

**DIAGNÓSTICO DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DEL MUNICIPIO DE
PURACÉ. PERIODO 2012 – 2014.**



JAIRO ROLANDO CERTUCHE GARCÉS

**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA AUTÓNOMA DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS
PROGRAMA DE DERECHO
POPAYÁN
2015**

**DIAGNÓSTICO DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DEL
MUNICIPIO DE PURACÉ. PERIODO 2012 – 2014.**



JAIRO ROLANDO CERTUCHE GARCÉS

Trabajo de Grado para optar al título de ABOGADO.

Director: Mg. WILLIAM DARIO CHARA.

**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA AUTÓNOMA DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS
PROGRAMA DE DERECHO
POPAYÁN
2015**

NOTA DE ACEPTACIÓN

.....

.....

.....

.....

FIRMA DEL JURADO 1.

FIRMA DEL JURADO 2.

Popayán, 09 de febrero de 2015.

DEDICATORIA

Este trabajo de grado está dedicado al Todo Poderoso, por haberme proporcionado los conocimientos y recursos necesarios para llevar a feliz término uno de los proyectos de mi vida.

A mí Padre y a mi Madre a quienes quiero decirles: “Gracias por haber forjado en mí el deseo de superación y, por ello hoy les ofrezco este gran triunfo”

A Doris, mi amiga, mi compañera, mi esposa, por su dedicación y comprensión, por estar siempre a mi lado compartiendo mis alegrías y tristezas, por brindarme su amor, su fortaleza, elementos sin los cuales no hubiera podido terminar este proyecto.

A mis hijos: Claritza, Lina y Rolando quienes siempre fueron el motivo y razón de este proyecto.

A Eutimia y Mirta por el apoyo que siempre encontré en ellas.

AGRADECIMIENTOS

“La gratitud en silencio no sirve a nadie” (G.B.STEM)

Sin duda alguna, este trabajo no se hubiera podido materializar sin la generosa colaboración de muchas personas y organizaciones a quienes de manera muy especial, expreso mis agradecimientos.

De manera especial al profesor Mg. William Darío Chará Ordóñez, director de mi trabajo de grado, por su asesoramiento, disposición permanente e incondicional en aclarar mis dudas para la realización de este sueño.

De igual forma, quiero agradecer a las JAC y a los directivos de la Asociación de Juntas de Acción Comunal del Municipio de Puracé por su cooperación y participación en cada etapa de la investigación.

A la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca y a cada uno de los docentes que hicieron parte de estos significativos cinco años, por la formación profesional alcanzada desde su dirección y orientación que me permitieron y permitirán asumir la realidad como “Abogado Autónomo”.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	12
CAPITULO I	22
ELEMENTOS CONCEPTUALES DEL DEBATE DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL	22
1.1 MARCO DE REFERENCIA.....	22
1.2 MARCO CONCEPTUAL	25
1.3 MARCO LEGAL	28
LEY 743 DE 2002: NORMA COMUNAL EN SU COMPONENTE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: UN COMPONENTE SOCIO JURÍDICO	29
1.4 EL ORIGEN DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL HASTA NUESTROS DÍAS. ...	33
1.4.1 Origen y evolución de las juntas de acción comunal.	34
1.4.2 Etapas historicas de las JAC.....	38
1.5 LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL MUNICIPIO DE PURACÉ DEPARTAMENTO DEL CAUCA.....	48
CAPITULO II	52
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN: EL APORTE A DIAGNÓSTICO COMUNAL	52
2.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	52
2.2 RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN.....	54
2.2.1 Fuentes de información.....	54
2.2.2 Instrumento de Recolección de Información.....	54
2.3 TRATAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.....	58
CAPITULO III.	65
RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN: EL DIAGNÓSTICO DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DEL MUNICIPIO DE PURACÉ 2012-2014	65
CAPITULO IV	78
ANÁLISIS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE ACUERDO A SUS DEBILIDADES, FORTALEZAS, OPORTUNIDADES Y AMENAZAS ACTUALES	78

4.1 ACCIONES DE MEJORA QUE DEBEN DESARROLLAR LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DEL MUNICIPIO DE PURACÉ PARA OPTIMAR SU DESEMPEÑO DE ACUERDO A LA LEY.	80
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	82
ANEXOS	89

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla No 1. Doce metas estratégicas para la acción y desarrollo comunal.....	44
Tabla No 2. Estructura primera parte de la encuesta.....	56
Tabla No 3. Estructura segunda parte de la encuesta.....	56
Tabla No 4. Estructura tercera parte de la encuesta.....	57
Tabla No 5. Convenios solidarios (2.012).....	74
Tabla No 6. Convenios solidarios (2.013).....	75

LISTA DE IMÁGENES

	Pág.
Imagen No 1. Mapa Municipio de Puracé.	49

LISTA DE GRAFICAS

	Pág.
Gráfica No 1. Crecimiento de las Juntas de Acción Comunal Municipio de Puracé.....	50
Gráfica No 2. Nivel de Educación JAC Municipio de Puracé.....	67
Gráfica No 3. Conocimiento de la ley 743 de 2002 Vs las JAC como organización.....	68
Gráfica No 4. Organigrama JAC Puracé.....	71

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo.1. Formato de encuesta aplicada.....	90
Anexo.2. Base de datos de Presidentes de Juntas de Acción Comunal encuestados.....	92

INTRODUCCIÓN

Las Juntas de Acción Comunal, son el enlace entre los recursos económicos que aporta el gobierno y las necesidades en infraestructura de la población, como elaboración y mantenimiento de alcantarillado, escuelas, carreteras, y muchas obras más. Por ello, es necesario que los líderes comunales, no estén ajenos a la realidad de su sector, para que así, mantengan ese vínculo directo con el progreso. Consecuente a ello, se ha visto empañada esa idealización cada vez que llegan los periodos electorales, porque los políticos que quieren ser elegidos ven una viabilidad en cantidad de votos a través de los líderes comunales, quienes dejan de lado el verdadero rol que deben ejercer las Juntas de Acción Comunal para el bien de la comunidad.

En los municipios y veredas, los políticos a elegir, son quienes aprovechan la coyuntura psicosocial y política de la población y con el apoyo de los líderes comunales, obtendrán votos a cambio de prebendas. El municipio de Puracé, ubicado en el Departamento del Cauca, no está exento a esta realidad, donde la población, desconoce las importantes actividades que deben desarrollar las Juntas de Acción Comunal en el sector, para progreso de la comunidad atemperados en las normas expedidas sobre las Juntas de Acción Comunal.

Esta investigación es realizada en razón a la importancia que deben cumplir las JAC en la sociedad buscando principalmente el bienestar comunitario de los asociados y cobra importancia en la medida en que las JAC, en el Municipio de Puracé, representan un estadio recomendable para el análisis de las fortalezas y debilidades en cuanto al cumplimiento de la Ley 743/02, debido a que hay JAC con muchos asociados y otras con el mínimo de asociados para existir en razón a que su función está estrechamente relacionada con la toma de decisiones, construcción de alianzas, distribución de beneficios, vinculación con instituciones o

actores sociales o políticos a nivel de comunidades pequeñas. Como consecuencia del incumplimiento de la normatividad, las JAC están perdiendo credibilidad ante la colectividad por el rol de sus líderes, los lazos de vecindad, el reconocimiento social y las características propias de las estructuras del poder municipal y regional, están siendo alejados del verdadero objetivo para el cual fueron creados estos organismos.

En Colombia las Juntas de Acción Comunal fueron creadas por medio de la Ley 19 de 1958 y fue el entonces dos veces presidente de Colombia, señor Alberto Lleras Camargo quien firmó la Ley que dio origen al movimiento comunal; Gómez (2008) manifiesta que, hoy 56 años después, persiste el desconocimiento de las normas que las rigen, sin sentido de pertenencia y una profunda politización de sus acciones, ya que si realmente se conociera para qué fueron creadas, cuáles son sus verdaderas tareas para la sociedad y sobre todo, si supiéramos que deben ser el motor de desarrollo de la infraestructura básica de las veredas, barrios, poblaciones, municipios y de las grandes ciudades de este país, con la implementación amigable y fraternal, de los convites, mingas, mano alzada, ollas comunitarias, de todos los actores necesitados de desarrollo, no estaríamos dudando de su participación social. Al interior de las JAC, se detectan problemas originados en la reproducción de vicios copiados de los movimientos políticos. Están surgiendo cada vez con mayor fuerza los líderes que creen que su gestión se limita a buscar al dirigente político para que le otorgue prebendas en el ámbito personal. Aunque, de los 8'500.000 afiliados en más de 47.000 juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitarias creadas y funcionando en todo el país (Gómez; 2008), se han visto muchas JAC que sí han sido gestores de porvenir en sus localidades, aunque sea muy complicado ejercer el 100% de su rol debido principalmente a las maquinarias políticas.

La Ley 743 del año 2002, por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia. En lo referente a los organismos de acción comunal, dicta

que su Objeto es promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal en sus respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes; y que el Desarrollo de la Comunidad son el conjunto de procesos económicos, políticos, culturales y sociales, que integran los esfuerzos de la población, sus organizaciones y las del Estado, para mejorar la calidad de vida de las comunidades. Se nota una desvirtualización de lo que es la participación política, en cuanto a la intervención de sus integrantes a través de los instrumentos que ésta posee, siendo los mecanismos de participación ciudadana, como el voto que no debería alterar o interferir en los procesos de gestión de las Juntas de Acción Comunal.

Según la Ley 743 de 2002, el propósito de las JAC es gestionar el desarrollo y progreso de los vecinos del sector, vereda o barrio donde el Ministerio del Interior misionalmente está a cargo de inspeccionar, controlar y vigilar el cumplimiento adecuado de sus funciones y normatividad.

La ley 1551 de 2012 en Colombia, le dio un tratamiento especial a las JAC, que les permite a los gobernantes del orden departamental y municipal firmar convenios solidarios, para la construcción de obras y la satisfacción de necesidades hasta por la mínima cuantía según el caso.

Este tratamiento da la aplicación directa a las ramas del Derecho Público, esto es a la participación de Estado-Sociedad donde se involucra el estatuto de contratación Publica Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios. A la Procuraduría General de la Nación con la aplicación de la Ley 734 de 2002 o Código Único Disciplinario y a lo preceptuado en el título XV, Capítulo primero del Código Penal.

En documento de la Registraduría Nacional del Estado Civil Colombia, (2012), se hace una diferenciación entre las Juntas Administradoras Locales (JAL) y las Juntas de Acción Comunal (JAC), que manifiesta:

Por ser la JAC casi una institución privada, pues es voluntad de los habitantes de un sector conformarla, está avalada por la Ley 743 de 2002, expedida por el Congreso de la República, con base en el artículo 38 de la Constitución Colombiana, que dice: "se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en la sociedad... por eso que el Ministerio del Interior y Justicia, las considera un mecanismo de participación ciudadana y a través de las Secretarías de Gobierno Departamental se les otorga la personería jurídica para que tengan validez en el sector que las eligió.

De este modo, las JAC, tienen sus funciones muy precisas:

- Organizar programas que permitan mejorar las condiciones de un sector, promoviendo el sentido de pertenencia en el individuo frente a la comunidad.
- Resolver y eliminar las dificultades que puedan presentarse y plantear los problemas que deban solucionarse, manteniéndose dentro de su límite.
- Procurar una mayor cobertura y calidad en los servicios públicos de su sector.
- Buscar el acceso de sus vecinos a la seguridad social.
- Celebrar contratos con empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental y municipal con el fin de impulsar programas y proyectos acordes con los planes comunitarios y territoriales de desarrollo.

Al respecto, el presidente de Asojuntas de Tuluá, (Millán 2014), considera que son siete los aspectos que deben trabajar los dignatarios para que sus barrios crezcan y se fortalezcan en todos los ámbitos: "Lo político, lo urbanístico, lo social, lo cultural, lo deportivo, lo ambiental y lo eclesiástico," estas siete fortalezas, son un

complemento importante y podrían ser de gran utilidad para su aplicación en las juntas comunales del Municipio de Puracé.

La jerarquía de las JAC, es la siguiente:

El Ministerio del Interior y Justicia que a través de la Dirección para la Democracia y Participación Ciudadana es quien cumple, entre otras, funciones coordinar, dar seguimiento y evaluar las políticas en materia de organizaciones de acción comunal, tendiente al fortalecimiento de la organización y de sus espacios de participación, así como ejercer la función de inspección, control y vigilancia de la organización comunal de tercero y cuarto grado, en los términos consagrados en la legislación comunal y demás normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten. Así mismo aprobar, suspender y cancelar la personería jurídica de las Federaciones de Acción Comunal y Confederación Comunal Nacional (Funciones del Ministerio del Interior Colombia 2012).

Se reconoció la Confederación Comunal Nacional, conformándose la estructura organizacional de primero, segundo, tercero y cuarto grado, se conforman las Federaciones Departamentales de Acción Comunal, se creó la Asociación Municipal de Juntas de Acción Comunal para interrelacionar las JAC y por último, las Juntas de Acción Comunal (Funciones del Ministerio del Interior Colombia 2012).

Las Juntas de Acción Comunal en los 42 municipios del departamento del Cauca, han servido como punto de apoyo de un trabajo conjunto de las comunidades barriales para un desarrollo de sus territorios, a través de la participación representación y construcción de obras de infraestructura que necesitan los pobladores, como puentes, caminos, puestos de salud y de policía, plazas de mercado, acueductos y alcantarillados, redes eléctricas, programas de vivienda por autoconstrucción y de empresas rentables comunales, entre otros, y están

conformadas principalmente por los líderes sociales y políticos de cada comunidad.

Retomando la historia, Puracé figura como Municipio desde 1853, época en la que el general Tomás Cipriano de Mosquera fue su primer alcalde. En 1856 se convierte en distrito y entra a formar parte de la provincia de Popayán, hasta el año de 1892. Posteriormente, según Ordenanza N° 30 del 18 de abril de 1936 la cabecera municipal se trasladó a Coconuco, regresando a Puracé en 1949 hasta que en el año de 1962 la cabecera se sitúa definitivamente en Coconuco (Esquema de Ordenamiento Territorial. Municipio de Puracé Cauca Diagnóstico territorial – Componente rural. 2013).

La Organización administrativa del Municipio de Puracé - Coconuco, está conformada por: Despacho del Alcalde, Oficina de Planeación, Tesorería Municipal, Dirección de Núcleo de Desarrollo Educativo, Casa de la Cultura, Coordinación de Salud, Oficina de Desarrollo Comunitario, Ente Deportivo, Departamento de Justicia y la UMATA, todas estas con responsabilidad directa y personal a cargo. La Galería está administrada por La Junta de Acción Comunal Central y el Matadero Municipal por una Junta de Vigilancia. En la Oficina de Desarrollo Comunitario funciona las instalaciones de la Acción Comunal, el trabajo lo adelanta un Promotor de Acción Comunal que tiene bajo su responsabilidad la asesoría y orientación de la Asociación de Juntas Comunales, cuarenta (40) Juntas de Acción Comunal legalmente constituidas y tres (3) Juntas de Vivienda Comunitaria. (Esquema de Ordenamiento Territorial. Municipio de Coconuco Cauca Diagnóstico territorial – Componente rural. 2010).

Las Juntas de Acción Comunal del municipio de Puracé, son corporaciones cívicas sin ánimo de lucro que están compuestas por los vecinos de cada una de las veredas del municipio que han unificado esfuerzos y recursos de toda índole para

solucionar las necesidades más sentidas de la comunidad, ayudados por procesos, programas y proyectos de desarrollo comunitario.

En la presente investigación trataremos la problemática que actualmente se observa en las Juntas de Acción Comunal y, cómo el Estado y los movimientos políticos deben tener conectividad para reactivar el objeto social con el cual se dio inicio a la solución de problemas no sólo coyunturales, sino también estructurales de las comunidades en el Municipio de Puracé.

Teniendo en cuenta además, que el Municipio de Puracé demográficamente se encuentra dividido en dos grupos poblacionales; el 70% de la población pertenece al pueblo Indígena Kokonuko y el 30% restante es campesino, lo cual trae como consecuencia una desarticulación entre las Juntas de Acción Comunal; para evitar el crecimiento de esta anomalía se ve la necesidad de construir ciudadanía, partiendo de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado y la ampliación de la democracia en sus diferentes manifestaciones (participación, descentralización); asimismo, la relación entre lo privado, lo público y lo colectivo; en fin, pretendiendo que se aplique un concepto de ciudadanía que contenga un conjunto de derechos y de responsabilidades, una identidad por la cual cada persona se sienta perteneciente a la sociedad, en medio de la heterogeneidad de las comunidades.

Se requiere, por consiguiente, convocar a las Juntas de Acción Comunal para que, como organizaciones de primer grado y como base de la labor comunitaria en cada corregimiento, fortalezcan la Acción comunal.

