/o adecuación de escenarios deportivos, con un largo de 20 metros lineales y un ancho de 18 metros para un total de 360 metros cuadrados construidos según la presidenta Gladys Pinzón; o el caso de la JAC de la vereda de Peñasblancas de Cabrera, que realizó una construcción, mejoramiento y/o adecuación de espacios comunales, construyendo un salón comunal para el beneficio de la vereda según el presidente Huber Alexander Cifuentes; o el caso de la JAC del barrio Jorge Eliecer Gaitán de Girardot, que realizó una construcción, mejoramiento y/o adecuación de parques, andenes y alamedas con un largo de 86 metros

lineales y un ancho de 3.9 metros para un total de 756 metros cuadrados construidos según el presidente Juan David Triana Hernández; o el caso de la JAC barrio el Portal del Cerrito de Mosquera, que realizó embellecimiento de fachadas y entornos con color cambiando el aspecto del barrio según el presidente Marco Tulio Castro Suarez (JAC, 2023), sumado a estos casos existen muchos más que son ejemplo de obras exitosas en manos de comunales.

Estos ejemplos demuestran que la realización de convenios solidarios con las JAC son un éxito, debido a que el marco jurídico aplicado por el Idaco para la inversión de sus recursos ha sido capaz de incrementar los resultados versus la misma inversión en otras entidades, generando una apropiación suficiente por parte de las JAC y las comunidades capaces de generar desarrollo sostenible en sus territorios.

CAPÍTULO 3. Contribución de las JAC de Cundinamarca al desarrollo sostenible y la protección ambiental.

Las Obras de Impacto Social y Comunitario realizadas por las JAC en el departamento de Cundinamarca en el marco de los convenios solidarios logran cumplir objetivos de la agenda 2030 sobre desarrollo sostenible de la ONU. Inicialmente, como se ha explicado en los dos capítulos anteriores, se han realizado unas acciones institucionales desde el Idaco aplicando el marco normativo de acción comunal, que permiten la ejecución de estas obras que se relacionan directamente con el primer objetivo sobre la “erradicación de la pobreza”, el número ocho “trabajo decente y crecimiento económico”, el objetivo nueve “industria, innovación e infraestructura” y de forma indirecta con objetivos como el segundo “hambre cero” o el tercero “salud y bienestar” o el cuarto “educación de calidad” entre otros.

Si bien la pobreza es consecuencia de múltiples factores, el desarrollo de infraestructura promueve el desarrollo de las comunidades, como la infraestructura de transporte, una variable que afecta la competitividad - productividad de la economía nacional y regional y limita el acceso a servicios básicos para el desarrollo integral de la población, incidiendo en la calidad de vida de las personas, en la satisfacción de sus necesidades y su condición de pobreza.

De acuerdo con Jean Philippe Pening Gaviria (2023) la red de vías terciarias en Colombia corresponde al 69% del total de la red vial de carreteras; el 24% son en tierra, el 70% en afirmado y el 6% están pavimentadas, pero tan solo el 19% está en buenas condiciones. El economista señala puntualmente que “aquellas regiones con deficiencia en infraestructura vial secundaria y terciaria son las que tienen indicadores de pobreza más altos, facilidad para el desarrollo de actividades ilegales tales como presencia de cultivos ilícitos, deforestación, minería ilegal”. Sin embargo, también afirma que la construcción de estas redes impacta de manera positiva las actividades económicas legales relacionadas con la agricultura, ganadería, turismo, educación rural, entre otras, que permiten contribuir a la reducción de la pobreza (2023).

Por consiguiente, teniendo en cuenta solamente los beneficios de la construcción de más de mil placas huellas durante el periodo 2020 - 2023 en las vías terciarias del departamento de Cundinamarca, se contribuye a mejorar las condiciones para la movilización dentro y fuera de la vereda, la conexión rural - urbana, el acceso y salida de productos y servicios, reduce los costos de transporte, entre otros.

