

**LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y
Humanidades, Asunción, Paraguay**

ISSN en línea: 2789-3855, 2026

El rol de las juntas de acción comunal en la celebración de los convenios solidarios reguladas en la ley 2166 de 2021

The role of community action boards in the celebration of solidarity
agreements regulated in Law 2166 of 2021

Anyer Ensuncho Cordoba

anyerensunchocordoba@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0009-4528-2519>

Universidad Tecnológica del Chocó "Diego
Luis Cordoba"

Quibdó – Colombia

Yeny Samira Murillo Betancur

Yenysamira2404@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0009-0830-2015>

Universidad Tecnológica del Chocó "Diego
Luis Cordoba"

Quibdó – Colombia

Ricardo Emiro Ledesma Copete

Ricardo.ledesma@utch.edu.co

<https://orcid.org/0000-0003-3357-2884>

Universidad Tecnológica del Chocó "Diego
Luis Cordoba"

Quibdó – Colombia

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v7i3.6071>


Redilat
Red de Investigadores
Latinoamericanos


LATAM

Revista Latinoamericana de
Ciencias Sociales y Humanidades

Artículo recibido: 06 de febrero de 2026.

Aceptado para publicación: 23 de junio de 2026.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

VOLUMEN VII

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v7i3.6071>

El rol de las juntas de acción comunal en la celebración de los convenios solidarios reguladas en la ley 2166 de 2021

The role of community action boards in the celebration of solidarity agreements regulated in Law 2166 of 2021

Anyer Ensuncho Cordoba

anyerensunchocordoba@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0009-4528-2519>

Universidad Tecnológica del Chocó "Diego Luis Cordoba"
Quibdó – Colombia

Yeny Samira Murillo Betancur

Yenysamira2404@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0009-0830-2015>

Universidad Tecnológica del Chocó "Diego Luis Cordoba"
Quibdó – Colombia

Ricardo Emiro Ledesma Copete

Ricardo.ledesma@utch.edu.co

<https://orcid.org/0000-0003-3357-2884>

Universidad Tecnológica del Chocó "Diego Luis Cordoba"
Quibdó – Colombia

Artículo recibido: 06 de febrero de 2026. Aceptado para publicación: 23 de junio de 2026.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen


El problema identificado en esta investigación radica en el rezago histórico de los planes de desarrollo territorial en Colombia y el bajo nivel de cumplimiento de metas gubernamentales, especialmente en regiones como el Pacífico donde la ejecución apenas llega al 53%, lo cual se suma a la falta de condiciones para que las Juntas de Acción Comunal (JAC) gestionen iniciativas de manera autónoma debido a limitaciones financieras y administrativas. El objetivo general del estudio consiste en establecer cómo las Juntas de Acción Comunal pueden desarrollar proyectos de impacto local mediante el reconocimiento normativo y la naturaleza jurídica de los convenios solidarios para cerrar brechas sociales y cumplir con los fines esenciales del Estado. La metodología empleada es de tipo descriptiva-documental con un enfoque hermenéutico-jurídico, utilizando técnicas de análisis documental de fuentes normativas como la Constitución Política, la Ley 743 de 2002 y la Ley 2166 de 2021, además de informes oficiales y literatura científica. Los resultados obtenidos permiten determinar que la Ley 2166 de 2021 actualiza el marco funcional de las JAC, otorgándoles facultades operativas para celebrar contratos solidarios que facilitan el acceso transparente a recursos públicos, transformando su papel de figuras simbólicas a agentes activos en la planeación y ejecución del desarrollo territorial, lo que fortalece la transparencia, la inclusión digital y la democracia participativa como herramientas clave para la gestión pública local y la recuperación del tejido social en el país.