Ahora bien, la Constitución Política de 1991 da la definición amplia y precisa de los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria, como lo es lo preceptuado el artículo de libertad de asociación. No obstante, el artículo se refiere a la participación y define el marco global, la regulación que se ha desarrollado anterior o posteriormente en relación con la participación comunitaria.

Es así, como con el transcurrir de los días desde la creación de las Juntas de Acción Comunal por la Ley 19 de 1958, se han sancionado una serie de normas tendientes a mejorar el desempeño de las Juntas de Acción Comunal desde el sitio más recóndito hasta las grandes urbes del país; como lo son: el decreto 1930 de 1979 donde se habla de la definición, denominación, territorio y domicilio de la Junta de Acción Comunal; el decreto 300 de 1987 donde se habla de la misión, organismos, principios rectores, objetivos y actividades de las Juntas de Acción Comunal; Resolución 2070 de 1987 donde se habla de los grados de Organización Comunal; Resolución 110 de 1996 donde se dice que el Consejo comunal reemplaza la Junta Directiva; la Ley 743 de 2002, por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal; Decreto 2350 de 2003, por el cual se reglamenta la Ley 743 de 2002; Decreto 980 de 2008, por la cual se reglamenta parcialmente la Ley 743 de 2002; la Ley 1551 de 2012, Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

Teniendo en cuenta este contexto, esta investigación establece que las Juntas de Acción Comunal son las organizaciones más estables en el ámbito Municipal y constituyen el canal a través del cual se engranan las relaciones con otros actores sociales o políticos de cada región o Municipio.

Con la promulgación de la Ley 743 del 5 de junio de 2002 se referencia el cómo, dónde, cuándo y porqué se deben de crear las JAC. Para lograr este cometido las Gobernaciones y de manera exclusiva las Alcaldías deben propiciar los medios a través de las oficinas de desarrollo comunitario para que la comunidad en general se entere cómo funciona la Acción Comunal.

Después de 10 años, exactamente el 6 de julio del año 2012 se publicó la Ley 1551 por medio de la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los Municipios y, así en el artículo sexto, parágrafo cuarto reza:

“Se autoriza a los entes territoriales del orden departamental y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con las juntas de acción comunal con el fin de ejecutar obras hasta por la mínima cuantía. Para la ejecución de estas deberán contratar con los habitantes de la comunidad.”

De acuerdo con lo anterior podemos tomar como punto de partida la manera como estas organizaciones pueden llegar a fortalecerse, toda vez que identifican su realidad para ejecutar actividades por impulso o para aprovechar oportunidades que en su momento se presentan.

Las Juntas de Acción Comunal en el Municipio de Puracé, no presentan un Plan de Desarrollo o Plan estratégico de las actividades a realizar, ni a corto, mediano y largo plazo; sin embargo debe valorárseles la importancia que éstas representa como escenarios para realizar alianzas a fin de buscar beneficios para sus comunidades.

El municipio de Puracé así como en muchos otros municipios de Colombia, estos postulados no se cumplen debido a que las JAC no han asumido su verdadero rol y en consecuencia, no hay sentido de pertenencia por parte de aquellas personas que deciden trabajar por su vereda y son elegidas por la misma comunidad, es al contrario, se tejen intereses políticos y sociales que benefician a unos pocos.

Infelizmente, muchos de los líderes comunales, quienes ocupan un cargo como líder comunal elegido por los mismos pobladores de la vereda, dejan de lado aquellas personas quienes lo eligieron, olvidándose que son los representantes ante las entidades gubernamentales.

El objetivo general que se pretende con la presente investigación es analizar las acciones desarrolladas por las Juntas de Acción Comunal (JAC) del Municipio de Puracé Cauca, en los ámbitos de gestión en torno a la participación ciudadana y comunitaria como eje central de la política prevista para las JAC. Adicional a ello, caracterizar la trayectoria histórica de las Juntas de Acción Comunal en el

municipio de Puracé Cauca, desde sus inicios hasta el día de hoy; de igual forma, identificar en las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Puracé cuáles son sus Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas. Todo lo anterior, propenderá por alcanzar los conocimientos mínimos de los elementos jurídicos como herramienta para cumplir con sus funciones como Juntas de Acción Comunal.

En resumen, el proyecto intenta responder la siguiente pregunta de investigación: ¿Las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Puracé, vienen cumpliendo con las obligaciones que a ellas corresponden, de acuerdo con las normas que rigen la materia en el periodo 2012-2014?

En este sentido, este trabajo está dividido en cuatro capítulos. En el primer capítulo expondremos, el marco teórico en el cual se fundamenta la investigación, en el segundo capítulo se hará una referencia respecto a la metodología de la investigación que se utilizó para la obtención de resultados y abordamiento de la temática investigada, en el tercer capítulo se presenta los resultados de la investigación y en el cuarto capítulo, la identificación en las Juntas de Acción Comunal de sus debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas.

CAPITULO I

ELEMENTOS CONCEPTUALES DEL DEBATE DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL

1.1 MARCO DE REFERENCIA

El Documento Conpes 3661 (2010: 3), expone que La ley establece a las Juntas de Acción Comunal (JAC) como organizaciones de base social y comunitaria, conformadas por miembros pertenecientes a la comunidad, que lo hacen de forma voluntaria, y buscan soluciones colectivas a las problemáticas de su localidad, tratando de alcanzar un “desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa”.

Esta concepción formal prácticamente obliga que las JAC desde su definición teórica se articulen con lo que sucede en su entorno, en la realidad: propender por el bienestar de la comunidad sin excluir las personas que se encuentran en la base de la pirámide. Por su naturaleza misma se fundamentan en un elemento colectivo: el de la gestión comunal para lograr un desarrollo sostenible, que incluya la economía, la sociedad y el ambiente.

Su propósito es conseguir la sinergia de las tres variables. “Desde lo económico, el enfoque es hacia la eficiencia, el crecimiento y la estabilidad; desde lo social se aborda la pobreza, la exclusión y la cultura, y desde lo ambiental el tema se conecta con biodiversidad, recursos naturales y contaminación”. (Otero 2014:15).

A través de la observación, el autor ha identificado que las juntas de acción comunal tienen deficiencias en la gestión de lo interno y de lo externo, lo cual limita la participación ciudadana y el desarrollo de las comunidades. Todo ello por el desconocimiento que las mismas poseen acerca de la normatividad que las rige.

Se evidencia de forma urgente, entonces la necesidad de analizar la gestión y las competencias de los directivos y miembros de estas organizaciones para impactar de manera real en el desarrollo local.

Ante la magnitud del compromiso que poseen las JAC con la sociedad, asumen el desafío de una buena gestión para cumplir su fin y la generación o captación de ingresos para lograrlos. Para ello se requiere conocimientos adecuados de la normatividad, gestión y habilidades gerenciales; porque la acción de gestionar hace referencia a la movilización de las capacidades y habilidades de las personas que trabajan en una organización para articular de manera adecuada la estructura, recursos y metas a obtener. Al respecto, Blejmar (2009) expone: “los dos protagonistas de la gestión son los sujetos-actores (es decir, los individuos que operan desde un rol o posición organizacional: director, coordinador, entre otros) y los sistemas organizacionales que diseñan y operan (escuelas, comunidades, sociedades)”.

En el desarrollo actual de las JAC, el capital humano y social son indispensables por su contribución al crecimiento de las organizaciones y países. En consecuencia, el éxito de las JAC que logran incursionar efectivamente en las comunidades, obedece a la correcta integración de la dirección, las personas, los procesos y la relación con el entorno. Al respecto, Camacho y Abella (2013), manifiestan: “para el desarrollo actual de un proyecto productivo o empresa, es necesaria la gestión empresarial que mantenga redes de intercambio que relacionen la organización y los planes de cambio futuristas”. (Camacho y Abella 2013: 65)

De igual forma, conceptúan Otero y Caridad (2009):

La gestión comunitaria implica involucrar de manera efectiva los diferentes actores del entorno en el desarrollo de los proyectos comunitarios. Pero para lograr una adecuada integración y gestión se hace necesario el conocimiento, por parte de sus actores, de la normatividad que rige la materia. (Otero y Caridad 2009:51)

El tema de democracia y participación ha tenido reconocimiento en el mundo entero. Tanto así que diversos países, lo han tomado como política pública y como objetivo en el fortalecimiento de la participación de los ciudadanos en la resolución de los problemas comunitarios y veedores del actuar del gobierno, con la finalidad de mejorar las condiciones de pobreza, desigualdad y exclusión.

Al respecto, el programa de las Naciones Unidas (PNUD), ha manifestado, en su último informe sobre Desarrollo Humano para el 2013:

Las instituciones de la democracia siguen sin poder responder a las necesidades de los excluidos, tanto en el diseño de agendas de políticas, como en la selección de candidatos electorales. Las instituciones representativas suelen estar monopolizadas por las clases más acomodadas y socialmente influyentes, que utilizan los puestos oficiales para ampliar sus riquezas y perpetuarse en el poder. (Informe sobre Desarrollo Humano, Naciones Unidas 2013).

La brecha es grande entre las buenas intenciones de los gobiernos y la realidad de las sociedades actuales. Las condiciones de exclusión, desigualdad y pobreza azotan las comunidades, y es por ello, precisamente que el Estado y la sociedad civil debe ser eficiente y transparente para ofrecer respuestas pertinentes y reales a las personas en condiciones menos favorables.

El Estado, es responsable en su actuar de generar capacidades en los individuos, para que actúen de forma colectiva en la resolución de los problemas de su comunidad. Y esta, precisamente, es la condición de las JAC, donde sus miembros, están en la obligación de informarse y conocer a ciencia cierta, la normatividad que las rige; grande deficiencia que se presenta al día de hoy en las JAC del Municipio de Puracé, departamento del Cauca.

En Colombia, con la expedición de leyes y decretos se ha venido impulsando y fortaleciendo la democracia y participación ciudadana. Se puede mencionar, la Constitución Política de Colombia de 1991 en sus artículos 1 y 38, este último extendido mediante la Ley 743/2002, que expone acerca de los Organismos de Acción Comunal, para el caso que nos ocupa, las JAC.

Hernández (2010) expone dos tesis de forma clara respecto a la democracia y la participación ciudadana:

a) El Estado a través de sus diferentes mecanismos promueve la democracia y la participación ciudadana local; esta se convierte en una excelente vía para superar la crisis de la gobernabilidad y la capacidad de las instituciones democráticas, y b) los mecanismos del Estado no han sido efectivos y existe una enorme grieta entre el discurso y el “modelo liberal de participación ciudadana. (Hernández 2010:37)

De lo anterior se denota que el Estado a través de su normativa pretende mejorar la situación, aunque en la práctica, la realidad se da de forma diferente, como lo expone la segunda tesis. Por otra parte, un caso muy recurrente dentro de las JAC, ocurre cuando los ciudadanos participan muchas veces de acuerdo con sus propios intereses, o por intereses políticos y no por solidaridad, unido entonces al gran desconocimiento que poseen sus miembros de la normatividad certera que los rige, que malogra su gestionar y sus reales intereses y propósitos.

Ante este panorama, el Estado debe evaluar cómo se ejecuta la política, toda vez que, resulta imprescindible aplicar las numerosas directrices legales para lograr el propósito de la democracia y la participación ciudadana; en el caso específico de las JAC, velar porque realmente estas cumplan su papel de mediadoras y representen en verdad los intereses de la comunidad. En armonía con el contexto actual, se requiere un cambio de paradigmas en los esquemas mentales, para poder dar respuestas pertinentes a las múltiples demandas de necesidades de los ciudadanos (Sánchez 2014). Y es obligación de los directivos de las JAC, procurar el conocimiento de la normativa que las rige, toda vez que es este, precisamente, un elemento fundamental en el desarrollo adecuado de sus gestiones.

1.2 MARCO CONCEPTUAL

Así como se reseña en la Constitución Política de Colombia de 1991, el **Estado** debe entenderse como el agrupamiento social en un territorio determinado y

reconocido, constituido bajo la legitimidad de un poder político público, que abarque normas respaldadas jurídicamente para mantener un orden social. Así lo reza la Norma Superior, cuando en su artículo 1, dice:

"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

El Estado puede considerarse como una organización de la sociedad, con elementos que hacen que no solo el gobierno y las autoridades manejen y controlen el poder, como en muchos casos se cree, sino que, por el contrario se establezcan parámetros y normas para que se logre establecer una convivencia armónica entre la libertad y el poder.

Desde 1991 se habla de **democracia participativa** porque es un lugar común tanto en el discurso común como en el especializado. La democracia participativa comienza a ser entendida como la incorporación de los sectores marginados del tránsito político, permitiendo que “una serie de agentes externos de diversa índole -el Estado, las ONG, la Iglesia, o los voluntariados- pongan en marcha estrategias de capacitación y promoción popular encaminadas a integrar a los marginales al mundo moderno” (González y Velásquez, 2014). De este modo se convierte en un mecanismo efectivo de integración funcional, que controla y alivia las presiones sociales y contribuye al consenso y a la legitimación del orden establecido. En este orden de ideas, la democracia participativa se define como “un modelo de ordenamiento social y político basado en un imaginario cuyos elementos centrales son el pluralismo, la tolerancia, el respeto por la diferencia, el amparo de los derechos y libertades y un alto sentido de responsabilidad colectiva [...] Pero, sobre todo, implica que los ciudadanos estén dispuestos a participar [...] para el logro de sus objetivos personales y colectivos” (Guevara, 2009).

Dentro de la democracia participativa, tenemos entonces, la **Acción Comunal**, que para efectos de la Ley 743 de 2002, Artículo 6 y artículo 8, es una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad. Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria. La Junta de Acción Comunal (JAC) es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.

La **Ley 743 de 2002** o también llamada, Ley Comunal, es la encargada de regular, las JAC. La existencia de la Ley explica su importancia por sí misma, pues ampara el régimen especial de las organizaciones comunales. El régimen especial de acción comunal y, en general, el derecho a crear Juntas de Acción Comunal en los barrios y veredas de Colombia, estaban en el limbo por la inexistencia de una Ley. Regularmente se habla de que la acción comunal fue creada por la Ley 19 de 1958, sin embargo, esta era una Ley de planeación, la que creó al Departamento Administrativo Nacional de Planeación, que en un párrafo hacía referencia a la posibilidad que tenían los municipios de promover las organizaciones comunales.

A partir de 1994 las organizaciones de acción comunal habían caído en el vacío legal, solamente amparadas por normas inferiores como Decretos ministeriales y Resoluciones, por lo que en el periodo, de 1994 al 2002, cualquier ministro habría podido, de un plumazo o con un Decreto, eliminar el régimen especial y, en general, el derecho de crear organizaciones de acción comunal. Para Cardona (2010), hablar de participación comunitaria es hablar de democracia. La participación es, entonces, a la vez un derecho y un deber. Es un derecho porque

mediante ella la sociedad se construye, el individuo orienta el destino común, se fijan las pautas de comportamiento individual y colectivo, y se designan las instituciones políticas que deben orientar a la colectividad. Es un deber, porque la participación es solidaridad con el otro, es cooperación y colaboración con la organización social de la cual hacemos parte y a la cual exigimos responsabilidades.

1.3 MARCO LEGAL

La problemática desarrollada mediante este documento, está relacionada con la normatividad legal vigente como se menciona a continuación, principalmente en la Constitución y la Ley.

En Colombia a través de varias leyes y decretos se viene impulsando y fortaleciendo la democracia y participación ciudadana. Entre ellos está: la Constitución Política de Colombia de 1991 en sus artículos 1 y 38, este último desarrollado mediante la Ley 743/2002 o Ley Comunal.

Al respecto, la Constitución Política de Colombia en su art. 1. menciona: Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

En su art. 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

Y la Ley 743 de 2002, por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal y tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna,

participativa y representativa en los organismos de acción comunal en sus respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes.

LEY 743 DE 2002: NORMA COMUNAL EN SU COMPONENTE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: UN COMPONENTE SOCIO JURÍDICO

Colombia, como un Estado Social de Derecho, que amparado por la Constitución Política de 1991, enfrenta el reto de contar con una sociedad que busca la preservación continúa del principio democrático y la posibilidad de participación ciudadana en la toma de decisiones políticas.

Por eso no puede negarse que el gran reto que enfrenta el Estado Social de Derecho que propugna la Carta de 1991, es el de contar con una sociedad capaz de ejercer sus derechos y asumir sus deberes dentro de un ambiente de libertad, tolerancia y solidaridad, una sociedad civil democrática, participativa y pluralista que asuma su responsabilidad colectiva que la norma superior le confiere. Para ello, Y de acuerdo a la Sentencia C-580/01 de la Corte Constitucional Colombiana, le debe propiciar las condiciones necesarias que permitan su desarrollo, no como un ente aislado, autónomo y autorregulado, sino como parte de un sistema más grande en el que cada una de las actores - Estado y sociedad - sirven a un propósito común y complementario, como es el desarrollo económico y el consecuente mejoramiento de la calidad de vida de la población.