La construcción de estas placa huellas en sitios estratégicos escogidos previamente por la comunidad puede determinar el acceso de rutas escolares y ambulancias a una zona de la vereda e impactar a varias familias, como es el caso de la JAC de la vereda San Luis Centro en el municipio de Silvania: “nosotros perdimos la ruta de la buseta porque los pasos estaban muy malos, decían uy no es que eso está muy feo, está crítico, tiene mucho hueco, en cambio, cuando teníamos la ruta de don Agustín él nos cobraba cinco mil pesos por persona, entonces nosotros ida y vuelta eran diez mil, cabíamos diez personas y podíamos traer nuestro mercado. Ahorita a don Ignacio, por llevar a doña Silvia, le cobraron 25 mil y para subirla le cobraron 35 mil y solamente venir ellos los dos y una bolsita solamente de una arroba. Tampoco llegaba la ambulancia aquí y nosotros tenemos pues varios adultos mayores, pero ahora con la placa huella ya puede subir” (2022), afirma la señora Sofía Merchán, presidenta de la JAC.

Entendiendo que las placa huellas y los box-culvert generan conectividad, y por ende, ayudan a la movilidad de las comunidades garantizando el mejoramiento de su entorno - medio ambiente, facilitando el desempeño de sus actividades económicas y promoviendo otras, las Obras de Impacto Social y Comunitario impulsan el desarrollo integral de las comunidades y se pueden correlacionar con otros objetivos de la Agenda 2030 desde otras dimensiones.

Todas las tipologías de obras están relacionadas a la generación de empleo aportando a las metas del objetivo ocho sobre el “trabajo decente y crecimiento económico”, relacionado con la promoción de trabajo inclusivo para hombres, mujeres y jóvenes, independiente de su situación socioeconómica, con una remuneración equitativa sin desconocer la integración social, aspiraciones que mediante las exigencias de los convenios solidarios y destinación de los recursos del Idaco se han logrado cumplir de forma directa e indirecta.

Conforme a esto, dependiendo de la tipología de obra que las JAC convienen realizar, se exige un personal mínimo con unas tablas salariales dignas y requisitos legales. Adicionalmente, estas obras generan circulación de dinero, bien sea por la compra de materiales incentivando la empresa local, la interacción económica que tiene los trabajadores con las tiendas de víveres locales y, en algunos casos, las placa huellas y box-culvert generan accesibilidad a los territorios generando posibilidades de nuevos espacios productivos. Por esto se puede afirmar que estas obras impulsan la promoción del crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.

Ahora bien, algunas de las tipologías están enfocadas en la promoción del bienestar social, la recreación y uso del tiempo libre, la salud mental y emocional, así como estilos de vida saludables en especial para mujeres, niños y personas en condición de discapacidad. Esto se encamina hacia el tercer objetivo de desarrollo sostenible para garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades por medio de la construcción y/o adecuación de parques, andenes, alamedas; la construcción y/o adecuación de espacios comunales; y la construcción y/o adecuación de espacios deportivos y el embellecimiento de fachadas y entornos de color.

En estos espacios se realizan todo tipo de actividades para la integración comunitaria, el fortalecimiento de lazos vecinales, el desarrollo personal, deportivo y educativo de diferentes grupos poblacionales, lo que los convierte en un punto de encuentro para el intercambio generacional, apropiación del territorio y el fomento de una vida saludable. En muchos casos, la construcción o adecuación de estas infraestructuras se adaptaron para el acceso a personas en condición de discapacidad, se dotaron (computadores, impresoras) y se adecuaron para ser espacios de capacitación formal, y también empezaron a generar recursos económicos en su uso y administración de las JAC.

Siguiendo con la relación de las obras y los objetivos de desarrollo sostenible, los espacios comunales, pero especialmente la adecuación de centros educativos se relaciona con el cuarto

objetivo “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”. Escuelas y colegios fueron intervenidos por las JAC, con la participación de estudiantes, padres de familia y profesores para mejorar las condiciones en las que se prestaba este servicio educativo en zonas urbanas, pero principalmente rurales, interviniendo techos, salones, baños, zonas de comida, jardines, disposición de desechos, jardines entre otros.

Aunque cada una de las tipologías puede estar relacionada más con un objetivo que con otros, el desarrollo de obras, así como los objetivos de desarrollo sostenible, contribuyen unos con otros, por ejemplo, al mejorar las condiciones de las escuelas rurales mejoramos la calidad de su educación y por tanto brindamos mejores posibilidades para su futuro y contribuimos a la reducción de la pobreza. También podemos ver que con la construcción de infraestructura vial no solo se relaciona con el objetivo de la reducción de la pobreza, sino también con la generación de trabajo decente y crecimiento económico al generar empleo en la construcción de las obras, así como la administración de espacios comunales o deportivos.