Palabras clave: acción comunal, convenios solidarios, participación ciudadana, desarrollo territorial

Abstract

The problem identified in this research lies in the historical lag in territorial development plans in Colombia and the low level of compliance with government goals, especially in regions like the Pacific coast where implementation barely reaches 53%. This is compounded by the lack of conditions for Community Action Boards (JACs) to manage initiatives autonomously due to financial and administrative limitations. The overall objective of the study is to establish how Community Action Boards can develop projects with local impact through the regulatory recognition and legal nature of solidarity agreements to close social gaps and fulfill the essential purposes of the State. The methodology employed is descriptive-documentary with a hermeneutic-legal approach, using documentary analysis techniques of regulatory sources such as the Political Constitution, Law 743 of 2002, and Law 2166 of 2021, as well as official reports and scientific literature. The results obtained allow us to determine that Law 2166 of 2021 updates the functional framework of the JACs, granting them operational powers to enter into solidarity contracts that facilitate transparent access to public resources, transforming their role from symbolic figures to active agents in the planning and execution of territorial development, which strengthens transparency, digital inclusion and participatory democracy as key tools for local public management and the recovery of the social fabric in the country.

Keywords: community action, solidarity agreements, citizen participation, territorial development

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicado en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons. 

Cómo citar: Ensuncho Cordoba, A., Murillo Betancur, Y. S., & Ledesma Copete, R. E. (2026). El rol de las juntas de acción comunal en la celebración de los convenios solidarios reguladas en la ley 2166 de 2021. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 7 (3), 1877 – 1887. <https://doi.org/10.56712/latam.v7i3.6071>

INTRODUCCIÓN

Las Juntas de Acción Comunal (JAC), históricamente surgen como respuesta a la necesidad de construir el tejido social, posterior a la segunda guerra mundial, es decir, que todo proceso socioeconómico realizado entre países subdesarrollados se les asignaba la connotación de desarrollo comunitario, esto, significó el intercambio de bienes y servicios hasta el punto de recuperar las condiciones de desarrollo humano (Chasoy, 2023).

En Colombia, anterior a la Constitución Política de Colombia de 1991, anteriormente estas organizaciones eran reconocidas como "Centros Cívicos" y para el año de 1958, asumieron el reconocimiento como Juntas de Acción Comunal, que actualmente según el Ministerio del Interior para el año de 2021, existen alrededor de 45.000 Juntas de Acción Comunal, pertenecientes a 1.300 asociaciones comunales y 35 Federaciones. Cabe señalar que estas organizaciones con fundamento en el artículo 19, literal f, de la Ley 143 de 2002, tiene facultades para celebrar contratos con entidades públicas con la finalidad de impulsar planes, programas y proyectos teniendo en cuenta lo establecido en los planes comunitarios y territoriales de desarrollo (Chasoy, 2023).

Es a través de la Constitución Política de 1991, que se cambia el enfoque de las Juntas de Acción Comunal, ya que, en su artículo 38, establece el derecho de asociación para el desarrollo de actividades que produzcan beneficio común, especialmente en las comunidades urbanas y rurales a las que pertenece la ciudadanía. Debe recordarse que entre los fines esenciales del Estado, la promoción de la prosperidad social para todos los administrados es una tarea que si bien está a cargo del Estado, la ciudadanía también debe asumir deberes mediante las figuras creadas por éste, en tal, caso se esgrime que las Juntas de Acción Comunal es por excelencia la forma más cercana de participación democrática y de participación ciudadana, que permite gestionar iniciativas, proyectos y programas ante las administraciones municipales, departamentales y nacionales (Zuluaga, 2023).

El legislador con la necesidad de que las Juntas de Acción Comunal (JAC), contarán directamente con Fuentes de financiamiento público y adelantar de manera independiente dichas iniciativas, de manera transicional había dispuesto la ley 743 de 2002 o ley comunal, la Ley 2166 de 2021, permitiendo el fortalecimiento de la estructura democrática, participativa autogestión, igualmente regulando derechos, deberes y el régimen económico.

Sin embargo a través de la Ley 2166 de 2021, se hace una actualización sobre la forma de vincularse a las administraciones públicas, facultando funciones como corporación comunitaria con la capacidad de participar activamente en la planeación y formulación de los planes de desarrollo territoriales y por supuesto la celebración de contratos solidarios con entidades territoriales.

De esta manera, las administraciones municipales no podrán actuar de manera aislada sino colectiva con estas corporaciones que están facultadas para proponer iniciativas alcanzables y coherentes con el plan de gobierno vigente facilitando el acceso a los recursos y servicios de manera transparente. Básicamente esta normativa permite la evolución administrativa de las JAC, brindando un papel operativo y participativo y no simbólico como ocurría anteriormente (Zuluaga, 2023).