El Estado Social, como su nombre lo indica, debe intervenir para estructurar y fortalecer una sociedad con la cual pueda interactuar permanentemente, aun cuando el resultado de esta interdependencia sea la transformación del propio Estado y de la sociedad, con la eventual y consecuente difuminación entre los límites de lo público y lo privado, según la Corte Constitucional en la Sentencia T-596/02.

Así, que cada vez que la sociedad civil se fortalece, se fortalece también lo público; el rol de las organizaciones cívicas y comunitarias debe estar vinculado sobremanera a la defensa de intereses colectivos mediante su interrelación con el Estado, en espacios públicos de participación y en un entorno de corresponsabilidad social. De esta forma, es claro indicar, que la reforma democrática del Estado está relacionada directamente con el fortalecimiento de la participación ciudadana en la decisión y gestión de los asuntos públicos y que este fortalecimiento establece a la sociedad civil y al Estado en una relación de interrelación positiva.

Así, en su artículo primero, la Norma Superior Colombiana afirma el proyecto de una sociedad pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y en la solidaridad de las personas que la integran así como en la prevalencia del interés general, cuya conformación debe ser propiciada por el Estado facilitando la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, social, administrativa y cultural de la Nación. Ambientes éstos en los cuales los ciudadanos, las organizaciones y las comunidades deben y pueden intervenir decididamente para apropiarse de su futuro.

La sociedad civil es uno de los actores principales en el proceso de participación democrática, principalmente a través de las organizaciones y entidades cívicas autónomas que representan, para el caso que nos ocupa, las Juntas de Acción Comunal, (JAC) y que agrupan y articulan la voluntad de la comunidad en torno a objetivos comunes, que instalan, a las JAC y otras instituciones, interlocutoras competentes en las instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que desarrolla el Estado.

Por estas razones, y de acuerdo a la Sentencia C-580/01 de la Corte Constitucional Colombiana, es competencia del Estado fomentar y promover la participación de la sociedad civil a través de las distintas organizaciones

profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común que no sólo contribuyen a la buena marcha de la actividad estatal actuando como veedores, sino que también facilitan y legitiman la toma de decisiones oficiales al posibilitar la consulta de las reales necesidades e intereses de la comunidad. No obstante, el Estado al convocar la participación de la sociedad civil no puede pretender descargar sus propias responsabilidades en esos actores sociales y tampoco puede reproducir en ellos su estructura y principios, menos aún sus defectos.

La norma superior, en su artículo 103, afirma:

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.

De acuerdo a su precepto superior, las organizaciones civiles allí enunciadas – entre ellas las asociaciones cívicas y comunales, las JAC, son auténticos mecanismos de participación de la ciudadanía que proyectan su objeto en diferentes áreas del que hacer social, en cuanto constituyen mecanismos democráticos de representación en las distintas instancias de participación, control y vigilancia de la gestión pública.

Así mismo, de este artículo se entiende, que la participación de las organizaciones civiles no se limita solamente a las funciones de control y vigilancia de la gestión pública, ya que también comprende la intervención de la comunidad organizada mediante la concertación con las autoridades, lo cual le imprime legitimidad a la actuación estatal. Algunos casos actuales se presentan en la comisión permanente de concertación laboral (art. 55 de la C.P.) y el del Plan Nacional de Desarrollo, en cuya adopción los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales participan activamente (art. 340 de la C.P.).

Así, las instituciones como las JAC, son el conducto y el medio por el cual la sociedad civil exprese su derecho de participar en diversos aspectos de la vida social, y surgen en un mundo jurídico como respuesta al derecho de libre asociación consagrado en el art. 38 Superior, para lo cual deben sujetar su estructura interna y funcionamiento al orden legal y a los principios democráticos, sin perder la naturaleza que les confiere el artículo 103 de la Carta Magna, de ser instituciones autónomas de la sociedad civil por medio de las cuales se posibilita la intervención de la comunidad en las instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública.

Su función es entonces, colaborar con el Estado en la atención de los problemas básicos de la comunidad, y es el Estado, quien debe promover su gestión brindándoles apoyo operativo e incluso adecuando sus estructuras para facilitar su funcionamiento.

La participación de las JAC en un Estado social de Derecho, como el que promulga la Carta Magna, se fundamenta sobre la igualdad de las personas. Estanislao Zuleta, en una de sus tantas conferencias magistrales refería que: "Es casi una burla para una población decir que todos los ciudadanos son iguales ante la Ley, si no lo son ante la vida. ¿Qué dice la Ley? Anatole France, dijo el siglo pasado: "Queda prohibido a ricos y pobres dormir bajo los puentes". Desde luego, sólo les queda prohibido a los pobres, porque los ricos no se van a dormir bajo los puentes. Si no hay igualdad ante la vida, la igualdad ante la Ley se convierte en una burla" (Rey 1997: 22).

Así que alcanzar la igualdad es un reto, no es un decreto, que exige del ser humano asumir su estado de autónomo e influyente, de un ciudadano con derechos y deberes.

El Estado colombiano es tradicionalmente paternalista y autoritario, y la comunidad asume una conciencia, que muchas veces acepta y se resigna a lo que las instituciones de poder le quieren imponer. Este contradictorio estado del

ser humano miembro de una sociedad “participativa” está caracterizado por su incapacidad para asumir la responsabilidad de su propia vida y para participar en las responsabilidades sociales y políticas con certeza y seguridad. Con ello entonces, mejorar su calidad de vida.

Pero la realidad es, que el ciudadano común espera que toda solución debe provenir del Estado porque el individuo ha depositado toda su fuerza en él; "Si el Estado ha asumido la responsabilidad de mi propio ser, de él deben provenir todas las formas de solución de las necesidades sociales e individuales" (Manrique 2012).

Este entorno se agudiza por la situación de un Estado que está infestado por la corrupción de sus mandatarios y por ente su incapacidad de responder por sus responsabilidades más esenciales como son el goce de los derechos humanos, la justicia y la equidad y la garantía de una vida digna.

La interrelación entonces de la sociedad civil y el Estado se hace cada vez más necesaria, la acción de las JAC como mecanismo de participación ciudadana permite la puesta en marcha de adecuadas estrategias estatales de participación que permiten un desarrollo de la comunidad.

De esta forma, es prioritaria y necesaria la participación ciudadana desde la base de la sociedad para que este contacto lleve la voz a las diversas instituciones del Estado y así posibilitar que antes de tomar decisiones se tenga en cuenta sus necesidades más apremiantes.

1.4 EL ORIGEN DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL HASTA NUESTROS DÍAS.

En el presente acápite se muestra cómo al final de la década de los años cincuenta, surgieron organizaciones de la sociedad Civil, a las cuales para el estudio se ha señalado teniendo en cuenta el origen y evolución de las Juntas de

Acción Comunal, etapas de las Juntas de Acción Comunal y la visión de la Acción Comunal en Colombia para el año 2058.

Es así como en el Municipio de Chocontá (Cundinamarca), en la vereda Saucito a finales de la década de los cincuenta tuvo su primera aparición la Junta de Acción Comunal, donde unos minifundistas decidieron organizarse para construir una escuela comunal que aún existe y que es un monumento nacional porque fue el laboratorio donde se determinaron algunas de las primeras reglas en lo concerniente a la conformación de las JAC.

1.4.1 Origen y evolución de las juntas de acción comunal.

Las juntas de acción comunal fueron creadas en 1958 en el gobierno de Alberto Lleras Camargo, la ley 19 de 1958 establecía que estaban bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación a través de la División de Acción Comunal que promovió como estrategia fundamental la constitución de la escuela como centro comunal alrededor del cual giraría la participación en el barrio o la vereda. Este proceso estaba orientado principalmente a la construcción de infraestructura básica, el desarrollo educativo y el bienestar social.

En 1960 las Juntas de Acción Comunal pasaron a formar parte del Ministerio de Gobierno.

Borrero (1989), manifiesta que:

Más allá de las fallas de origen funcional que se invocaron, era evidente que el ingreso del programa al Ministerio de Gobierno no hacía menos que reconocer otra dimensión estratégica absolutamente incipiente pero desde ya puesta en marcha: las juntas como espacio privilegiado para diligenciar el clientelismo local. (Borrero 1989:56).

En efecto, las Juntas de Acción Comunal, más que contribuir a la integración de los sectores más desfavorecidos del país, se estaban convirtiendo en un efectivo

mecanismo para el intercambio de votos por favores o recursos. Con el objetivo de modificar esta situación, Carlos Lleras Restrepo le apostó a la modernización de las juntas, en 1968, creó la Dirección de Integración y Desarrollo de la Comunidad -DIGIDEC-, el Consejo Nacional de Integración y Desarrollo de la Comunidad y el Fondo de Desarrollo Comunal con el que se pusieron a disposición de las juntas recursos económicos.

Sin embargo, los resultados no fueron los esperados, tal como lo señala Borrero (1989):

El poder local y regional se consolida a través de una utilización totalmente clientelista de las juntas. La tan buscada autonomía financiera no logra cumplirse, y por el contrario, el gobierno se ve obligado a negociar una y otra vez el capítulo de los auxilios parlamentarios. El ofrecimiento de servicios en contra de votos hace su agosto. (Borrero 1989:63).

Las comunidades tampoco logran apropiarse de la solución de necesidades más allá de las obras de infraestructura, por demás adelantadas bajo este modelo de funcionamiento.

La década del setenta, sus gobernantes Pastrana, López Michelsen y Turbay Ayala fortalecieron las Juntas de Acción Comunal como una forma de mantener la presencia del gobierno en la comunidad sin las pretensiones modernizantes del gobierno anterior en este período (1970 -1982), se mantuvieron tanto los recursos como los auxilios para la construcción de obras de infraestructura, vivienda y servicios básicos, además se crearon los organismos comunales de segundo y tercer grado (Asociaciones y Federaciones departamentales) y se implementaron desde la DIGIDEC actividades de integración de las Juntas de Acción Comunal a nivel nacional.

En contravía de la tendencia mantenida en la década del setenta frente a las Juntas de Acción Comunal, Belisario Betancur adoptó una estrategia distinta.

Según Borrero (1989: 54) “...detrás de esta aparente indiferencia, se jugaba una carta ambiciosa: cambiar el interlocutor popular y disminuir el perfil representativo de las juntas”.

En consecuencia se reivindicaron juntas de vecinos u otra clase de organizaciones como interlocutoras válidas con el gobierno. Este último se concentró en hacer llamados a las juntas sobre sus prácticas politiqueras, llamados que nunca se concretaron en acciones específicas por evitarlas o detener el caudal de auxilios parlamentarios que eran su sostén.

La reacción de las organizaciones no se hizo esperar, en el Congreso Comunal de 1983 manifestaron: “Los líderes comunales tildan a su movimiento de “cenicienta del país” por opinar que siempre se han suplantado y utilizado sus posibilidades” (Borrero 1989: 54).

Esta posición se materializó en la conformación de una Comisión Nacional para la acción comunal, el rechazo a la manipulación de los partidos políticos tradicionales a las juntas y en 1985, la creación en acuerdo con el gobierno del Código Comunal, un instrumento que permitiría al movimiento avanzar en su autonomía.

La posición de Virgilio Barco se asemejó a la de su antecesor y las Juntas de Acción Comunal continuaron reclamando autonomía ante el control de la DIGIDEC llegando incluso a presentar enfrentamientos entre este último y la recién creada Comisión Nacional.

En 1988 por medio del Plan Comunidad Participante, el gobierno buscó dejar de lado la pugna con el movimiento comunal y otorgar una “*autonomía controlada*” a través de la promoción de procesos de autogestión y la implementación de programas educativos para sus representantes, sobre todo para los nuevos dirigentes bajo el lema de una “ideología comunal”.

La década de los noventa y la descentralización del Estado, traen consigo el recorte de la financiación para las juntas de acción comunal y la eliminación de los auxilios parlamentarios. Se iniciaron entonces los procesos contratación comunitaria que a la postre, continúa sosteniendo las redes clientelares, ya no se intercambian favores sino que se adjudicarían contratos por votos.(Salazar 2013).

La DIGIDEC recibe nuevas funciones y en el Plan de Desarrollo Comunitario se plantean compromisos con la acción comunal y se crean los Consejos de Integración y Desarrollo Comunitario como escenarios de concertación de planes y programas entre el movimiento comunal y el gobierno para evitar las tensiones registradas en la época.

Este recorrido, recrea un poco los antecedentes de la ley 743 de 2002 por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal, es la ley que actualmente rige todos los organismos comunales. (Jaramillo 2009:15).

Ahora, bajo la responsabilidad de la Dirección General para el Desarrollo de la Acción Comunal y la Participación del Ministerio del Interior -DIGEDACP-. Dentro de sus planteamientos más importantes, establece que las Juntas de Acción Comunal deben promover proyectos empresariales y solidarios que fortalezcan los procesos autogestionarios de las comunidades, pero sobretodo financien sus actividades.

La posición del movimiento comunal frente a las leyes mencionadas y la relación con los diferentes gobiernos sostiene que:

Después de cinco décadas, las más de 60 normas promulgadas en estos últimos años, tienen el propósito de controlar, cooptar, manipular, dirigir y vigilar la acción comunal y sus organizaciones sociales, desde las juntas de

base, las asociaciones municipales, las federaciones departamentales y la Confederación Comunal Nacional. (Valencia, 2008: 27).

Así mismo, aseveran que las políticas públicas concernientes a la acción comunal desde el Plan Decenal de Alberto Lleras Camargo en 1961 hasta el Plan de Desarrollo Comunitario del presidente Álvaro Uribe Vélez, están lejos de cumplir sus propósitos. (Jaramillo 2009:17).

A modo de conclusión se puede esbozar que en 1958 las élites liberales y conservadoras sellaron la paz con el Frente Nacional, pero las heridas quedaron vivas en la base popular, principalmente campesina y el instrumento para saldarlas fueron las Juntas de Acción Comunal.

Este es un punto muy controvertido, pues algunos consideran que las juntas comunales han sido fácil instrumento de uso de los partidos y del Estado. Pueden tener sus razones, pero visto este aspecto en sentido propositivo, podemos decir que las juntas comunales han sido punto de apoyo fundamental para el mantenimiento de las instituciones, llamadas democráticas, pues es en ellas principalmente en el campo y en los sectores populares de las zonas urbanas en quienes se apoyan las campañas políticas de los candidatos de todos los partidos.

1.4.2 ETAPAS HISTORICAS DE LAS JAC.

Llano (2003:18), manifiesta que las Juntas de Acción Comunal, han atravesado por varias etapas a través de la historia, las cuales se mencionan a continuación:

Etapa de 1958 a 1970: *La autogestión.* Creación de las primeras Juntas de Acción Comunal: Es una acción comunal autogestionaria que con su trabajo comunitario contribuye a resolver la mayoría de los problemas de servicios y vías de las comunidades populares, urbanas y rurales de Colombia. En esta etapa la Acción

Comunal es instrumento fundamental para aclimatar la paz entre liberales y conservadores, cuyo principal punto de encuentro es la Junta de Acción Comunal. (Se crearon unas catorce mil Juntas en todo el territorio nacional).

Etapa de 1970 a 1991: *La clientelización.* Con la desaparición del debate político e ideológico con el Frente Nacional, el pragmatismo se apodera de la política y entonces la forma para conseguir adeptos son los favores, las dádivas, los puestos y los auxilios. Se debilita la autogestión comunitaria y se impone el paternalismo en manos de los partidos políticos.

Etapa de 1991 a 2002: *Fortalecimiento institucional de la participación y declive financiero.* A partir del cambio constitucional, donde se generan dinámicas de inclusión y participación ciudadana, se crea un nuevo marco institucional para la creación de escenarios distintos, entre ellos los mecanismos de control social de la gestión pública. Las JAC no sólo generan cambios sino que ahora controlan a quien lleva a cabo estos cambios, mediante procesos de veedurías ciudadanas y control social a la gestión pública. Se fundamentan constitucionalmente las acciones populares, de grupo y de tutela, así como los mecanismos de participación ciudadana.

Con la desaparición de los auxilios cambian los mecanismos de articulación clientelista entre lo político y lo comunal. Los JAC y las instituciones públicas que los atienden se someten a dinámicas diferentes de negociación. Esto produce un reacomodamiento en la articulación clientelista entre los JAC y la clase política.

Etapa de 1996 a 2014. *Reconstrucción.* La acción comunal se reivindica a través de la Ley 743 de 2002 donde se regula su funcionamiento. Entre otras disposiciones, se crea un marco institucional para su funcionamiento, se habilita su sostenibilidad económica a partir de la economía solidaria y se reconoce la habilitación de una personería jurídica.