De esta forma, se puede afirmar que las Obras de Impacto Social y Comunitario desarrolladas por las JAC contribuyen al desarrollo sostenible y a la consolidación de la acción comunal a nivel nacional. Las acciones y proyectos realizados por las juntas les han dado legitimidad en el territorio y han fomentado la organización comunitaria encaminada al cuidado de sus habitantes y entorno, promoviendo espacios de participación ciudadana activa, garantizando la divulgación de la gestión de los recursos en rendiciones de cuentas, disminuyendo así la corrupción, lo que permite que las regiones tengan un desarrollo notable que sumado generan desarrollo en el país.

Este es el caso de Cundinamarca, que enfocó políticas públicas desde el 2019 para el fortalecimiento de las JAC y para el periodo 2020-2023 realizó inversiones superiores a ciento trece mil millones de pesos, ejecutando más de dos mil obras en manos de las JAC, aportando al crecimiento económico y desarrollo sostenible de los 116 municipios del departamento, generando que el departamento, en cabeza del gobernador Nicolás García

Bustos, ganara el premio como “mejor departamento del país en acciones para superar la pobreza de sus habitantes” entregado por Colombia Líder.

Teniendo en cuenta lo determinantes que han sido las JAC para el departamento de Cundinamarca en el periodo 2020-2023, podemos evaluar la influencia de estas obras y la configuración de las juntas en la protección del medio ambiente natural, lo que permite hablar de dos líneas de trabajo: la primera de ellas consiste en las acciones que surgen desde el reconocimiento interno de problemáticas que afectan su espacio particular por alguno de los dignatarios y especialmente por las JAC que tienen dentro de su organización la comisión ambiental, ya que desde su conformación reconocen como uno de los ejes de trabajo este tema; la segunda línea, son las convocatorias y alianzas con entidades públicas para el fortalecimiento de sus capacidades analíticas sobre su entorno, reforestación, protección de zonas de reserva ambiental, crecimiento sostenible, concientización sobre los impactos de las actividades desarrolladas, entre otras.

Para el caso de iniciativas internas, se pueden nombrar las actividades de la JAC El Hospicio en La Mesa Cundinamarca. Allí pintaron avisos en trozos de madera para incentivar a la vereda a consumir menos energía, a no contaminar. En palabras de la presidenta Adielia Duque durante una entrevista para el programa radial TuVozComunal del Idaco: “fue una campaña muy bonita liderada por las personas de la junta [...] se escribieron mensajes como “no se le olvide apagar la luz en su casa, recuerde que aquí no dejamos basura, la basura nos la llevamos...” (Morales, 2022)

Para nombrar otro caso, el entonces presidente de la junta de acción comunal de Llanadas en el municipio de Chaguaní, convocó a la comunidad para crear senderos ecológicos dentro de la reserva de palma de cera de la que hace parte su vereda y que predecesores habían cuidado con esmero; “con la comunidad nos hemos hecho el propósito de hacer senderos ecológicos, para nuestras nuevas generaciones, nosotros invitamos la escuela, los niños, los jóvenes, que a un futuro la región no solo viva del café y del plátano, sino que viva también del turismo, y nosotros llevamos ese propósito” (Muñoz, 2022).

Casos como estos, hay varios a lo largo de los 116 municipios de Cundinamarca, donde existe la voluntad de quienes conforman las JAC por promover acciones encaminadas hacia una vida más sostenible en los territorios, conforme la teoría de Juan Carlos Marín Sánchez y Carlos César Parrado Delgado Arango: “El concepto de territorio normalmente lo entendemos como el escenario inerte sobre el cual los seres humanos representamos nuestra historia; pero si de construir territorios sustentables se trata, se hace necesario empezar a reconocer el territorio como ser vivo y como actor social, lo cual demanda que comencemos a entendernos nosotros mismos como parte de ese actor social” (Sánchez & Delgado, 2016, pág. 36). Es decir, hablaríamos de un territorio que exige responsabilidades en su protección y sostenibilidad, al ser un actor en el desarrollo de los individuos que la conforman.