En Colombia, actualmente suscita un fenómeno de rezago de los planes de desarrollo desde el orden nacional hasta el orden local, pues de acuerdo con el informe realizado por el Consejo Nacional de

De igual manera, existe un problema de planificación, ya que, la ejecución de los planes de desarrollo tanto en el nivel nacional como en los niveles territoriales no tienden a ejecutarse en su totalidad, pues de acuerdo con el informe realizado por el Consejo Nacional de Planeación (2023), sobre el nivel de cumplimiento de metas territoriales, se pudo establecer que efectivamente la región pacífico, fue la menor avance con un cumplimiento del 53% de las acciones gubernamentales para el periodo 2018-

2022, en temas estructurales como la pavimentación de vías principales, funcionamiento de acueductos, interconexión eléctrica, seguridad, navegabilidad e inversión extranjera directa para el departamento del Chocó, situaciones que implican un retroceso con las problemáticas actuales de la población y disminuyen la posibilidad de participación de las Juntas de Acción Comunal, ya sea, por falta de recursos o de condiciones para gestionar iniciativas comunales (Beltrán, 2022).

METODOLOGÍA

El presente estudio se llevó a cabo mediante un tipo de investigación descriptiva-documental y un enfoque hermenéutico-jurídico, teniendo en cuenta que a partir del reconocimiento normativo en Colombia y la naturaleza jurídica y social de las juntas de acción comunal se pretende establecer cómo podrían desarrollarse proyectos de impacto local para dar cumplimiento a los fines esenciales del Estado y cerrar brechas desde lo rural hasta lo urbano. Como técnicas de recolección de información se empleó el análisis documental, siendo necesario consultar bases de datos normativas como la Constitución Política de Colombia, Ley 80 de 1993, Ley 743 de 2002, Ley 1757 de 2015 y Ley 2166 de 2021 e información bibliográfica complementaria como: trabajos de grado, informes oficiales y artículos científicos.

DESARROLLO

El Papel de las Juntas de Acción Comunal en la Gestión Pública Local

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) representan una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil en Colombia, las cuales tienen como propósito fundamental promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable a partir del ejercicio de la democracia participativa. El origen de las organizaciones de acción comunal se enmarca en un contexto de evolución del trabajo solidario a nivel global y local, y responde a necesidades específicas de paz y desarrollo en Colombia (Cardona, 2018).

Las organizaciones cívicas tienen antecedentes internacionales, como las "Settlement Houses" de Inglaterra (1840) y la adopción del concepto de "desarrollo de la comunidad" a nivel global, formalizado por las Naciones Unidas en 1954, mientras tanto en Colombia, existían formas ancestrales de trabajo comunitario como la minga o el convite, basadas en la colaboración y la ayuda mutua para el bien común. A mediados de los años 50, en un esfuerzo por la recuperación social y económica tras la Segunda Guerra Mundial, se promovió la articulación entre gobierno y comunidades.

Hacia 1952, la Misión Lebret recomendó al Gobierno Nacional colombiano fomentar estas organizaciones para mitigar problemas desde la base social y de manera paralela, en 1958, el sociólogo Orlando Fals Borda y campesinos fundaron la primera Junta de Vecinos en Saucío (Chocontá), implementando un programa de autogestión y cooperación (Cardona, 2018).

En principio, el origen legal de las JAC se consolida con la Ley 19 de 1958 (Ley de Reforma Administrativa), expedida en el marco del Frente Nacional (1958-1974), con el objetivo de descentralizar la política y avanzar hacia la pacificación de la violencia bipartidista, autorizando a las corporaciones territoriales a encomendar a las JAC funciones de control y vigilancia de servicios públicos, jugando un papel fundamental para aclimatar la paz entre liberales y conservadores (Cardona, 2018).