Las Juntas de Acción Comunal son una forma de organización civil, en ejercicio del derecho de asociación establecido por el artículo 38 de la Constitución Política. Son formas asociativas, democráticas e independientes, de libre afiliación y retiro. Reciben el apoyo del Estado, pero aun así actúan con absoluta autonomía e independencia de éste (art. 103 de la Constitución), dentro del Estado Social de Derecho.

La acción comunal ha aportado su trabajo voluntario para construir la infraestructura nacional: vías de penetración rural, caminos, manejo de cuencas y acueductos comunales, construcción de capillas, escuelas, casas comunales, plazas de mercado, centros de acopio, centros de salud, construcción de andenes, pavimentación, redes de mercados campesinos y unidades productivas y de servicios, practicando la economía solidaria a través de las Comisiones Empresariales y otras iniciativas comunitarias sobre vivienda.

Como se puede apreciar la junta de acción comunal es un organismo de gran importancia dentro de una comunidad, ya que es quien representa los intereses de los habitantes de un sector y es por medio de la JAC que se pueden lograr recursos de parte de los entes territoriales como la alcaldía, la gobernación o la nación, para desarrollar proyectos que generen empleo, que permitan capacitación; así mismo se puede lograr la construcción de escuelas, centros de salud, mejoramiento de vías de acceso, apoyo a proyectos productivos.

Fortalecimiento.

Cuando se habla de las transformaciones del Estado contemporáneo y se asume la idea de sociedad como un conjunto de sistemas, es importante resaltar el papel de las organizaciones de la sociedad civil tal y como lo afirma García (2002):

Esta es la tendencia actual de organización ciudadana que a diferencia de la democracia liberal tradicional, que imaginaba al Estado y a la sociedad como dos sistemas autónomos y diferentes, con límites bien definidos y mínimas relaciones entre sí, entiende que el Estado social debe intervenir para

estructurar y fortalecer una sociedad con la cual pueda interactuar permanentemente, aun cuando el resultado de esta interdependencia sea la transformación del propio Estado y de la sociedad, con la eventual y consecuente difuminación entre los límites de lo público y lo privado. (García, 2002: 61).

Promover el desarrollo de las comunidades y sus territorios.

Las organizaciones comunales manifiestan funcional, legal y políticamente unas necesidades que demandan acciones concretas de fortalecimiento institucional, que a su vez les permita mejorar su administración, su funcionamiento, su democracia interna, su interlocución con diversos actores, su autonomía, su independencia, su capacidad de gestión y su proyección social.

Los objetivos a largo plazo deben potenciar las capacidades de gestión que deben tener estos organismos dentro de su comunidad y en su interrelación con el aparato estatal. De acuerdo a esto, se trata de un empoderamiento de la sociedad civil en la construcción del tejido social que contribuya el mejoramiento de las capacidades de desarrollo y de gestión sin sacrificar la independencia y autonomía de las JAC.

Estos lineamientos hacen parte de un sistema de articulación entre el Estado y las JAC cuyo éxito depende tanto del accionar de las organizaciones así como de una articulación efectiva de la oferta institucional. La corresponsabilidad de las organizaciones en este proceso es fundamental para el buen desarrollo y seguimientos de los compromisos adquiridos por las partes.

Según esto, se habla de la política pública para la acción comunal, sus afiliados y sus organizaciones de base (municipal, departamental y nacional), concibe a los comunales como personas y como expresión organizada de la sociedad colombiana, con un alto grado de autoestima, dignidad y autonomía.

La dependencia, el paternalismo y el espíritu limosnero son lastres que deben ser radical y conscientemente superados porque atentan contra el desarrollo humano y social de los comunales.

Entonces, esta política se construye sobre una nueva mentalidad y actitud de los comunales, caracterizadas por el emprendimiento, la iniciativa, la ética, la proactividad y la construcción de un movimiento comunal renovado, democrático y progresista.(DNP documento Conpes 3661 de 2010).

Así las cosas, se propone, a partir de la participación protagónica y directa de los comunales, contribuir a forjar una cultura del aprendizaje y, especialmente, una cultura del emprendimiento tanto social –en lo que los comunales colombianos tienen más de 50 años de experiencia–, como económico, para avanzar en la solución de sentidas necesidades en materia de apoyo y consolidación de proyectos productivos, capacitación y financiación, empleo y mejoramiento de ingresos y la sostenibilidad personal, familiar y de las propias organizaciones comunales.

Es hora de precisar la oferta institucional y los proyectos, programas y acciones que las diferentes entidades se comprometen a desarrollar, pero es indispensable que las organizaciones comunales, desde el orden local (veredas, sectores, barrios y municipios) hasta el nacional, se apropien de esta política.

En consecuencia, los comunales de Colombia están llamados a poner todo su entusiasmo, su capacidad de trabajo, su iniciativa, su solidaridad para animar y hacer realidad el sueño comunal. Por lo tanto, hay que optimizar los recursos, los salones y la infraestructura comunal: medios que se deben aportar para trabajar coordinadamente con esta política.

Podemos concluir, que los dirigentes comunales actúan con una escala de valores de ética y de servicio ante sus conciudadanos, que de una u otra manera no existe organización social ni política en Colombia que haya ejercido o tratado de ejercer con mayor intensidad los derechos de la democracia participativa como las organizaciones comunales.

En Colombia las asambleas comunales, en su absoluta mayoría buscan o construyen soluciones pacíficas y organizadas a las necesidades y aspiraciones de las comunidades o ya en procesos de formación o de fortalecimiento de sus organizaciones, que por lo general en toda vereda, poblado o barrio popular de las ciudades existe una junta comunal reconocida como las más legítimas interlocutoras de las comunidades hacia el Estado.

“Visión de la Acción Comunal en Colombia: 2008-2058”, que contiene categorías significativas, formuladas en un Plan Estratégico general e indicativo, para el Fortalecimiento de la Acción Comunal sobre dos ejes fundamentales:

1. Modernización orgánica y
2. Fortalecimiento democrático, interno y externo.

En esencia, se trata de transformar los lemas comunales de capacitación, organización, autonomía y participación en 12 metas concretas, las cuales deberán complementarse con planes, programas y proyectos de origen comunal, cuyos fundamentos han sido materia de ejercicio de convalidación en varias regiones y localidades del país.

La visión en el futuro está representada en las 12 metas estratégicas para la actualización y desarrollo de la acción comunal, las cuales deberán integrarse al Plan Comunal: 2010-2058, sobre Fortalecimiento de los Organismos de Acción Comunal en armonía con el documento CONPES 3661 de 2010 y empleando

como cuota inicial la asignación de recursos públicos de inversión y funcionamiento, que asciende a la suma de \$16.854.402.000 presupuestos que deben ejecutarse a través de 14 instituciones del Estado, durante el periodo 2010-2013, para lo cual la participación de los organismos de acción comunal en ejercicio de su autonomía, requiere de la identificación y preparación técnica de programas y proyectos, orientados a la modernización y democratización del sistema de Acción Comunal en Colombia. Además, el Plan Comunal con sus proyectos y programas debe armonizar sus objetivos y tareas con el Plan Nacional de Desarrollo Económico, Social e Institucional, 2010-2014, que deberá formular el Gobierno del presidente electo, Juan Manuel Santos y aplicar el mismo criterio para los períodos constitucionales de los gobiernos futuros. Esta visión y propósitos estratégicos se enriquecen con los planes, programas y proyectos comunales, nacionales, regionales y locales planteados y en proceso de definiciones.

Las 12 metas estratégicas señaladas –como una guía esquemática–, se presentan en esquema a continuación, las cuales han sido objeto de convalidación por organizaciones comunales, sin ignorar ni excluir las diversas iniciativas comunales concurrentes y complementarias, identificadas en el proceso señalado. (Valencia, 2011).

Tabla No 1.
Doce metas estratégicas para la acción y el desarrollo comunal 2010-2058.

METAS DE LA ACCION COMUNAL: 2010-2058
Meta 1: Implementación Plan Estratégico.
Ajustar y aplicar el Plan Estratégico de Fortalecimiento Comunal: 2010-2058. Organizar talleres colectivos armonizando con los Planes Nacionales de Desarrollo, Regionales y Locales: 2010-2014 y siguientes cuatrienios gubernamentales constitucionales. Apuntar al fortalecimiento de la organización comunal, expresado en programas, proyectos y recursos concretos, en

<p>concordancia con los principios y valores comunales consagrados en la Ley 743 de 2002 y futuras normas concertadas con la acción comunal.</p>
<p>Meta 2: Conectividad-Comunicaciones</p>
<p>Organizar el Programa de Conectividad y Plataforma Informativa; sistema de comunicaciones y redes o cadenas nacionales, regionales y locales de integración comunal: Internet-virtualidad, celulares, iPhone, TV, radio comunitaria, etc., como fase de modernización orgánica de la Acción Comunal, empleando los recursos de la ciencia, tecnologías y técnicas contemporáneas.</p>
<p>Meta 3: Formación Comunal</p>
<p>Implementar un sistema pedagógico-didáctico, moderno y democrático, actualizado, concertando currículos actualizados con las JAC sobre gestión empresarial asociativa, sinérgica y participación comunal en planes, presupuestos y ordenamiento territorial participantes, identificación y formulación de proyectos rentables, mediante formación sistémica y mejora continua, accediendo al poder democrático y a la economía solidaria.</p>
<p>Meta 4: Aplicación de calidad en la gestión comunal</p>
<p>Aplicar al proceso y requisitos para acceder a la certificación de calidad en la gestión comunal, materia de la norma de calidad ISO 9001-2008 y guías pertinentes: Icontec, apuntado a la formación de gerentes sociales para el fortalecimiento operativo comunal.</p>
<p>Meta 5: Empresarialidad y Economía Solidaria</p>
<p>Impulsar la cultura de emprendimiento empresarial y de proyectos rentables para el desarrollo de unidades productivas y de servicios de economía solidaria (Ley 454/98) y consolidar la participación comunal efectiva en el Consejo Nacional de Economía Solidaria (CONES); Fondo Nacional de Economía Solidaria (FONES); utilizar el Proyecto Educativo Empresarial (PESEM) del Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria (DANSOCIAL), en el marco del Documento CONPES 3639-2010 sobre Política de Desarrollo Empresarial para el Sector de la Economía Solidaria, incluyendo las comisiones empresariales y de</p>

vivienda de la acción comunal.
Meta 6: Financiamiento y Proyectos
Construir instrumentos de financiamiento y soporte técnico empresarial y de gestión: Base de Datos; Banco de Proyectos Comunales, Centro Permanente de Asistencia Científica, Tecnológica, Técnica y Jurídica y de coordinación interinstitucional y cooperación internacional; impulsar Proyectos de ley sobre Banca Mutual Comunal y financiamiento del Fondo de Desarrollo Comunal con asignación presupuestal del 5% de los presupuestos públicos, utilizando los recursos asignados en el documento Conpes 3661/10, para el periodo 2010-2013 en la perspectiva de redistribución de las regalías mineras regionales para el desarrollo social integral: salud, educación, seguridad alimentaria, servicios públicos, protección bioambiental.
Meta 7: Normatividad
Concertar Proyecto de Ley Orgánica Comunal sobre fortalecimiento democrático, voto programático y revocabilidad del mandato, apuntando a la gestión horizontal y sinérgica, moderna y democrática, abriendo amplios espacios de renovación para las nuevas generaciones y la mujer, en el horizonte estratégico del Plan Comunal, cuyos ejes básicos son: modernización orgánica y democratización interna y externa. Plantear en la reforma institucional propuesta por el nuevo Gobierno (2010-2014), la creación de la Dirección Nacional Comunal como órgano del nuevo Ministerio del Interior o Gobierno y/o del Ministerio de Educación Nacional, como órgano institucional de interlocución y concertación institucional con la organización comunal para la aplicación de las políticas públicas sobre su fortalecimiento y desarrollo social integral.
Meta 8: Incorporación políticas públicas
Impulsar el desarrollo de las políticas públicas, materia del Documento Conpes-Comunal 3661/2010 sobre fortalecimiento de los organismos de acción comunal e incorporación al Sistema Nacional de Economía Solidaria, incluyendo los procesos de participación democrática, aplicando el principio de

corresponsabilidad y complementariedad entre el Estado y la Sociedad, que incluye la responsabilidad social de la empresa y gremios de la producción y los servicios, en concordancia con la Constitución Política de Colombia de 1991, la plenitud de los derechos humanos y fundamentales, en armonía con los planes de desarrollo comunal, vivienda comunitaria y defensa ambiental.

Meta 9: Globalización solidaria

Universalizar las relaciones solidarias con las organizaciones de pobladores y similares, de contenido, fines y organización social y democrática a nivel internacional, con énfasis en los países de América Latina y el Caribe y participar en las iniciativas de desarrollo y articulación de programas y proyectos de beneficio común con los países andinos y de frontera, en concordancia con las alianzas estratégicas con las demás organizaciones sociales, culturales y democráticas, en función de la globalización solidaria y el trabajo en redes externas e internas.

Meta 10: Código o Manual de Ética Comunal

Concertar el Proyecto sobre Código o Manual de Ética Comunal, para garantizar el desempeño transparente de los afiliados a la organización comunal y depurar los libros de afiliados por incumplimiento de los Estatutos, principios y valores, con el propósito de fortalecer la dinámica horizontal, trabajo en equipo y sinergia de trabajo compartido de las organizaciones comunales en función de programas y proyectos concretos para mejorar la calidad de vida de los afiliados y sus ámbitos de mejora continua en la gestión.

Meta 11: Representación sociopolítica comunal

Promover proyecto de ley sobre circunscripción especial electoral comunal, mediante aplicación analógica con la ley de etnias y minorías políticas y aplicación del artículo 58 de la CP-91 sobre protección y promoción de la propiedad solidaria de origen comunal; promover la participación democrática de los(as) afiliados(as) a la organización comunal en los espacios de representación y trabajo institucional participativo, con base en programas y proyectos

comunales y aplicación de la revocabilidad del mandato, en caso de incompetencia o incumplimiento con los compromisos programáticos.

Meta 12: Estatuto Orgánico Comunal

Concertar con la organización comunal el estudio de una Ley Orgánica Comunal, como estatuto integral y operativo, moderno y democrático del Sistema Nacional de Acción Comunal, en concordancia con las ofertas del Estado para el fortalecimiento de las organizaciones comunales, desarrollo de la cultura empresarial y emprendimiento solidario, mediante estímulos tributarios, registro autónomo, garantía al régimen de propiedad comunal, en correspondencia con las regiones consideradas como unidades naturales y culturales de Colombia para la formulación de los Planes Comunales de Desarrollo con visión integral, funcional, eficiente, eficaz y transparente, que apunte al bien común en la perspectiva de construcción moderna y democrática de un Estado Unitario Regional, sin exclusiones.

Fuente: Metas de Acción Comunal 2010-2058 es el Plan estratégico de fortalecimiento comunal 2010-2058 (Administración y Desarrollo).

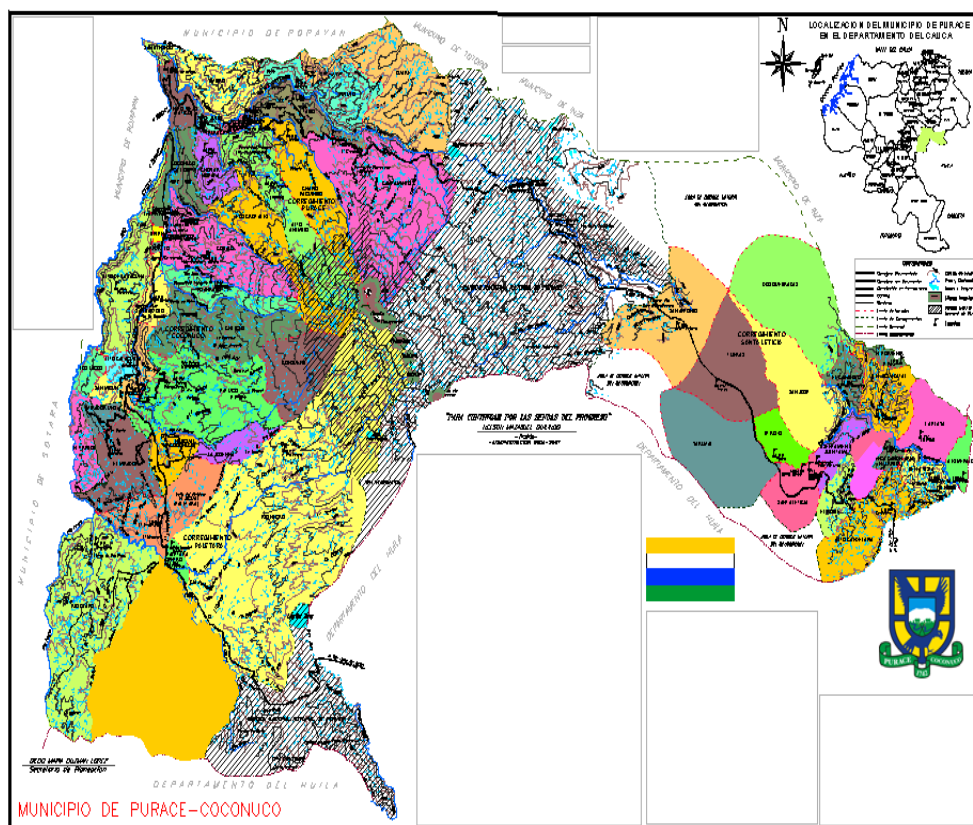
Para el logro de estos fines y construcción de las utopías realizables, es necesario romper la invisibilidad comunal e invitar a los medios masivos de comunicación, a la Universidad, a la Academia, a las Iglesias, a los Gremios, al Estado y a la sociedad en su conjunto para que apliquen en la teoría y en la práctica la democracia participativa y faciliten las comunicaciones e información sobre la vida y obra cotidiana de la Acción Comunal en Colombia, como contribución real a su fortalecimiento, como pilar de una paz democrática con progreso colectivo sin exclusiones.