Desde la segunda línea de trabajo, la gobernación de Cundinamarca, por medio del Instituto Departamental de Acción Comunal en alianza con la CAR, han capacitado a más de mil personas en temas ambientales y se firmaron convenios solidarios con JAC para actividades de reconocimiento territorial, siembra de plántulas, semilleros familiares, aislamiento protector a fuentes hídricas, reforestación, entre otros (Gobernación de Cundinamarca, 2017).

También se puede mencionar el caso de la JAC de la vereda La Vistosa en el municipio de Vergara, la cual construyó senderos ecológicos para llegar a la cascada El Escobo con recursos del Idaco, lo que permitió la organización de la comunidad para generar recursos con las visitas de turistas, esta vez de manera formal. Esto es lo que dijo el entonces presidente José Ramiro González:

El trabajo de la JAC es controlar la entrada, registrar los visitantes, gestionar el seguro, controlar el aforo, tienen la caminata, el acompañamiento hasta la cascada, parqueadero y todo tiene un costo de ocho mil pesos [...] trabajan unos muchachos, estudiantes, hay unas niñas que no han salido de bachillerato, otras que están en la universidad, y prestan esa labor. Entonces de los recursos que entran ahí el 50% es para los muchachos que trabajan y el otro 50% son recursos para la JAC que se invierten en cosas por ejemplo hace poco adecuamos unos baños que hacían falta en

el lugar, también que se dañó una carretera, que se vino un derrumbe y el municipio no tiene máquina disponible pues se paga particular, cosas de inversión en la misma vereda (Gonzalez, 2023).

Si bien, los senderos ecológicos no hacen parte de las tipologías de las Obras de Impacto Social y Comunitario, sí corresponde a obras realizadas con el Idaco que resaltan la organización comunitaria en torno a la acción comunal y su impacto en la generación de empleo inclusivo, mejoramiento de su entorno - medio ambiente, crecimiento económico sostenible, movilización de recursos e inversión social.

El trabajo conjunto no solo ha sido en Cundinamarca o con entidades públicas. Existen otros casos que se pueden mencionar como el de los comités ambientales en el Guaviare durante el año 2016, con el programa Riqueza Natural para el control a la deforestación en la Amazonía de la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID); en este se pueden identificar acciones para la activación de los comités ambientales y sistematización de las JAC ante el Ministerio del Interior, sensibilización y capacitación de los objetivos comunales en materia ambiental, capacitación ante siniestros que puedan afectar el ecosistema, análisis y vocación de las zonas de acuerdo a las leyes y normatividad establecida por los organismos de influencia en el territorio para la protección ambiental y gestión de los recursos naturales.

Estos hechos implican una estrategia exitosa en el contexto de acciones encaminadas en la protección de los ecosistemas nativos, que dio como resultado la consolidación de 168 comités ambientales, recuperaciones a fuentes hídricas, arborización, recolección de residuos sólidos en áreas públicas, limpieza de cuerpos de agua, entre otras.

De esta forma, queda demostrado el papel de la sociedad civil como un aspecto determinante en el proceso de empoderamiento de la población, la cual ha analizado una grave problemática que afecta su entorno, caracterizado un proceso de socialización y el desarrollo de diálogo y concertación para generar soluciones encaminadas a la protección y conservación ambiental de los bosques y el medio que les rodea y garantizado estrategias alternativas a la intervención estatal en el cuidado de recursos públicos.

Desde esa perspectiva, puede identificarse que el proceso en el cual están determinados estos avances, en el contexto de las acciones realizadas por la comunidad con su entorno, determina un enfoque en el cual el medio ambiente se convierte en un factor de desarrollo y de avances en la construcción del desarrollo sostenible.

Podemos entonces decir que las JAC son agentes con la capacidad y autonomía para realizar acciones en los territorios para el desarrollo económico, social, disminución de la pobreza, disminución de la corrupción y protección ambiental.

CONCLUSIÓN

En las últimas décadas y a raíz de las consecuencias del cambio climático, el aumento de la población y otros factores se ha hecho necesario que la sociedad hable de desarrollo sostenible. Es así como la Asamblea General de Naciones Unidas, en el Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Informe Brundtland), 1987 ha definido que "El desarrollo sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas." (ONU, 1987).