La historia de las organizaciones de acción comunal se divide en cuatro grandes etapas a partir de su institucionalización legal: La primera etapa de (1958-1975), se caracterizó por la autogestión, ya que, las JAC, especialmente en áreas rurales, construyeron gran parte de la infraestructura de servicios y obras públicas del país mediante el trabajo comunitario (convite), se estima que cerca del cincuenta por ciento de esta infraestructura fue construida con trabajo comunal para 1983 (Cardona, 2018).

La segunda etapa (1975-1991), estuvo marcada por la introducción de los "auxilios parlamentarios", en donde, la clase política comenzó a utilizar estos recursos para cooptar y manipular a las organizaciones a cambio de apoyo electoral, lo que llevó al abandono del trabajo autogestionario y a la dependencia de los auxilios (Cardona, 2018).

La tercera etapa correspondió (1991-1996), tras la Constitución de 1991, los auxilios fueron eliminados, pues al desaparecer este mecanismo de financiación, gran parte de la dirigencia consideró que la razón de ser de las JAC había terminado, lo que provocó un desánimo y el desmonte de las estructuras de apoyo estatal, resultando en la falta de renovación de los dignatarios entre 1991 y 1996 (Cardona, 2018).

Por último, como cuarta etapa comprende (1996-2015), liderada por el propio movimiento comunal, se logró la renovación de las juntas en elecciones nacionales unificadas, logrando la expedición de la Ley 743 de 2002, que se considera la primera verdadera Ley Comunal en Colombia, la cual, brindó estabilidad jurídica y rescató los principios de lo común, lo colectivo y lo solidario (Cardona, 2018).

Posteriormente, las Juntas de Acción Comunal fueron concebidas por la constitución política de 1991, en su artículo 38, como organizaciones cívicas, sociales y comunitarias de gestión social, sin ánimo de lucro, con personería jurídica y patrimonio propio, mientras que la Ley la conceptualiza como organizaciones comunitarias reconocidas por el Estado colombiano según la Ley 743 de 2002, las cuales promueven el desarrollo local y la participación ciudadana mediante la gestión de proyectos comunitarios.

Igualmente, la Ley 2166 de 2021 actualiza su marco normativo, fortaleciendo su transparencia, eficacia y representatividad, exigiendo mayor rendición de cuentas, inclusión digital y ajustes administrativos para garantizar su adaptación a contextos sociales actuales, fomentando así la democracia participativa y la articulación con entidades públicas en beneficio colectivo (Velasco & Guevara, 2023).

De acuerdo con Sánchez (2018), quien define las Juntas de Acción Comunal (JAC) son organizaciones cívicas, sociales y comunitarias de gestión social, sin ánimo de lucro, integradas voluntariamente por residentes de un mismo entorno físico, las cuales tienen como propósito procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en la democracia participativa.

Las Juntas de Acción Comunal desarrollan sus actividades en un territorio delimitado y deben elaborar un plan de desarrollo comunal y comunitario que guíe su gestión, articulándose con planes territoriales como los PDET, si aplica. Tienen la facultad de constituir empresas y proyectos rentables para financiar sus programas, reinvertiendo las utilidades en beneficio de la comunidad (Sánchez, 2018).

Es de anotar, que estas corporaciones pueden participar activamente en la gestión pública como organizaciones sociales de base e interlocutoras esenciales con los gobiernos en sus distintos niveles. Adoptan mecanismos como la planeación territorial y local, involucrándose en el Presupuesto Participativo para identificar problemáticas y proponer soluciones que impacten la comunidad.

Las Juntas de Acción Comunal (JAC) incorporan a los grupos minoritarios a través de la promoción popular y la implementación de programas de desarrollo local y territorial, lo que incluye la promoción de la formación deportiva, con énfasis en la infancia y juventud, para fomentar la práctica de diversas modalidades y en la creación y fortalecimiento de medios de comunicación comunales y sistemas de información local (Sánchez, 2018).

Del mismo modo, las Juntas de Acción Comunal (JAC) desempeñan un papel crucial en la planificación del territorio como organizaciones sociales de base e interlocutoras esenciales con los gobiernos en sus distintos niveles que inciden en los procesos de desarrollo local, buscando el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad.