1.5 LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL MUNICIPIO DE PURACÉ DEPARTAMENTO DEL CAUCA.

Después de hacer el estudio de lo que ha pasado a lo largo y ancho del país con respecto a las Juntas de Acción Comunal, se da una mirada al acontecer de lo

local y micro local en el Municipio de Puracé; donde en la actualidad hay inscritas Cincuenta y Cuatro Juntas de Acción Comunal y una Asociación de Juntas en la Oficina de desarrollo comunitario adscrita a la Secretaria de Planeación Municipal. En el Municipio de Puracé, la primera piedra para la participación comunitaria se dio en la vereda El Tabío, Jurisdicción del Corregimiento de Puracé, con la creación y puesta en marcha de la junta de Acción Comunal de la vereda El Tabío el día 24 de agosto de 1977.

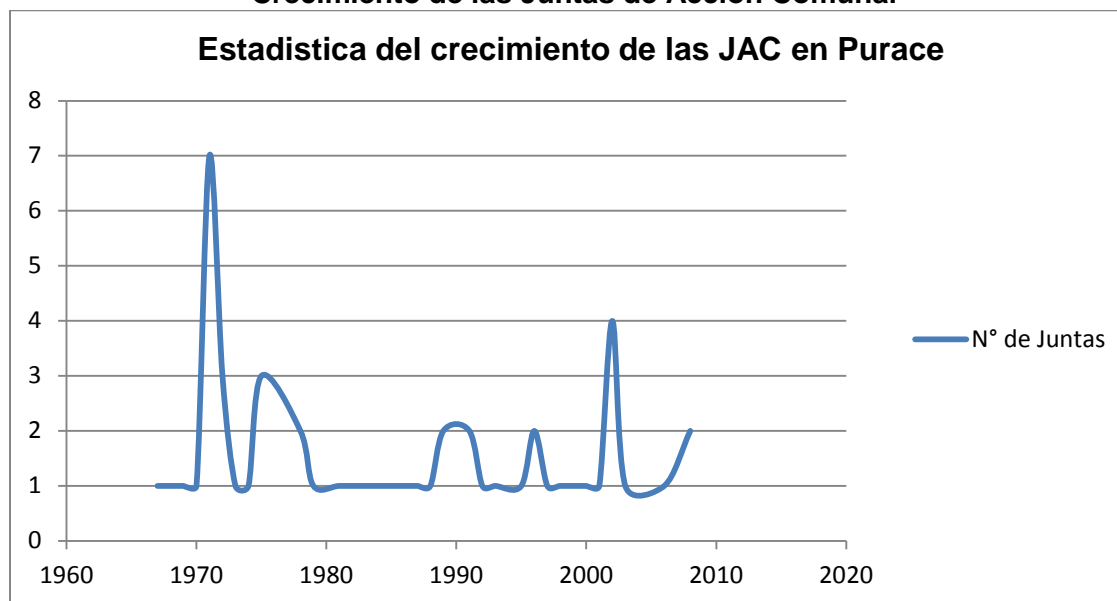
Imagen No 1.
Mapa Municipio de Puracé.



Fuente: Oficina de Desarrollo Comunitario del Municipio de Puracé 2008.

Luego en la vereda de San José del corregimiento de Santa Leticia, en el año 1968 y así sucesivamente se fue dispersando la mancha de la acción comunal en el Municipio. La última Junta de Acción Comunal creada legalmente data del año 2008 de junio 26.

**Gráfica No 1.
Crecimiento de las Juntas de Acción Comunal**



Fuente: Oficina de Desarrollo Comunitario del Municipio de Puracé 2008.

En este recorrido se puede evidenciar que las comunidades que se encuentran distantes de los centros poblados fueron las pioneras en la organización del modelo comunal, mientras que los centros poblados lo hicieron mucho después. Según la memoria histórica de los organismos comunales de primer orden del Municipio de Puracé se muestra el esfuerzo individual y colectivo de trabajo asociativo, solidario y cooperativo con el propósito deliberado de construir comunidad. De esta manera, los problemas que obstaculizan su consolidación y desarrollo son constantes y han estado presentes durante su formación y desarrollo.

Es de anotar también que los tipos de relaciones que se crean entre los integrantes de las Juntas de Acción Comunal y alrededor de las mismas están constituidas por vínculos frágiles que se dan por el creciente individualismo, la resistencia a la oposición, la no claridad de los roles que implica ser dignatario de las JAC, los intereses personales por encima de los colectivos y principalmente, por la falta de planes colectivos; dejando al descubierto la situación de crisis por la

que atraviesan dichas organizaciones y por lo cual, lo comunitario es visto como algo cada vez más complejo cuyas dinámicas son poco claras y consecuentes debido a que se encuentran inmersas en un caos organizacional.

Ahora bien, organizando programas que permitirá mejorar las condiciones de un sector, se promoverá poco a poco el sentido de pertenencia en el individuo frente a la comunidad, de tal manera que en conjunto, se resolverán y eliminarán las dificultades que puedan presentarse y plantear los problemas que deban solucionarse, pero para ello, es muy importante que el ciudadano conozca y sepa que puede ser agente de cambio de su comunidad, a través de la participación comunitaria.

CAPITULO II

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN: EL APORTE A DIAGNÓSTICO COMUNAL

2.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

Toda vez que se establecieron los elementos conceptuales y antecedentes cuya finalidad fue obtener información amplia y apropiada sobre el tema en estudio, se procedió a definir cómo se obtendría la evidencia empírica para responder a la pregunta de investigación: ¿Las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Puracé, vienen cumpliendo con las obligaciones que a ellas corresponden, de acuerdo con las normas que rigen la materia?

Para ello, las organizaciones objeto de estudio fueron JAC ubicadas en la localidad urbana y rural del Municipio de Puracé, departamento del Cauca. Se identificó una población de 54 juntas a partir de la base de datos suministrada por la Alcaldía de Puracé. Se tomó toda la población a las cuales se les hizo extensiva la invitación para participar en la investigación, todas ellas dieron una respuesta positiva. Se recolectaron datos cuantitativos y cualitativos a través de la aplicación de encuestas. La investigación se fundamenta en un estudio descriptivo con un diseño de campo no experimental.

Para el desarrollo de la metodología, el tipo de investigación que se abordará es exploratoria y explicativa, con datos obtenidos a través de entrevistas a profundidad, que posteriormente serán analizadas para obtener resultados y análisis de la situación.

Estos enfoques se soportan mediante fuente de información primaria, ya que, el tema de las JAC, está establecida en la Constitución Política de Colombia, en sus leyes y decretos reglamentarios, más no es de conocimiento social. Por lo tanto, el

tipo de investigación será cuantitativa, mediante encuestas, observación, y experimentación, es decir una comunicación participativa.

Se abordó la investigación bajo estos enfoques, por las siguientes razones:

¿Por qué exploratoria? a) el tema de las JAC, carece de información suficiente y de conocimientos previos para la población en general, resulta entonces lógico que la formulación inicial del problema sea imprecisa y en este caso la exploración permitirá obtener datos y elementos que pueden conducir a formular con mayor precisión las preguntas de investigación y así dar mejor comprensión a toda la población. b) Las investigaciones exploratorias son útiles por cuanto sirve para familiarizarse con el tema de las JAC, sirve como base para la posterior realización de una investigación descriptiva, creando interés en otros por el estudio pudiendo ayudar a precisar y concluir con la formulación de la hipótesis.

¿Por qué explicativa? Para buscar el porqué de los hechos mediante el establecimiento de relaciones causa-efecto. Como su nombre lo indica, su interés se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da éste.

De acuerdo con el problema referente a la desfiguración del papel que deben desempeñar las organizaciones de base en la sociedad, se adelantará una investigación y análisis de las causas del problema como punto de partida para la elaboración y desarrollo de una propuesta viable. Se requerirá la recopilación documental, que se trata del acopio de los antecedentes relacionados con la situación del problema planteado. Como se dijo, se usará la observación directa y las entrevistas, las cuales complementarán las evaluaciones utilizadas.

2.2 RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN.

A través de la recolección de la información, el investigador recopiló los datos necesarios para responder la pregunta de investigación: ¿Las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Puracé, vienen cumpliendo con las obligaciones que a ellas corresponden, de acuerdo con las normas que rigen la materia?

En primer lugar, se realizó una recopilación documental, referente a los antecedentes del problema planteado y en segundo lugar, se aplicaron encuestas. No se dejó de lado la observación que realizó el investigador de la situación actual de las JAC, debido a su cercanía a las mismas.

2.2.1 Fuentes de información.

Las fuentes de información principales que proporcionaron los datos requeridos para dar una respuesta al planteamiento del problema, fueron:

- a. Fuentes de información primaria. En ella destacamos los datos obtenidos por el autor mediante la observación directa al actuar de las JAC del Municipio de Puracé. También se aplicaron encuestas.
- b. Fuentes de información secundaria. Se consultaron textos de diversos actores, Legislación Colombiana pertinente, Decretos y sentencias de la Corte Constitucional. Todos ellos relacionados dentro de la Bibliografía del presente documento.

2.2.2 Instrumento de Recolección de Información La Encuesta.

Como instrumento para la recolección de información, se escogió la encuesta, destinada a obtener información a partir de una población con miras a dar una respuesta al problema de investigación.

Con ella se pretendió medir el grado de conocimiento con respecto al concepto y normatividad que rige las Juntas de Acción Comunal en municipio de Puracé.

Ver: Anexo. No 1.
Formato de encuesta aplicada.

Selección de la población y la muestra.

La población estudiada estuvo conformada por 54 personas, de los cuales, 53 son Presidentes de las Juntas de Acción Comunal de veredas y 1 de la cabecera municipal.

Las encuestas se aplicaron a la totalidad de la población (54 personas), sin tomar una muestra representativa, debido a la facilidad de acceso a las personas encuestadas y su disposición. Se aplicó sin distinción de sexo, edad o nivel de estudios, solamente que gozaran de la calidad de Presidente de Junta de Acción Comunal. Es de anotar que las mismas se encuentran organizadas en una asociación de Juntas de Acción Comunal que agrupa a las cincuenta y cuatro Juntas de Acción Comunal. Fueron encuestadas durante el día 17 de junio hasta el 21 del mismo a cada uno de los presidentes de las JAC, algunos en el lugar de su residencia y otros en una reunión que se realizó en cada una de las cabeceras corregimentales es decir, en Paletará, Coconuco, Puracé y Santa Leticia.

Ver: Anexo.2.
Base de datos de Presidentes de Juntas de Acción Comunal encuestados.

Diseño y Estructura de la Encuesta.

La encuesta estuvo conformada por 18 preguntas cerradas, distribuidas en tres partes. El encuestado debería marcar con una "X" la opción que respondiera a su conocimiento.

En la primera parte (conformada por una pregunta) se pretendía conocer el nivel de educación formal que posee el encuestado, nivel primario, secundario, media superior, superior o sin educación forma. Su diseño fue el siguiente:

Tabla No 2.
Estructura primera parte de la encuesta.

1. Nivel de educación formal(Marque con una X el último ciclo completo aprobado)

Sin educación formal	Primaria	Secundaria	Media superior	Superior

Fuente: El autor (2014)

En la segunda parte, (conformada por dos preguntas), se pretendió medir el nivel de conocimiento con respecto a la Ley 743 de 2002 y el conocimiento que poseen con respecto a su JAC. Su diseño fue el siguiente:

Tabla No 3.
Estructura segunda parte de la encuesta.

2.Cual es su grado de conocimiento con respecto a las juntas de Acción Comunal(Marque con una X la alternativa que corresponda)				
	Excelente	Bueno	Regular	Malo
2.1 ¿ Su conocimiento con respecto a la ley 743 de 2002 es?				
2.2. Su conocimiento con respecto a su JAC es.				

Fuente: El autor (2014)

La tercera parte, (conformada por 15 preguntas), pretendía conocer de forma más detallada, el conocimiento del encuestado respecto a áreas específicas detalladas en la Ley 743 de 2002, respecto a temas como constitución, estatutos y reglamento interno, derechos legales, convenios solidarios, Comisión de Convivencia y Conciliación, Asamblea General, Plan de desarrollo, Comités, entre otros.

El diseño de la tercera parte de la encuesta, se realizó como sigue:

Tabla No 4.
Estructura tercera parte de la encuesta.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.1 Los Asociados a la JAC, tienen conocimiento de la forma de constituirse					
3.2 La JAC tiene sus estatutos y reglamento interno actualizados.					
3.3 Los afiliados a la JAC, participan de acuerdo a los derechos legales.					
3.4 La JAC que usted representa ha participado en convenios solidarios con la Administración Municipal.					
3.5 Funciona la comisión de Convivencia y Conciliación en su vereda.					
3.6 La JAC, se reúne en asamblea general periódicamente.					
3.7 La JAC tiene Plan de desarrollo o plan estratégico(escrito)					
3.8 Funcionan los comités (Trabajo, obras, planeación)					
3. 9 Participación de jóvenes en la Junta Directiva de la JAC					
3.10 Participación de mujeres en el Consejo Comunal					
3.11Las tareas para los miembros de la Junta están definidas a corto, mediano y largo plazo					
3.12 Al realizar las acciones prevalecen los esquemas de trabajo individual					
3.13 Los miembros de la Junta tienen habilidad para formular proyectos					
3.14 La Junta tiene presupuesto y recursos financieros para la ejecución de actividades					
3.15 Existe un sitio de operación o lugar donde funciona la JAC.					

Fuente: El autor (2014)

Las áreas consideradas en este último bloque de preguntas resultaron de gran importancia para el investigador, toda vez que permitió medir el grado de conocimiento de los Presidentes de la Junta con respecto al desarrollo legal del Funcionamiento de las JAC descrito por la Ley.

2.3 TRATAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.

Los resultados de las encuestas fueron tabulados, graficados y analizados adecuadamente; al respecto se obtuvieron los siguientes resultados:

Análisis de la encuesta

1. Nivel de educación formal(Marque con una X el último ciclo completo aprobado)

Sin educación formal	Primaria	Secundaria	Media superior	Superior
8 (15%)	38 (70%)	6 (11%)	2 (4%)	0

En un 70% los líderes comunales del Municipio de Puracé, presentan un nivel de estudio, donde escasamente se pueden desenvolver; al respecto se observa la necesidad de una política pública para fomentar la educación en los líderes comunales.