Para hablar del desarrollo sostenible de deben de tener en cuenta, además, sus tres pilares, crecimiento económico, medio ambiente, bienestar social y su interacción armónica. En este contexto, las JAC toman relevancia para el desarrollo sostenible dada la relación que estos organismos pueden tener con estos tres pilares, teniendo en cuenta que son organismos sociales que se encuentran en los territorios con capacidad de generar acciones de distinta índole.

Dichas acciones contienen capacidades jurídicas y el Estado, desde su poder legal, puede suscribir convenios solidarios con estas, logrando la descentralización de la acción del Estado y llegando a los territorios con un menor gasto, como es el caso de la gobernación de Cundinamarca que, gracias a sus políticas públicas, ha logrado junto con sus entidades adscritas suscribir convenios solidarios con las JAC del departamento.

Puntualmente el Idaco, en la vigencia 2020-2023, realizó una inversión de \$113.036.240.598 para que las JAC del departamento de Cundinamarca realizaran más de 2.000 Obras de Impacto Social y Comunitario, obras que superaron las expectativas de ejecución, logrando una mayor optimización del recurso público, con cero siniestros y ejecutadas en manos comunales.

El resultado de las obras en cuestión no simplemente ha sido la optimización de los recursos públicos en manos de los comunales, sino que también han logrado generar un impacto en

las comunidades desde el ámbito económico, social y ambiental, logrando contribuir con los objetivos de desarrollo sostenible 2030 desde el territorio.

Se puede decir que las JAC del departamento de Cundinamarca con estas Obras de Impacto Social y Comunitario y otras acciones ambientales en el departamento se han convertido en agentes de desarrollo sostenible, sin desconocer la inversión pública que ha sido el gran incentivo para que las JAC tenga la capacidad para generar desarrollo. Así, como lo han demostrado las JAC del departamento de Cundinamarca, el desarrollo sostenible se puede buscar desde acciones pequeñas que sumadas logran generar un impacto exponencial en todo un departamento con ayuda y asesoría del Estado.

En conclusión, de la mano de políticas públicas y en el marco normativo actual, las JAC pueden ser instrumentos fundamentales para el desarrollo sostenible de la nación, dada su ubicación estratégica en los territorios y su transversalidad con la sociedad, logrando realizar de manera descentralizada las actividades que al Estado se le dificultan por la extensión de los territorios, por falta de recursos o simplemente por desconocimiento social de las comunidades.

REFERENCIAS

- Alarcón, C. A. (2006). MEDIO AMBIENTE Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA DÍA INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE. *Universidad de Caldas*, 2.
- Álvarez, A. V. (1958). El proyecto de ley sobre reforma administrativa. *Congreso de la republica de Colombia*, (págs. 440-441). Bogota D.C.
- Arcidiácono, P., Yaksic, N. E., & Garavito, C. r. (2010). *Derechos sociales: justicia, política y economía*. Bogota DC: Siglo de Hombre Editores y LAEHR.
- Arenales, A. M. (2022). *Los factores jurídicos y administrativos de las Juntas de Acción Comunal como 1 facilitadores de convenios solidarios en Málaga- Santander 2016– 2019*. Málaga: Universidad Nacional Abierta y a Distancia- UNAD. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/51727/ambeltrana.pdf?sequence=3&isAllowed=y
- Asprilla, N. I., & Pérez, J. F. (2016). Naturaleza eléctrica de las aguas residuales y su potencial biotecnológico. En C. A. Mendiza, *Territorio y Desarrollo Sostenible* (pág. 318). Mexico DF: Ediciones de la U. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/bitstream/handle/20.500.12746/3104/Taco_Territorio%20y%20Desarrollo%20Sost%282%29.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Avila, A., & Hazmine, N. Z. (2016). *Principios básicos para la gestión Ambiental*. Bogota DC: Alfaomega.
- Banco Mundial en Colombia. (07 de Junio de 2023). *El Banco Mundial en Colombia*. Obtenido de Colombia: panorama general: <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview>
- Barrera, A. (2009). *Innovación política y participación ciudadana : tendencias democráticas en los gobiernos locales*. Buenos Aires: CLACSO. Obtenido de <http://biblioteca.clacso.org.ar/clacso/formacion-virtual/20130717032750/11barre.pdf>
- Bio Tribu. (18 de 03 de 2024). *GIROSALUT*. Obtenido de LOS 3 PILARES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE: <https://girosalut.org/los-3-pilares-del-desarrollo-sostenible/>