También pueden participar activamente en la planeación territorial y local, así como en la identificación, gestión y resolución de problemáticas, asumiendo un rol fundamental en el Presupuesto Participativo, articulando las necesidades de los barrios con la administración para proponer soluciones y proyectos que beneficien a la comunidad (Lippez et al, 2019).

Las Juntas de Acción Comunal son pilares fundamentales en el Estado Social de Derecho al materializar la participación ciudadana y la descentralización del poder su labor fortalece la democracia participativa y acerca el Estado a las comunidades facilitando la gestión local de necesidades básicas como infraestructura educación y salud mediante proyectos autogestionados que promueven la inclusión y el empoderamiento comunitario con base en la normativa vigente que les otorga reconocimiento jurídico y funcional dentro del ordenamiento estatal (Lippez et al, 2019).

En la práctica estas organizaciones actúan como agentes activos en la recuperación del tejido social mediante la promoción de la cohesión vecinal y la resolución pacífica de conflictos reducen brechas sociales al generar espacios de diálogo y cooperación que priorizan a poblaciones vulnerables fomentan la equidad a través de iniciativas culturales deportivas y productivas que integran a diversos actores sociales reconstruyendo así la confianza institucional y mejorando la calidad de vida desde lo local con un enfoque de derechos y corresponsabilidad.

La Ley 743 de 2002 define a las Juntas de Acción Comunal como organizaciones cívicas sociales y comunitarias de carácter solidario con funciones orientadas a promover la participación ciudadana en la planificación y ejecución de programas de desarrollo comunitario así como en la gestión de soluciones a necesidades prioritarias en materia de infraestructura salud educación y saneamiento básico también les confiere la capacidad de gestionar recursos públicos y privados impulsar la integración comunitaria promover la defensa de los derechos colectivos y actuar como interlocutoras ante las entidades estatales en la canalización de iniciativas y proyectos de impacto local fortaleciendo así la democracia participativa y el desarrollo territorial (Ley 743 de 2002).

El derecho administrativo colombiano integra a las Juntas de Acción Comunal en la gestión pública local mediante normas como la Ley 743 de 2002 que les otorga personería jurídica y las reconoce como mecanismos de participación ciudadana así como la Ley 1757 de 2015 que consolida su rol en la planeación del desarrollo territorial a través de espacios como los consejos territoriales de planeación además el Código de Procedimiento Administrativo les permite intervenir en procesos de decisión local presentar propuestas y ejercer control social sobre la administración pública actuando como puente entre el Estado y la comunidad para la materialización de políticas públicas con enfoque descentralizado y democrático.

El Convenio Solidario como Herramienta para la Gestión Gubernamental

Los convenios solidarios según la Ley 2166 de 2021 son acuerdos colaborativos establecidos entre las Juntas de Acción Comunal y entidades públicas o privados para ejecutar proyectos de interés comunitario, basados en principios de cooperación y beneficio mutuo estos instrumentos buscan optimizar recursos, promover desarrollo local y garantizar transparencia en la gestión, ajustándose a normas de participación democrática, rendición de cuentas e inclusión digital establecidas por la ley su finalidad es fortalecer la capacidad operativa de las organizaciones comunitarias, priorizando necesidades colectivas y asegurando el cumplimiento de objetivos sociales bajo marcos legales y éticos definidos (Torres et al., 2025).

Asimismo, los mecanismos de participación ciudadana son herramientas institucionales que permiten a la población intervenir activamente en decisiones públicas, garantizando el ejercicio democrático más allá del voto estos incluyen consultas populares, cabildos abiertos, iniciativas legislativas, revocatorias de mandato y audiencias públicas, diseñados para fomentar la corresponsabilidad entre

Estado y sociedad se fundamentan en principios constitucionales de inclusión, transparencia y equidad, buscando legitimar políticas mediante el diálogo colectivo su objetivo es fortalecer la gobernanza, reducir brechas de representación y empoderar a comunidades en la construcción de soluciones adaptadas a sus realidades, integrando diversidad de voces en procesos de desarrollo social y político (Misión de Observación Electoral, 2017).