2.Cual es su grado de conocimiento con respecto a las juntas de acción comunal(Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Excelente	Bueno	Regular	Malo
2.1 ¿Su conocimiento con respecto a la ley 743 de 2002 es?	-	8 (15%)	38 (70%)	8 (15%)
2.2. Su conocimiento con respecto a su JAC es.	30(56%)	20 (37%)	4 (7%)	-

Haciendo un paralelo, en las dos preguntas se observa que los comunales del Municipio de Puracé en un 70% poco conocen de la norma Comunal, pero en cambio de manera empírica el 56% dice conocer con respecto a las JAC lo que a la postre nos indica la falta de capacitación que hay en el Municipio con respecto a la norma comunal.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.1 Los Asociados a la JAC, tienen conocimiento de la forma de constituirse	38 (70%)	6 (11%)	2(4%)	2 (4%)	6 (11%)

Los Comunales del Municipio de Puracé en un 70% saben la forma de constituirse como Organismo Comunal.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.2 La JAC tiene sus estatutos y reglamento interno actualizados.	2(4%)	4(8%)	4(7%)	4(7%)	40(74%)

La prolongación final de la Constitución Política y la Ley son los estatutos y el reglamento interno, para el caso de los organismos comunales del Municipio de Puracé según el gráfico al 74% le falta estos dos elementos para el complemento normativo.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.3 Los afiliados a la JAC, participan de acuerdo a los derechos legales.	2(3%)	2(4%)	2(4%)	2(4%)	46(85%)

Podemos evidenciar que dentro de los derechos y deberes que habla la norma comunal, en 85% los Comunales del Municipio de Puracé no lo saben, por lo tanto

se hace necesario divulgar el conocimiento de la Ley 743 de 2002 a lo largo y ancho del Municipio de Puracé.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.4 La JAC que usted representa ha participado en convenios solidarios con la Administración Municipal.	54(100%)	0	0	0	0

La respuesta a la pregunta es afirmativa en un 100% debido a que la administración municipal ha querido aprovechar las bondades de la Ley 1551 de 2012 para ejecutar obras a través de las JAC buscando el beneficio directo de las comunidades.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.5 Funciona la comisión de Convivencia y Conciliación en su vereda.	0	0	8 (15%)	20(37%)	26(48%)

El legislador pensando que la paz y la armonía empiezan desde la base incluyó en la norma comunal la comisión de Convivencia y Conciliación para que desde allí se den las condiciones de tolerancia y respeto entre los vecinos, pero en el Municipio de Puracé en el 48% de las JAC no funciona esta comisión, el 37% dice que casi nunca y escasamente el 15% dice que a veces, por lo tanto es necesario revisar a fondo esta situación.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.6 La JAC, se reúne en asamblea general periódicamente.	12(22%)	20(37%)	22(41%)	0	0

Uno de los factores que más influyen negativamente en el desarrollo de una comunidad es la falta de comunicación y este es el factor predominante en los comunales del Municipio de Puracé según la encuesta el 41% dice que a veces se reúne en asamblea general.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.7 La JAC tiene Plan de desarrollo o plan estratégico(escrito)	0	0	0	0	54(100%)

El 100% de los comunales dicen no tener un Plan de Desarrollo o Estratégico escrito sobre las actividades a desarrollar, pues solo se dedican a desarrollar las tareas que se les presentan de manera cotidiana.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.8 Funcionan los comités (Trabajo, obras, planeación)	6 (11%)	12(22%)	36(67%)	0	0

Una vez más queda confirmado la no aplicabilidad de la Ley Comunal, en el municipio de Puracé dado a que el 67% de los encuestados dicen que a veces funcionan los comités a sabiendas que estos son el motor de órgano comunal de la vereda.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3. 9 Participación de jóvenes en la Junta Directiva de la JAC	0	4 (7%)	10(18%)	30(56%)	10(19%)

Podemos observar la falta de participación de la Juventud en las decisiones de la comunidad de las veredas del Municipio de Puracé, en un 56% de estas organizaciones no se ve la presencia de los jóvenes.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.10 Participación de mujeres en el Consejo Comunal	8(15%)	6(11%)	20(20%)	10(18%)	10(19%)

El 37% que corresponde a veces es la participación del sexo femenino en los consejos comunales, la cual representa una cuota muy baja debido a la igualdad que se pregona entre los sexos.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.11Las tareas para los miembros de la Junta están definidas a corto, mediano y largo plazo	2(4%)	40(74%)	6(11%)	6(11%)	0

El 74% dice tener definidas las tareas a desarrollar a corto, mediano y largo plazo, pero el referente que es el Plan de Desarrollo Comunal dicen no tenerlo, entonces surge la pregunta cómo es la actuación para definir las tareas.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.12 Al realizar las acciones prevalecen los esquemas de trabajo individual	0	0	0	14(26%)	40(74%)

Por lo menos el 74% de los comunales del Municipio de Puracé dicen que nunca optan por el trabajo de manera individual, si esto es así estarían dando cumplimiento a la Ley Comunal porque lo que busca es el bien común a través de la solidaridad.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.13 Los miembros de la Junta tienen habilidad para formular proyectos	0	0	0	4(7%)	50(93%)

En la actualidad Administrativa todo gira con Proyectos, y vemos que ésta es una de las grandes debilidades de los comunales del Municipio de Puracé, pues el 93% no sabe cómo hacerlo entonces queda una gran tarea para la Administración municipal la implementación de mecanismos para la enseñanza de este oficio.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.14 La Junta tiene presupuesto y recursos financieros para la ejecución de actividades	0	0	0	2(4%)	52(96%)

Las JAC del Municipio de Puracé no poseen recursos económicos el 96% dice no tenerlos y solo dependen de la “ayuda” que les brinda el ente territorial lo que los obliga a ser dependientes directos del Municipio.

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.15 Existe un sitio de operación o lugar donde funciona la JAC.	54(100%)	0	0	0	0

Las 54 JAC, tienen un espacio para reunirse lo que demuestra que por lo menos los habitantes de las respectivas veredas saben dónde dirigirse cuando necesiten algo de la junta como tal.

CAPITULO III.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN: EL DIAGNÓSTICO DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DEL MUNICIPIO DE PURACÉ 2012-2014

Mediante el presente capítulo se ofrecen los resultados obtenidos del análisis de los datos recopilados en la encuesta que pretende responder a la pregunta de investigación: ¿Las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Puracé, vienen cumpliendo con las obligaciones que a ellas corresponden, de acuerdo con las normas que rigen la materia?

Los datos consignados en este punto fueron obtenidos bajo el resultado de las encuestas y la observación del investigador; en el presente acápite se tratará lo relacionado con la legislación que atañe a los Organismos Comunales y en especial lo que sucede en el Municipio de Puracé.

Se puede aseverar que las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Puracé, no vienen cumpliendo con las obligaciones que a ellas corresponden, de acuerdo con las normas que rigen la materia de acuerdo a las afirmaciones que se presentan a continuación:

Un 70% de afiliados a las Juntas de Acción Comunal, no se han dado a la tarea de analizar la normatividad vigente para la Acción Comunal y aunque ahora se encuentra enmarcada por la ley 743 de 2002, aún existe un desconocimiento casi generalizado del Decreto 300 de Febrero 11 de 1987 sobre Legislación de la Acción Comunal.

Debe existir pues, una clara identificación con lo planteado en la legislación, en tanto el "desarrollo de la comunidad" es a la vez elemento esencial en la naturaleza de la Acción Comunal, es objetivo y también principio.

El desconocimiento de la normatividad, no exime de responsabilidad a quien o quienes incurran en el incumplimiento de ésta y dentro de las Juntas de Acción Comunal es muy constante que se destinen recursos a actividades no propias de su verdadera destinación, tal es el caso de las donaciones oficiales o privadas, que no pueden beneficiar individualmente a sus afiliados. Asimismo las obras terminadas por Acción Comunal, sean o no productivas económicamente, entrarán a formar parte del patrimonio de la Junta respectiva, pero su goce y uso no podrá ser restringido por ésta.

El 30% de los integrantes de los organismos de acción comunal desconocen los requisitos exigidos en la Ley sobre su constitución, reglamentación, administración y funcionamiento (funciones y competencias), la organización y manejo de sus libros y demás aspectos de especial importancia; razones suficientes que hacen requerir un proceso de formación sobre la Ley 743 de 2002, su decreto reglamentario 2350 de 2003 y sus propios estatutos.

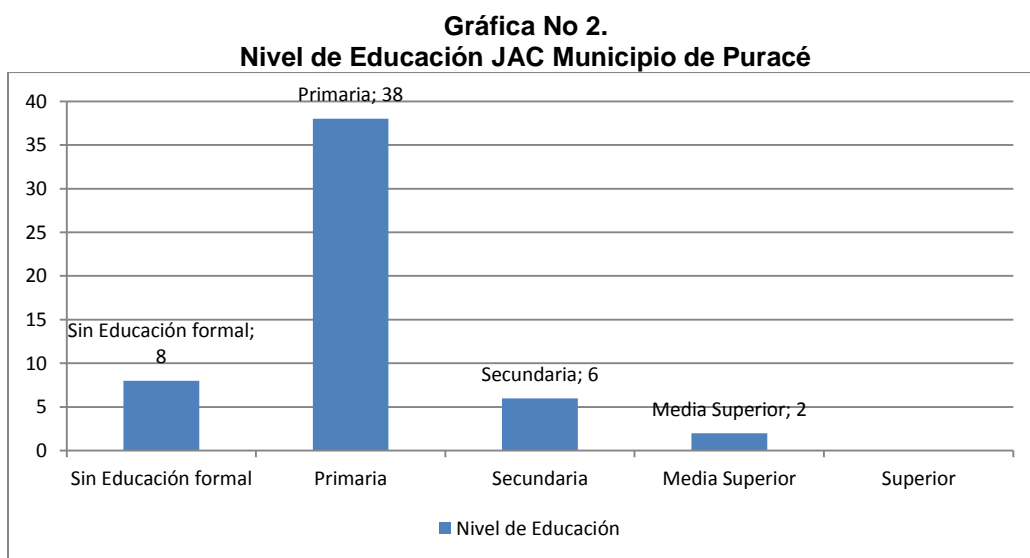
El desconocimiento normativo (Ley 743 de 2002 y su decreto reglamentario 2350 de 2003) y los demás elementos para poder actuar han impedido alcanzar mejores resultados para la comunidad.

El estatuto de la Acción Comunal define la JAC como la expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad.

Se dice entonces, que pese al amplio contenido que el legislador quiso introducir en la norma, aún persisten muchos problemas por superar y uno de ellos quizá el más importante, es la aplicación general de la normatividad para hacer posible el desarrollo de la definición y demás contenido que se halla en la ley 743 de 2002.

La Ley 743 de 2002, en ninguno de sus apartes señala el nivel de escolaridad de los integrantes de la asamblea general ni mucho menos de la Junta Directiva, pero sí en el literal a) del artículo 16 señala: “La junta de acción comunal estará constituida por personas naturales mayores de 14 años que residan dentro de su territorio.”

Con lo anterior y de acuerdo a la encuesta se puede evidenciar que los presidentes de las JAC, del Municipio de Puracé tienen un nivel de educación correspondiente al nivel de primaria como lo muestra la siguiente gráfica.



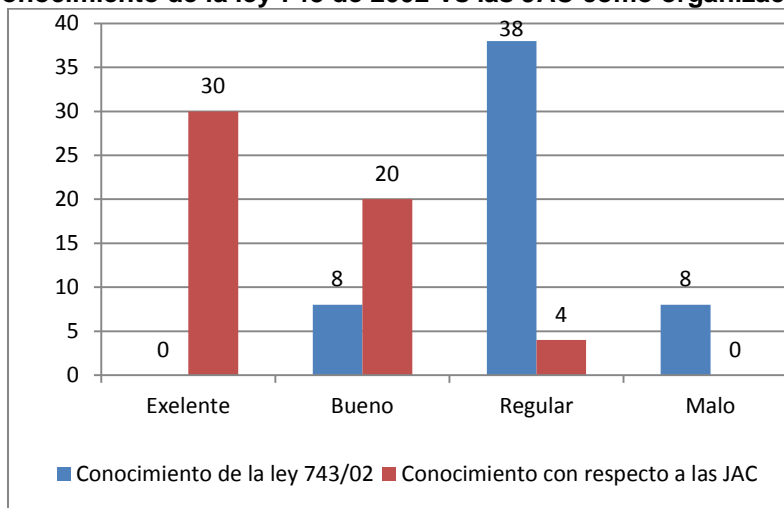
Fuente: Oficina de Desarrollo Comunitario Municipio de Puracé 2013.

Como se observa, el nivel educativo no es un obstáculo en el Municipio de Puracé para buscar la proyección y mejoramiento de la calidad de vida de los asociados desde la parte micro local del mismo.

Anteriormente y de manera muy fugaz, se habló del desconocimiento de la norma por parte de los comunales del municipio de Puracé y así lo reflejó la encuesta hecha.

El 38% de los presidentes de las JAC, cree que el conocimiento con respecto a la JAC, es excelente, pero su conocimiento a la Ley 743 de 2002 es regular.

Gráfica No 3.
Conocimiento de la ley 743 de 2002 Vs las JAC como organización



Fuente: Oficina de Desarrollo Comunitario Municipio de Puracé 2013.

Lo anterior, indica que hay un conocimiento empírico de cómo funcionan las JAC en su parte más elemental, tal cual es lo referente a las elecciones de dignatarios y hacer una que otra gestión aprovechando la oportunidad, es decir realizan actividades por impulso, lo cual implica que viven el día a día.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 4 reza, que esta es norma de normas, luego la Ley 734 de 2002 desarrolla el artículo 38 de la Carta Política referente a los organismos de acción comunal en términos generales, para que más adelante de acuerdo a la necesidad de la comunidad, las JAC, creen sus propios estatutos los cuales deberían de contener como mínimo, denominación, territorio, domicilio, objetivos y duración entre otros.

De acuerdo a los documentos que reposan en la oficina de desarrollo comunitario del Municipio de Puracé no hay evidencia alguna de la existencia de los estatutos

de las Juntas de Acción Comunal, lo cual demuestra que los comunales del Municipio solo cumplen con una parte de la normatividad que les cobija, esto es la elección, la posesión y decir que son los representantes de la comunidad.

Por lo expresado, se nota de manera clara la no aplicación de la norma en un punto tan importante como lo son los estatutos de las JAC, pues estos son nada más que la prolongación de la Constitución Política de acuerdo a la pirámide de la jerarquía de las normas.

La Ley 743 de 2002, dentro de los objetivos de las JAC plantea el generar procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario. De acuerdo a la encuesta adelantada, se observó que ninguna JAC del municipio de Puracé tiene un plan de desarrollo o un plan estratégico de las actividades a realizar.

Esto indica que no hay visión, ni a mediano ni a largo plazo en la gestión que hacen los miembros de las diferentes JAC, las actividades se limitan a todo de urgencia, no hay funciones definidas por escrito y el presidente y demás miembros no se dedican el 100% a las actividades de estas, por sus ocupaciones; otro de los objetivos y considerados de valiosa importancia para el desarrollo comunal es “Promover y facilitar la participación de todos los sectores sociales, en especial de las mujeres y los jóvenes, en los organismos directivos de la acción comunal.”

La encuesta arrojó como resultado, que un 56% de las JAC no tienen como miembros a personas jóvenes y un 37% a mujeres, sobre todo mujeres cabeza de familia. La vinculación de los jóvenes y las mujeres generaran un positivo impacto social y esto se debe principalmente al factor de liderazgo y gestión de los responsables de las JAC, la participación de los jóvenes y las mujeres será determinante, esto acrecentará la participación de otros miembros de la

comunidad, lo cual ayudara o clarificara la identificación de las necesidades comunitarias.

La norma habla de los derechos de los afiliados y sobre todo para los jóvenes que están terminando su bachillerato y dice:

“A qué se le certifique las horas requeridas en la prestación del servicio social obligatorio, siempre y cuando haya realizado una labor meritoria y de acuerdo con los parámetros trazados por el Ministerio de Educación Nacional, para obtener el título de bachiller.”

La verdad es que la ignorancia de la norma para este artículo, es de total desconocimiento tanto para los educando como para los educadores, la no puesta en práctica de esta posibilidad que incluyó el legislador, hace que las personas jóvenes de la comunidad se aíslen del proceso comunitario, restándole importancia a la organización comunitaria desde la base, lo cual imposibilita que se conozcan muchas necesidades que desde la óptica de los jóvenes se tienen.

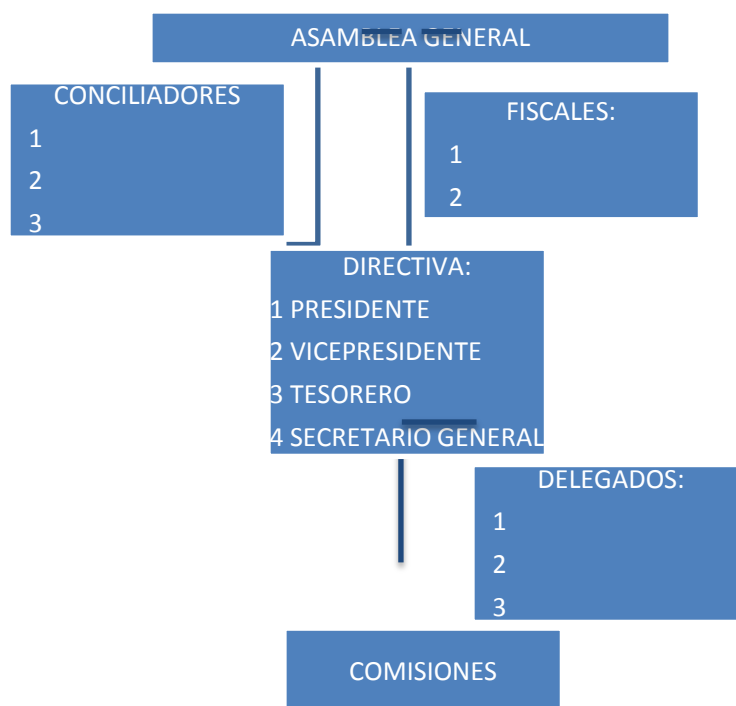
La norma ha plasmado en uno de sus artículos la periodicidad de las reuniones donde dice que los organismos de primer grado como mínimo se reunirán en asamblea general por lo menos 3 veces al año.