- Cárdenas, E. E. (2010). La carrera administrativa en Colombia: 70 años de ficción. En *Opcion Juridica* (págs. 107-125). Medellin: Universidad de Medellin.
- Castaño, B. E. (2012). ANTECEDENTES DE LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL COLOMBIANA. En f. d. Libre, *Memorando de Derecho* (págs. 95-102). Bogota: Universidad Libre. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4133567>
- Cundinamarca, A. D. (2019). ORDENANZA NÚMERO 086 DE 2019. *política pública de acción comunal en el departamento de Cundinamarca*.
- Cundinamarca, I. D. (s.f.). *IDACO*. Obtenido de https://idaco.gov.co/index.php?option=com_quix&view=page&id=113&Itemid=2201
- Echeverry, L. F. (2022). *LA ACCIÓN COLECTIVA COMO GOBERNANZA EN EL CORREGIMIENTO DE HORIZONTES, MUNICIPIO DE SOPETRÁN. EL CASO DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE LA VEREDA JUAN XXIII*. Medellín: Universidad de Antioquia. Obtenido de <https://bibliotecadigital.udea.edu.co/handle/10495/27099>
- Emas, R. (2015). *The Concept of Sustainable Development: Definition and Defining Principles*. Florida: Florida International University.
- Escobar, G. A. (2009). *La formación del sujeto político aspectos más sobresalientes en Colombia*. Medellin: UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA.
- Fondo Mundial Para la Natulaleza. (2023). *WWF*. Obtenido de WWF: https://www.wwf.es/nuestro_trabajo/informe_planeta_vivo_ipv/huella_ecologica/di_a_de_la_sobrecapacidad_de_la_tierra/
- Forero, D. M. (2020). *Fortalecimiento del Rol de las Juntas de Acción Comunal en el Municipio de Guamal – Meta*. Colombia: UNAD. Obtenido de <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/37488/dmgomezf.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- García, D. A. (2014). *EL PAPEL DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL EN LOS ESPACIOS QUE CONSTRUYE LA POLÍTICA PÚBLICA EN SALUD A NIVEL DISTRITAL EN 2004-2014*. Bogotá: PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA. Obtenido de <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repository.javeriana.edu.co/b>

itstream/handle/10554/15911/CruzGarciaDarwinAlexis2015.pdf?sequence=4&isAll
owed=y

Gardner, G., & Prugh, T. (2008). La situación del mundo: informe anual del Worldwatch Institute sobre progreso hacia una sociedad sostenible. *Sembrar una economía sostenible*, pág. 430.

Gaviria, J. P. (2023). *POLÍTICA DE DESCENTRALIZACIÓN INVERSIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS EN INFRAESTRUCTURA DE VÍAS TERCIARIAS*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PublishingImages/Planeacion-y-desarrollo/2023/noviembre/pdf/Inversion-de-recursos-publicos-en-infraestructura-de-vias-terciarias.pdf>

Giupponi, M. B. (2011). *Medio Ambiente, Cambio Climático y Derechos Humanos*. Bogota DC: Biblioteca Jurídica Diké.

Gobernación de Cundinamarca. (23 de Febrero de 2017). *Gobernación de Cundinamarca*. Obtenido de Las juntas de acción comunal comprometidas con el medio ambiente; Mas de 1.000 personas se formarán en temas ambientales: https://www.cundinamarca.gov.co/home!/ut/p/z1/vZJJU8IwFMe_Chw41qRtuh2xOlAXBkHE9sK8LEAcktS2rp_elBH1Auo4Y05J3vr_vYcKdIsKDY9yBY00Gjb2nRfhYjQ-ydzBAHvj49jFYXY-TI6vskHqh2i-dbjIBmSYYW8UR0mEryajYXAzNvyEhKDCmvGe08foBhWoKJnkKPcCWC7Jkj rUJ9QhCRMO0HDpMI9R7ro8iTluyZluy

González, H. D. (2022). *METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN PROPUESTA, ANTEPROYECTO Y PROYECTO*. Bogotá DC: Ecoe Ediciones S.A.S.