Los convenios solidarios no son mecanismos de participación ciudadana en sí mismos, sino herramientas de gestión colaborativa que las Juntas de Acción Comunal (JAC) utilizan para materializar proyectos comunitarios establecidos mediante la Ley 2166 de 2021 estos acuerdos facilitan la interacción con entidades públicas o privadas, pero su enfoque es operativo, no deliberativo, por lo que no sustituyen procesos participativos como consultas o asambleas, aunque pueden derivar de ellos para ejecutar decisiones colectivas previamente acordadas (Colombia Compra Eficiente, 2025).

Las JAC, al firmar convenios solidarios, ejercen un rol mediador entre la comunidad y otros actores, canalizando necesidades priorizadas mediante mecanismos participativos como asambleas o votaciones este proceso refleja una forma indirecta de participación, ya que las JAC actúan como representantes legítimas de la ciudadanía, asegurando que los proyectos respeten la voluntad colectiva y los principios de transparencia exigidos por la Ley 2166, integrando así la participación en la gestión práctica del desarrollo local (Colombia Compra Eficiente, 2025).

Del mismo modo, lo público es concebido como una esfera compartida por el estado y la sociedad que reivindica el pluralismo social y político en la elaboración, implementación y evaluación de las políticas. Mientras las políticas gubernamentales serían, en esta concepción, producto de decisiones “desde arriba”, las políticas públicas responderían a demandas e inquietudes “desde abajo”, es decir desde la sociedad (Misión de Observación Electoral, 2017).

Básicamente al Estado le recae la responsabilidad de salvaguardar los derechos de sus administrados, como por ejemplo la vida digna, la vivienda, los servicios públicos domiciliarios, la salud, agua potable, y demás derechos constitutivos al ser humano, de esta manera para asegurar estas acciones el gobierno central deberá diseñar planes de acción los cuales son concebidos mediante planes de desarrollo y que se traducen en su ejecución como programas, planes y políticas públicas.

El análisis de los nuevos escenarios destaca la ampliación de las funciones del estado en los nuevos diseños institucionales, en su mayor gravitación en la captación y asignación de recursos, en la proyección de la gestión pública hacia áreas y sectores que en la década neoliberal fueron transferidas a los actores del mercado y una más amplia producción de políticas públicas tanto en lo que se relaciona con los temas enfocados como en sus impactos en la realidad. La recuperación de recursos, capacidades e instrumentos de intervención y de regulación tiene impactos importantes en muchos aspectos de la vida pública y privada, pero sería un error reducir este proceso a una cuestión de gestión pública ampliada.

instancia se evidencia que entre los años de 2001 a 2015, la distribución del presupuesto general de la Nación, ha sido insuficiente para el sector agrícola en Colombia, donde solamente se tiene previsto un (18%) para inversiones, la agricultura pasó de tener una participación del (10%) y con el pasar de los años y las modificaciones administrativas y comerciales estas redujeron a un (5.9%), representando un (6%) en el producto interno bruto PIB, caso contrario sucede con los gastos de funcionamiento que tienen una asignación del (50%) y la deuda externa representa el (30%) del gasto público, reflejando condiciones desalentadoras para este sector de la industria alimentaria que es indispensable para la reactivación de la economía (Pérez, 2024).

Que, de todos los predios rurales privados en el país, el (58.3%), tienen dimensiones en promedio de (3) hectáreas y el (56.4%), pertenecen a los propietarios, asimismo que de los 15 millones de predios que existen en el país, 11, corresponden al sector urbano y 4 millones al sector rural, pero el (65%) no cuentan con formación catastral, es decir, no existe un inventario físico – jurídico de la sociedad. Esto implica que, en el país, se le da muy poca participación al sector agropecuario, aun teniendo el potencial para realizarlo, toda vez que solo se produce el (30%) de la capacidad nacional del sector agropecuario (Velasco & Guevara, 2023).

Tal situación se produce, de acuerdo al reporte realizado Zuluaga (2013), que la participación del sector agropecuario en el Producto Interno Bruto (PIB) con respecto de las exportaciones tuvo un decrecimiento significativo, el cual registraba una participación para la década de los 90s, de un (10.1%), del total nacional, con un descenso en el 2011, de un (4%) y para el 2014, en un (4.6%), siendo complementario con la generación de empleo que en este sector decreció un (8.5%) (Zuluaga, 2023).