La realidad es que, de acuerdo con la encuesta el 100% de las JAC, tienen o cuentan con un lugar para realizar actividades como lo son las reuniones. A estas reuniones de manera consuetudinaria solo se le ha dado importancia a la que se realiza para la elección de las JAC, que se efectúa cada 4 años en el mes de abril; de allí para adelante es imposible reunir a la comunidad y solo se limitan a decir que para eso en su momento nombraron sus representantes y que ellos saben lo que hacen y lo poco que hacen está bien.

Ante esta situación, queda claro el manejo empírico que se le da al desarrollo de las actividades por parte de los comunales en el Municipio y esto se debe a la falta de capacitaciones y acompañamiento del ente territorial, según parece los dejó a la deriva y están forzados al no cumplimiento de la norma, lo cual implica la falta de información directa del Consejo Comunal con el resto de asociados de la JAC de cada vereda.

La norma enuncia que los órganos de dirección, administración y vigilancia será de acuerdo al número de afiliados y las características de cada región, para el caso del estudio se presenta el siguiente organigrama:

**Gráfica No 4.
Organigrama JAC Puracé**



Fuente: Elaboración propia del autor (2014).

Es común que en la mayoría de las JAC del municipio de Puracé, solo se le dé importancia a los cargos de la Junta Directiva o Consejo Comunal de la Junta, los demás pasan a un segundo plano, aun sin saber la importancia o motor de la junta que representan las comisiones, como lo es la comisión de trabajo, la cual quedó plasmada en el artículo 41 de la Ley 743 de 2002 de la siguiente manera:

“Las comisiones de trabajo son los órganos encargados de ejecutar los planes, programas y proyectos que defina la comunidad. El número, nombre y funciones de las comisiones deben ser determinados por la asamblea general. En todo caso los organismos de acción comunal tendrán como mínimo, tres (3) comisiones que serán elegidas en asamblea a la que por lo menos deben asistir la mitad más uno de los miembros, o en su defecto, por el organismo de dirección. Su período será de un (1) año renovable”.

De acuerdo a la encuesta y lo que se evidencia en el diario vivir de las JAC del municipio, queda claro que las comisiones no operan ni siquiera la comisión de trabajo que vendría a ser la encargada de coordinar las acciones para buscar una mejor calidad de vida de los asociados.

Lo anotado anteriormente es un fenómeno que se presenta, porque el presidente de la JAC hace que todo gire alrededor suyo y termina finalmente desempeñando todos los cargos él.

Para evitar que esta anomalía se siga presentando en torno a las JAC del municipio, es primordial que las juntas directivas o consejos comunales respeten y deleguen cuando sea necesario, funciones claras y precisas a los demás integrantes de la Junta de Acción Comunal para hacerles sentir la importancia de la presencia de ellos y así adquirir más sentido de pertenencia por el órgano comunal.

El legislador, teniendo en cuenta la problemática social por la que atraviesa Colombia, incluyó dentro de la Ley 743 de 2002, la comisión de convivencia y conciliación donde anoto: “En todas las juntas de acción comunal existirá una comisión de convivencia y conciliación, que se integrará por las personas que designe la asamblea general”.

Además entregó unas funciones específicas que buscan que al interior de la parte microlocal, es decir las veredas, se den las condiciones para la convivencia, la tolerancia y la armonía social de los ciudadanos, lo que generaría una parte de la tan anhelada paz del país.

Anteriormente se menciona, que para hacer parte de los miembros de las JAC, no se necesitaba ninguna acreditación de estudios, simplemente saber leer y escribir, pero para poderse desempeñar en la comisión de convivencia y conciliación, por lo menos se debe tener un nivel mínimo de conocimiento para poder conjugar la parte experimental con lo teórico y así poder dictaminar para preservar la armonía en las relaciones interpersonales y colectivas dentro de la comunidad.

En la práctica se ve que la comisión de convivencia y conciliación no es más que un ente sin pies ni cabeza, toda la responsabilidad del diario acontecer en cada una de las veredas del Municipio gira alrededor del señor presidente de la Junta, quien en últimas palabras toma las decisiones de acuerdo a su saber y entender.

La no aplicabilidad de la norma al pie de la letra se da por varios factores y uno de ellos es el desconocimiento de la misma en términos generales, a los comunales se les informa cuándo va a realizarse la elección, pero no se les capacita, ni se les educa para el fin que es el cumplimiento de la norma en un 100%.

Para dar cumplimiento al desarrollo de la comunidad integrando esfuerzos de la población, sus organizaciones y las del Estado, este ha querido vincular a las

organizaciones comunales al desarrollo y mejoramiento municipal, es así como en el artículo 141 de la Ley 136 de 1994 le da las posibilidades para celebrar contratos o convenios siempre y cuando cumplan con el régimen de contratación para organizaciones solidarias y mucho más reciente la Ley 1551 de 2012, donde las Juntas de Acción Comunal adquieren un papel importante en lo relacionado con los trabajos comunitarios, le faculta a los gobernadores y alcalde celebrar convenios para realizar obras hasta por la mínima cuantía, para la ejecución de estas obras deberán contar con los habitantes de la comunidad, amparados en esta disposición normativa, el municipio de Puracé en el segundo semestre del año 2012, celebró convenios solidarios con las Juntas de Acción Comunal de la siguiente manera:

**Tabla No 5.
Convenios solidarios (2012)**

TOTAL JAC	VIAS Y CAMINOS	ARREGLO ESCUELAS	ALCANTARILLADO	ACUEDUCTO	ACTIVIDADES CULTURALES
54	50% (28)	23.2% (13)	16.1% (9)	8.9% (5)	1.8% (1)

Fuente: Secretaria de Planeación Municipal año 2012.

La tabla nos indica que se está dando cumplimiento a los objetivos y principios de acuerdo con la Ley 743 de 2002, la cual habla del desarrollo comunitario para generar una mejor calidad de vida en su respectiva jurisdicción.

Para el año 2012 la mayor cantidad de recursos del erario se invirtieron en vías, esto fue realizable debido a que se encontraba escrito en el Plan de Desarrollo del Municipio 2012-2015 el mejoramiento de las vías terciarias del Municipio.

En el año 2013, igualmente se realizaron convenios solidarios con las juntas de Acción Comunal, los cuales se hallan plasmados en el siguiente cuadro objeto del informe de rendición de cuentas a la comunidad efectuado el día 26 de diciembre del año 2013.

**Tabla No 6.
Convenios solidarios (2013)**

TOTAL JAC	VIAS Y CAMINOS	ARREGLO ESCUELAS	ACTIVIDADES CULTURALES	ALCANTARILLADO	SECTOR AGROPECUARIO
54	66% (37)	46.4% (26)	16.0% (9)	14.2% (8)	3.57% (2)

Fuente: Secretaria de Planeación Municipal año 2013

Se puede observar que entre un año y otro hay mucha coincidencia, esto se debe al Sistema General de Participaciones de acuerdo con la Ley 715 de 2001, donde vienen definidos los programas en lo cual se invertirán los recursos del Municipio. Además debe existir una conectividad lógica entre el Plan de Desarrollo Nacional, el Plan de Desarrollo Departamental y el Plan de Desarrollo Municipal.

A la fecha, no se ha celebrado ningún convenio solidario debido a la participación de pueblo Colombiano en los debates electorales de los meses de marzo, mayo y junio. Los cuales se restringieron por la ley de Garantías, en el entendido que todos los convenios solidarios son de mínima cuantía.

A manera de Conclusión, se observa que los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal, no conocen o poco conocen la normatividad que rige a los organismos de Acción Comunal, ante esta situación la Administración Municipal de Puracé ha realizado un acompañamiento con capacitaciones en aspecto normativo a los integrantes de las JAC con el fin de que cumplan su objetivo misional en cada una de las veredas del Municipio.

De acuerdo a lo esbozado, los miembros de las Juntas de Acción Comunal y la Asociación de Juntas del Municipio de Puracé, tienen un enorme reto por cumplir, ya que son los llamados a adelantar y promover los procesos locales de participación democrática acercando al ciudadano a la gestión local y hasta hoy esa importante función no la han podido desarrollar por la falta de formación técnica, por lo que muestran un cierto grado de desconocimiento e incertidumbre, se hace necesario entonces, buscar el apoyo gubernamental al proceso de

formación técnica para su normal desarrollo, con la seguridad que los ciudadanos capacitados podrán participar en mejor forma en este proceso democrático y se reducirán en alto porcentaje los contratiempos en contra de las JAC.

Todo lo anterior permitirá que la administración municipal pueda orientar sus esfuerzos, tiempo y talento humano para atender otros menesteres sin mayor desgaste en procesos jurídicos largos y tediosos.

La idea entonces es hacer énfasis en los procesos de formación y capacitación, estableciendo como eje orientador la formación integral, estrategia que aportará cualificación, liderazgo y cobertura de los procesos pedagógicos donde la organización comunal y las entidades territoriales serán garantes de la sostenibilidad de dichos procesos. Con el objetivo que puedan desenvolverse durante el periodo 2012 – 2014, en forma autónoma y transparente, teniendo en cuenta las particularidades sociales, económicas, culturales, políticas y ambientales de la comunidad. Así mismo la guía en la formulación y elaboración de proyectos que fortalezcan los procesos autogestionarios de las comunidades, pero sobretodo financien sus actividades.

Finalmente la acción comunal, sus afiliados y las organizaciones desde lo micro-local necesitan una política pública contundente y continua que conciba a los comunales como personas y como la expresión organizada de la sociedad Colombiana, con un alto grado de autoestima, dignidad y autonomía. La dependencia, el paternalismo y el espíritu limosnero son lastres que deben ser radicados y conscientemente superados porque atentan contra el desarrollo humano y social de los comunales.

Entonces, esta política se construye sobre una nueva mentalidad y actitud de los comunales, caracterizadas por el emprendimiento, la iniciativa, la ética, la proactividad y la construcción de un movimiento comunal renovado, democrático y

progresista. Así las cosas, la política pública comunal debe proponerse, a partir de la participación protagónica y directa de los comunales, contribuir a forjar una cultura del aprendizaje y, especialmente, una cultura del emprendimiento tanto social (en lo que los comunales colombianos tienen más de 50 años de experiencia) como económico, para avanzar en la solución de sentidas necesidades en materia de apoyo y consolidación de proyectos productivos, capacitación y financiación, empleo y mejoramiento de ingresos y la sostenibilidad personal, familiar y de las propias organizaciones comunales.

La acción comunal debe apreciar y canalizar su ascendencia en la comunidad para que los comunales, los hijos de los comunales y la ciudadanía de su comunidad conozcan, se suplan y se apropien de la oferta institucional que brinda el Estado.

CAPITULO IV.
ANÁLISIS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DE ACUERDO A SUS
DEBILIDADES, FORTALEZAS, OPORTUNIDADES Y AMENAZAS
ACTUALES

Realizando un análisis concienzudo de la situación actual de las JAC del Municipio de Puracé Cauca, se obtuvo el siguiente análisis:

Debilidades.

- Falta de capacitación o auto capacitación en los miembros de las JAC.
- Limitación en sus funciones.
- No hay garantía para el cumplimiento de las obras proyectadas y presupuestadas por las JAC.
- Falta de mística y compromiso de algunos comuneros.
- Falta de apoyo por parte de los funcionarios públicos, por falta de conocimiento del papel y de la función que cumplen la JAC.
- Baja votación en las elecciones de las JAC.
- Disputas políticas internas.
- Falta de presupuesto para el buen funcionamiento de las JAC en cada vereda.

Fortalezas.

- Se ha ganado aceptación y credibilidad ante la comunidad.
- Trabajo y honradez en la Acción.
- Se ha logrado ganar un espacio ante la Administración local.
- Conformación de organismos cívicos sólidos que respaldan la gestión de las JAC.
- Poder de convocatoria.

Amenazas.

- Apatía de la comunidad a participar en la elección de las JAC, por desconocimiento de los procesos participativos ciudadanos y de la labor que cumple la JAC.
- Los intereses Políticos de entes externos a las JAC, que ven en estas un fortín electoral.
- Falta de estrategias de divulgación masiva de los proyectos y logros alcanzados por las JAC, lo que imposibilita la participación de la comunidad.

Oportunidades.

- Ampliación del radio de acción de las JAC y del comunero frente al conocimiento de la problemática municipal.
- En algunos casos el trabajo coordinado entre la JAC y la Administración Municipal da como resultado la solución rápida y efectiva a los problemas de los ciudadanos.
- Posibilidad de fiscalizar las acciones de la Administración Municipal.
- Se ha avanzado en la comprensión de que a través de la participación ciudadana se obtienen cambios fundamentales en la sociedad.

La matriz DOFA arroja un panorama en el que priman los aspectos por mejorar, si bien existen unas fortalezas y oportunidades únicas a nivel del Municipio de Puracé. Para potencializar estas últimas y combatir las debilidades y amenazas se buscaran acciones de mejora fortalecedoras de cambio y afinamiento.

4.1 ACCIONES DE MEJORA QUE DEBEN DESARROLLAR LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DEL MUNICIPIO DE PURACÉ PARA OPTIMAR SU DESEMPEÑO DE ACUERDO A LA LEY.

Se inicia este acápite haciendo una reflexión sobre el cambio. Todos nosotros predicamos que el mundo debe cambiar pero nosotros no cambiamos. Si desde nuestro interior no empezamos a cambiar no podemos esperar que el otro o los otros cambien. Con esto quiero invitar a los presidentes y demás miembros de las JAC del municipio de Puracé para que de manera conjunta se busquen soluciones a la problemática escudriñaba mediante el presente trabajo de investigación.

No se puede responsabilizar al Estado o a los ciudadanos por el no acatamiento y cumplimiento de la norma comunal al pie de la letra, pero si puede desde la Administración Municipal buscar los mecanismos que minimicen el incumplimiento y para ello se debe facilitar capacitaciones para la divulgación y conocimiento de la Ley donde se involucre a toda la ciudadanía, debido a que si se hace solo con los presidentes o actuales dignatarios, estos tienen un periodo fijo y para los próximos representantes se repetirá la historia o sea el desconocimiento de la norma.

La Administración Municipal dentro de su Plan de Acción, tiene previsto ejecutar acciones tendientes al mejoramiento formativo de los comunales del Municipio de Puracé para hacer que estos tengan un buen desempeño al frente de sus respectivas Juntas de Acción Comunal y así hacer efectivas las gestiones que llevaran desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de cada uno de los habitantes del sector.

Inicialmente se contratará un contador para que los oriente en cuanto a los tramites que se deben efectuar ante la DIAN, y así ellos mismo sin necesidad de terceras personas poder adelantar las acciones tendientes a la inscripción, presentación de informes y todo lo relacionado con impuestos. A esta capacitación

acudieron los 54 presidentes de las JAC, del municipio en cuatro jornadas diferentes en cada uno de los corregimientos.

La segunda jornada de capacitación tiene que ver con la formación de empresarios digitales nivel básico, requisito indispensable para poder contratar o adelantar convenios solidarios con el Municipio o Departamento. A esta jornada se está invitando a las personas que integran el Consejo Comunal y a los ciudadanos común y corriente, se tiene previsto adelantar ocho talleres en los cuatro corregimientos, esto es dos en Santa Leticia, dos en Puracé, dos en la Cabecera Municipal Coconuco y dos en Paletará. Este evento es realizado en coordinación la Universidad Abierta y a Distancia “UNAD” y al finalizar a las personas que ganen el examen se les otorgara un carnet donde los acredita como empresarios digitales.

La última parte de la Capacitación de los comunales del Municipio de Puracé, se dedicara única y exclusivamente a lo concerniente a la aplicabilidad de la ley 743 de 2002 o como se le ha llamado en el objeto del contrato suscrito entre el Municipio y un asesor externo “Legislación Comunal”

La temática a desarrollar en esta capacitación es el conocimiento de la Ley 743 de 2002 de manera general, luego se hará énfasis en el ajuste de los estatutos de cada una de las Juntas de Acción Comunal lo mismo que los reglamentos internos de trabajo.

Se hará un seguimiento especial al oficio que debe desarrollar la comisión de Convivencia y conciliación, pues como se había anotado anteriormente el legislador incluyo en uno de los artículos de la Ley esta comisión con el fin de impulsar desde la parte micro-local (Veredas) la sana convivencia y la tolerancia de los vecinos, pensando que desde allí se pueden aunar esfuerzos para la anhelada Paz del pueblo Colombiano.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Si bien es cierto, en el año 2010 la Dirección para la Democracia y Participación Ciudadana (DDPC), a través del documento CONPES 3661 del 10 de mayo de 2010 propicia el trabajo para la promoción y fortalecimiento de la organización comunal; esta política pública para el fortalecimiento de los organismos de acción comunal es una obligación del estado por normatividad, pero a nivel veredal es muy deficiente por no decir ausente.