Gonzalez, J. R. (23 de Noviembre de 2023). Tu Voz Comunal. (K. C. Cortes, & C. Rocha, Entrevistadores) Obtenido de <https://www.facebook.com/EIDoradoRadio.Co/videos/376933064676160>

Günther, M. G., & Gutiérrez, R. A. (2017). *La política del ambiente en America Latina: Una aproximación desde el cambio ambiental global*. México: CLACSO.

Insuasti, R. O. (2022). *Estudio de la implementación de la Política Pública de Acción comunal del departamento de Cundinamarca: Aportes a una estrategia de gobernanza para fortalecer la reconstrucción de tejido social (2020-2021)*. Bogotá: Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD. Obtenido de chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/50757/rorganistai.pdf?sequence=1&isAllowed=y

JAC, P. (2023). Entrevistas [Grabado por A. E. Mendez]. Bogotá, Bogotá, Cundinamarca.

Leal, J. (2005). Ecoeficiencia: marco de análisis, indicadores y experiencias. *División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos*, 82. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5644/S057520_es.pdf

Merchán, S. (01 de Enero de 2022). Testimonio en el municipio de Silvania. (K. C. Cortes, Entrevistador) Silvania. Obtenido de <https://www.facebook.com/watch/?v=313937180634188>

Mora, L. V. (14 de agosto de 2013). Dimensión Ambiental, Desarrollo Sostenible y Sostenibilidad Ambiental del Desarrollo. *Latin American and Caribbean Conference for Engineering and Technology*, pág. 10.

Morales, A. D. (15 de Diciembre de 2022). Tu Voz Comunal. *El Dorado Radio*. (K. C. Cortes, & L. Salguero, Entrevistadores) Obtenido de <https://www.facebook.com/EIDoradoRadio.Co/videos/1615588242214174>

Muñoz, F. (15 de Septiembre de 2022). Tu Voz Comunal. *El Dorado Radio*. (K. C. Cortes, & L. Salguero, Entrevistadores) Obtenido de https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=2264613060376427

ONU. (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo "Nuestro futuro común"*. Asamblea General.

Ortiz, A. B. (2004). *Las Empresas y El Medio Ambiente*. Bogota DC: Universidad Externado de Colombia. Obtenido de <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-las-empresas-y-el-medio-ambiente-un-enfoque-de-sostenibilidad-9789586168786.html>

Pérez, S. M. (2020). *DIAGNÓSTICO DE LOS COMPONENTES Y PROCESOS DE LA GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES EN LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL (JAC) DEL BARRIO VILLA LUZ, LOCALIDAD DE ENGATIVÁ, BOGOTÁ D.C.* Manizales: UNIVERSIDAD DE MANIZALES. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://repositorio.ucm.edu.co/bitstream/10839/2904/1/SANDRA%20MILENA%20RAM%c3%8dREZ%20P%c3%89REZ.pdf

- Pont, V. N., & Arango, M. P. (2017). *SOBRE LA CORRUPCIÓN EN COLOMBIA: MARCO CONCEPTUAL, DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS DE POLÍTICA*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Prieur, M., Sozzo, G., & Nápoli, A. (2020). *Acuerdo de Escazú Hacia la democracia ambiental en América Latina y el Caribe*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- Programa riqueza natural - TASK ORDER. (2021). *EMPODERAMIENTO DE LOS COMITES AMBIENTALES DE JUNTAS DE ACCION COMUNAL EN EL GUAVIARE*. San José del Guaviare: USAID. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00Z847.pdf
- Rodríguez, L. E. (2022). *Análisis de la incidencia de las juntas de acción comunal - JAC en la construcción de la política pública de residuos sólidos del departamento de Cundinamarca como estrategia de participación ciudadana (2019 – 2022)*. Bogota DC: Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD.
- Sánchez, J. C., & Delgado, C. C. (2016). Educación, construcción de territorio y desarrollo sostenible. En C. A. Mendoza, *Visiones del Desarrollo Sostenible* (pág. 36). Bogotá: Ediciones de la U. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/bitstream/handle/20.500.12746/3194/Taco_Visiones%20del%20desarrollo.pdf?sequence=2&isAllowed=y