Remitiéndonos a la fecha de creación y a la cantidad de JAC existentes en el territorio nacional, además de la centralización de los recursos económicos de que trata el documento CONPES, no es posible la promoción y fortalecimiento de las JAC en los sitios más recónditos de la basta geografía nacional, seguirá ocurriendo lo que pasa cada cuatro años, es decir la invitación por cuñas radiales y televisivas para la renovación de los dignatarios comunales.

Por lo anterior el “Diagnóstico de las JAC del municipio de Puracé. Periodo 2012-2014” se convierte en un avance para continuar buscando el fortalecimiento de las JAC desde lo local; eso sí el gobierno nacional continua con la política pública para el fortalecimiento de las JAC, lo cual haría que estas se conviertan en una nueva cultura participativa de la acción comunal en el marco de la Ley 743 de 2002 y el decreto reglamentario 2350 de 2003.

Ahora bien, la participación comunitaria es cada vez más necesaria para lograr una mejor calidad de vida, entendiéndose que la calidad de vida es “el grado de bienestar individual y en grupo, determinado por la satisfacción de necesidades fundamentales de la población urbana o rural” (Delgado de Bravo M. 1997). Ese grado de bienestar requiere la participación comunitaria, debido a que es la misma sociedad, quien debe priorizar y mostrar que necesita mejorar. El artículo 19 de la Ley 743 de 2002 habla de los objetivos de los organismos de Acción Comunal entre ellos planificar el desarrollo integral y sostenible de la comunidad, además

procurar una mayor cobertura y calidad de los servicios públicos, buscar el acceso de la comunidad a la seguridad social y generar una mejor calidad de vida en su jurisdicción.

De acuerdo a lo expuesto el “Diagnóstico de las JAC del municipio de Puracé. Periodo 2012-2014” deja claro la necesidad de estudiar y aplicar la Ley Comunal en cada una de las veredas del Municipio con el fin de que haya una planificación y planeación de las actividades que se van a realizar a corto, mediano y largo plazo o lo que se llamaría Plan comunal o plan estratégico de desarrollo, si se logra cristalizar estos planes en cada una de las veredas a medida que se vayan ejecutando van llegando las soluciones a las necesidades más sentidas y por ende mejorando la calidad de vida de los habitantes.

En general el desconocimiento de la Ley comunal ocasiona traumas en el quehacer de los organismos comunales en el Municipio de Puracé, el estudio de las JAC nos arrojaron un resultado y es que ellas, en un 85% no cuentan con estatutos ni reglamentos internos de trabajo lo cual los conlleva a que se presenten dificultades internas; Una de estas dificultades y quizá la más común es que al señor presidente se le han dejado todas las responsabilidades y en ocasiones le toca hacer las veces de presidente, secretario y hasta tesorero de la organización lo que genera un mal estar de la comunidad pero de allí no pasa, porque no se buscan soluciones a la problemática detectada. Aunque sabemos bien que la Ley se promulgo con el fin de construir organizaciones comunitarias a tono no sólo con el nuevo orden jurídico institucional edificado a partir de la Constitución Política de 1991, sino también, con los nuevos retos y aspiraciones que se plantean hoy los colombianos.

Ante la ausencia de elementos esenciales para el normal funcionamiento de las juntas de acción comunal del municipio de Puracé como lo son los estatutos y los reglamentos internos de cada junta, estos fueron abordados y tratados por la actual administración municipal cuando se les capacitó a los comunales del

municipio en el conocimiento de la Ley 743 de 2002, Es así, que se aprovechó esta coyuntura para socializar los alcances de la Ley Comunal en cada una de las veredas, con el fin de promover un desarrollo humano integral, en un contexto de convivencia, tolerancia y de respeto por las diferencias todo orientado hacia la transformación positiva de la realidad y la búsqueda permanente de nuevas alternativas de bienestar y desarrollo para todos.

Como recomendaciones se sugiere, enfocar iniciativas que involucren a los jóvenes, ya que en la mayoría de las actividades que promueven las JAC, se pudo observar que solo interviene adultos. Al respecto la JAC de Puracé y Santa Leticia han logrado vincular a la juventud de manera efectiva en sus acciones. Ellos dinamizan la gran mayoría de las actividades. El 70% de las juntas en estudio no involucra a los jóvenes.

Es clave que estas iniciativas sean sostenibles a largo plazo, por lo tanto se requiere de una gestión estratégica en todas las áreas pertinentes. Situación que se evidencia en los aspectos por mejorar identificados por los mismos miembros de las organizaciones como son: Liderazgo 100%, toma de decisiones 100%, gestión efectiva 100%, resolución de conflictos 100%. Es prioritaria la formación en competencias de gestión para los miembros de las Juntas de Acción Comunal del Municipio de Puracé.

Se pretende recoger dispersas notas sobre historia, realidad y perspectivas de la acción comunal en Colombia, en cuanto se trata apenas de una introducción al tema con el fin de promover iniciativas de la academia, universidades, profesionales, investigadores, instituciones públicas y entidades privadas, organizaciones sociales, gremiales, estudiantes, medios, sociedad civil en general, en el sentido de sensibilizar y motivar, ideas, visiones y propósitos, en la línea constructiva de formular rutas, señalar metas, posibilidades y potencialidades, sentidas, compartidas y reales, en la mira de construir los pilares para el

fortalecimiento de la organización comunal, en base de los componentes de modernización y profundización democrática.

Un camino promisorio hacia el desarrollo de las comunidades en la promoción, mejoramiento o consolidación de la capacidad de cada uno de los actores involucrados para clarificar sus intereses, situar sus demandas en espacios deliberativos y, a partir de ellos, mirar la realidad del entorno y apostar colectivamente al futuro donde se permita la construcción de acciones tendientes a generar condiciones de desarrollo y para ello se necesitan formas organizacionales locales fuertes que dinamicen, soporten y garanticen su sostenibilidad en el tiempo.

Con base en lo anterior el producto esperado es la conformación de un tejido favorecedor de Acción Comunal en el Municipio de Puracé, cuyo objetivo principal no es más que la elaboración de un Plan de Desarrollo Comunal o plan estratégico de las acciones a realizar en el futuro inmediato para que sea tenido en cuenta en el Plan de Desarrollo Municipal.

Se requiere entonces de acciones conjuntas que permitan la participación ciudadana de diferentes sectores sociales, a fin de dinamizar a las JAC y se logre la modernización de estas organizaciones, que son el puente de interlocución entre el Gobierno nacional, departamental y municipal.

Para finalizar, las JAC serán mucho más efectivas en su gestión cuando los líderes comunitarios entiendan que ellos dirigen una organización de la comunidad que representan, adquieran competencias para gestionar de manera positiva, hagan uso de la tecnología como apoyo a la gestión y a la visibilidad de la organización, motiven e involucren a la comunidad para que participe activamente en la solución de sus problemas y sean capaces de lograr sinergia con instituciones públicas y privadas de toda naturaleza.

BIBLIOGRAFÍA

Administración municipal de Tuluá. (2008). Rendición de Cuentas. Recuperado de: www.tulua.gov.co/apc-aa-files/.../memorias_rendicuentas_2008.pdf

Blejmar, B. (2009). Gestionar es hacer que las cosas sucedan: competencias, actitudes y dispositivos para diseñar instituciones. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.

Borrero, C. (1989). Acción Comunal y Política Estatal; un matrimonio indisoluble. Bogotá. Cinep. p. 22

Borrero, C. (1989). Acción Comunal y Política Estatal; un matrimonio indisoluble. Bogotá. Cinep. p.54.

Camacho, M. y Abella, O. (2013). Experiencias en gestión de sistemas productivos de interés social: caso de Corpoc y la Fundación Furmos. Bogotá. Revista Equidad & Desarrollo. p. 33.

Cardona, G. (2010). La Acción comunal, vista a través de los Congresos Nacionales. Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Bogotá, IDPAC.

Constitución Política de Colombia (1991). Artículo 2. Bogotá. Edit. Legis. p.16.

Diario Oficial No. 44.826, de 7 de junio de 2002. Ley 743 de 2002, (Junio 5). Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal. Título Primero: del Desarrollo de la comunidad.

Diferencias sobre las Juntas Administradoras Locales (JAL) y las Juntas de Acción Comunal (JAC). (2012). Registraduría Nacional del Estado Civil. Recuperado de: <http://www.registraduria.gov.co/descargar/jac-jal.pdf>

Documento Conpes 3661 (2010), p. 3. Recuperado de: www.betulia-antioquia.gov.co/Entidades_descentralizadas.shtml?...

Esquema de Ordenamiento Territorial. Municipio de Coconuco (Cauca) (2013). Diagnóstico territorial – Componente rural. p.119

Funciones del Ministerio del Interior Colombia (2012). Recuperado de: <http://www.mininterior.gov.co/el-ministerio/informacion-institucional/funciones-del-ministerio-del-interior>

García, M. (2002). Las transformaciones del Estado Contemporáneo. Bogotá. Edit. Nova.

Gomez, R. (2008). 50 Años de Acción Comunal en Colombia (1958 - 2008). Recuperado de: <http://periodicoelesfuerzo.blogspot.com/2008/11/50-aos-de-accin-comunal-en-colombia.html>

González, E. y Velásquez, F. (2014). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, Bogotá. Universidad del Rosario, revista Territorios.

Guevara, J. (2009). La Democracia Participativa como Instrumento de Dominación de La Esfera Pública. Una Mirada Crítica A La Realidad Política Colombiana A Partir De La Constitución De 1991. Tesis de grado para optar al título de Politólogo. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Recuperado de: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/1578/80871509.pdf?sequence=1>.

Hernández, A. (2010). La participación ciudadana en Bogotá, 1990-2010. Discursos, trayectorias, expectativas y limitaciones. Colombia Internacional, 71, enero-junio, 85-107.

Jaramillo, Olga. (2009). El ejercicio del Poder en las Juntas de Acción Comunal Rurales: El caso del Municipio de Sonsón Antioquia. Tesis de grado para optar al título de Maestrante en Desarrollo Rural. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

La Participación comunitaria. Recuperado de: <http://www.monografias.com/trabajos11/cartilla/cartilla.shtml>

Ley 743 de 2002, artículo 6.

Llano, J. (2003). El Movimiento Comunal en Colombia. Bogotá: Ministerio de Gobierno.

Manrique, A. (2012). Documento sobre Participación comunitaria. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos11/cartilla/cartilla2.shtml#SIGNIF>.

Otero, M. y Caridad, M. (2009). Competencia comunicacional en la gestión gerencial comunitaria. Telos. Recuperado de <http://www.publicaciones.urbe.edu/index.php/telos/article/view/2644/3709>.

Qué es Estado. (2012). Biblioteca virtual Luis Angel Arango. Recuperado de: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/poli/poli2.htm>

Rey C. Ernesto; (1997). Acción de Cumplimiento y Derechos Humanos. Bogotá. Edit. Temis.

Sánchez Otero, M.(2014). Gestión y participación ciudadana: caso Juntas de Acción Comunal. Bogotá. Equidad y Equidad & Desarrollo. p. 125.

Sánchez, F. (2003). Planificación estratégica y gestión pública por objetivos. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (Ilpes). p 9. Recuperado de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/12097/sgp32.pdf>.

Sentencia C-580/01. Corte Constitucional Colombiana.

Sentencia C-580/01. Corte Constitucional Colombiana.

Taborda, E. (2012).Las acciones comunales: ¿por qué y para qué sirven?. Recuperado de: <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/politica/las-acciones-comunales-%C2%BFpor-que-y-para-que-sirven-69138>

Valencia, L. (2008). Hacia la modernización orgánica y fortalecimiento democrático de la acción comunal en Colombia. Bogotá. Esap. p.1.

ANEXOS

Anexo. No 1.
Formato de encuesta aplicada.

ENCUESTA PARA LA EVALUACIÓN DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL DEL MUNICIPIO DE PURACÉ.

Señor presidente de la JAC, para nosotros es muy importante que nos responda las siguientes preguntas sobre el desarrollo del proceso comunitario en su vereda

1. Nivel de educación formal(Marque con una X el último ciclo completo aprobado)

Sin educación formal	Primaria	Secundaria	Media superior	Superior

2.Cual es su grado de conocimiento con respecto a las juntas de acción comunal(Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Excelente	Bueno	Regular	Malo
2.1 ¿Su conocimiento con respecto a la ley 743 de 2002 es?				
2.2. Su conocimiento con respecto a su JAC es.				

3.Responda las siguientes preguntas según su experiencia (Marque con una X la alternativa que corresponda)

	Siempre	Casi Siempre	A Veces	Casi Nunca	Nunca
3.1 Los Asociados a la JAC, tienen conocimiento de la forma de constituirse					
3.2 La JAC tiene sus estatutos y reglamento interno actualizados.					
3.3 Los afiliados a la JAC, participan de acuerdo a los derechos legales.					
3.4 La JAC que usted representa ha participado en convenios solidarios con la Administración Municipal.					
3.5 Funciona la comisión de Convivencia y Conciliación en su vereda.					
3.6 La JAC, se reúne en asamblea general periódicamente.					
3.7 La JAC tiene Plan de desarrollo o plan estratégico(escrito)					
3.8 Funcionan los comités (Trabajo, obras, planeación)					
3. 9 Participación de jóvenes en la Junta Directiva de la JAC					
3.10 Participación de mujeres en el Consejo Comunal					
3.11Las tareas para los miembros de la Junta están definidas a corto, mediano y largo plazo					

3.12 Al realizar las acciones prevalecen los esquemas de trabajo individual					
3.13 Los miembros de la Junta tienen habilidad para formular proyectos					
3.14 La Junta tiene presupuesto y recursos financieros para la ejecución de actividades					
3.15 Existe un sitio de operación o lugar donde funciona la JAC.					

Anexo. No 2.

Base de datos de Presidentes de Juntas de Acción Comunal encuestados.

ORGANISMOS COMUNALES DEL MUNICIPIO DE PURACE.

Una asociación de Juntas de Acción Comunal que agrupa a Cincuenta y cuatro Juntas de Acción Comunal.

El listado es el siguiente:

Corregimiento de Santa Leticia.
1. JAC, vereda San Antonio
2. JAC, vereda Tijeras.
3. JAC, vereda Kilómetro 48.
4. JAC, vereda Yarumalito.
5. JAC, vereda San José.
6. JAC, vereda Dos quebradas.
7. JAC, Centro Poblado Santa Leticia.
8. JAC, vereda el Roble.
9. JAC, vereda San Fernando.
10. JAC, vereda el Aguacatal.
11. JAC, vereda la Playa.
12. JAC, vereda la Esmeralda.
13. JAC, vereda el Porvenir.
14. JAC, vereda la Vega Candelaria (el Trébol.)
15. JAC, vereda Bellavista.
16. JAC, vereda el Alto de la Candelaria.
17. JAC, vereda Brisas.
18. JAC, vereda Patio Bonito.
19. JAC, vereda La Palma.
Corregimiento de Puracé.
20. JAC, vereda Campamento.
21. JAC, vereda Tabio.
22. JAC, vereda Chapio.
23. JAC, vereda Alto de Michabala.
24. JAC, vereda Híspala.
25. JAC, vereda 20 de Julio.
26. JAC, vereda Hato Viejo.

27. JAC, vereda Patico-San Alfonso.
28. JAC, vereda Ambiro.
29. JAC, Centro Poblado Puracé.
30. JAC, vereda Pululo.
31. JAC, vereda Cuare.
Corregimiento de Coconuco.
32. JAC, Centro Poblado de Coconuco.
33. JAC, vereda 3 de Noviembre.
34. JAC, vereda San Pedrillo-Rancho Grande.
35. JAC, vereda San José Bajo
36. JAC, vereda San Bartolo.
37. JAC, vereda Alto de la Laguna.
38. JAC, vereda Alto Calaguala.
39. JAC, vereda Calaguala Pinisigo.
40. JAC, vereda el Trébol.
41. JAC, vereda Patugo,
42. JAC, vereda el Consuelo.
43. JAC, vereda San José Pisanrabo.
44. JAC, vereda el Chiliglo.
45. JAC, vereda Cobalo.
46. JAC, vereda los Lagos San Miguel.
47. JAC, vereda el Jigual Coconuco.
Corregimiento de Paletara.
48. JAC, Centro Poblado de Paletara.
49. JAC, vereda Guillermo Valencia (Rio Claro)
50. JAC, vereda el Depósito.
51. JAC, vereda Rio Negro.
52. JAC, vereda el Mirador.
53. JAC, vereda Campo Alegre la Josefina.
54. JAC, vereda El Márquez.