Según Tobón (2023) el sector agrícola en Colombia se encuentra en serias dificultades de competitividad, por el enfoque del modelo económico, pues pasó de tener una participación del (25%) en el PIB para el año de 1960, a tan solo un (6%), esto es debido a que los agricultores solo aprovechan el (5%) de los 22 millones de hectáreas aptas para la siembra y aquellos que lo hacen no cuentan con las condiciones en tecnología e innovación para competir en el mercado global (Tobón, 2023).

Lo anterior permite determinar que si uno de los sectores económicos más importantes del país, que históricamente ha brindado la mayor participación en el producto interno bruto, en producción de café, flores, hortalizas, banano, frutales, arroz, caña de azúcar, entre otras, refleja una mala planeación por parte de la gestión pública, pues las condiciones político – económicas, no están dadas para que los productores colombianos suscita, pues la llegada de la globalización ha transformado inclusive la forma de vinculación laboral, como es la orden de prestación de servicios donde la carga debe asumirla el empleado y no el empleador como una medida neoliberal, la apuesta de los últimos gobiernos.

Dejando de lado, las condiciones socioeconómicas como una posible causa de emigración de los nacionales a otros países, para analizar cómo es el manejo de la planeación social y desarrollo local a partir de las organizaciones de servicios sociales.

Debe decirse que una buena prestación de servicios sociales proyecta el desarrollo de bienes y servicios, es decir, bienes colectivos, los cuales generarán un efecto positivo frente al concepto de pobreza y/o desigualdad.

Para hablar sobre organizaciones de servicios sociales, debemos desarrollar dentro de este contexto sociológico que principios, características, sistemas, teorías y doctrinas que permitan comprender objetivamente cuáles de estas aplicaciones son las más acertadas con respecto a los efectos que pretendemos que surjan a partir de la prestación de este tipo de servicios.

En cuanto a la teoría de organización y administración de programas sociales, ofrece un sinnúmero de recursos técnicos para el aseguramiento de un beneficio dentro de la comunidad, entre estos y no menos importante tenemos la administración, este se refiere al conjunto de acciones ordenadas, planeadas, sistematizadas y proyectadas las cuales se apoyan en estrategias, fórmulas y herramientas con el fin de evaluar una decisión que sea benéfica para los interesados. En resumidas cuentas y de manera más informal la administración refleja un control organizacional en el cual deben realizarse acciones donde se puedan emplear de manera adecuada y asertiva los recursos dispuestos por una organización para solucionar un problema o una necesidad (Torres et al., 2025).

DISCUSIÓN

La evolución histórica de las Juntas de Acción Comunal en Colombia se remonta a la necesidad de reconstruir el tejido social tras la segunda guerra mundial, momento en el que el desarrollo comunitario se vinculó estrechamente con el intercambio de bienes y servicios para recuperar las condiciones humanas, pasando de ser reconocidas como centros cívicos a consolidarse legalmente en 1958 mediante la Ley 19 bajo un modelo de autogestión que permitió la construcción de casi la mitad de la infraestructura de servicios públicos del país a través del trabajo comunitario o convite.

Este proceso de institucionalización atravesó etapas críticas como la cooptación por auxilios parlamentarios entre 1975 y 1991 y el posterior desánimo tras la eliminación de estos recursos en la Constitución de 1991, lo que obligó al movimiento comunal a reinventarse para rescatar los principios de lo colectivo y lo solidario, culminando en la expedición de la Ley 743 de 2002 que brindó la primera verdadera estabilidad jurídica como organizaciones sin ánimo de lucro con personería jurídica propia.

La llegada de la Constitución Política de 1991 transformó radicalmente el enfoque de estas organizaciones al elevar el derecho de asociación para el beneficio común a un rango fundamental, posicionando a las juntas como la forma más cercana de participación democrática que permite a la ciudadanía gestionar iniciativas ante las administraciones locales y nacionales, asumiendo una corresponsabilidad en la promoción de la prosperidad social que tradicionalmente recaía solo en el Estado.

En este contexto, las organizaciones de acción comunal actúan hoy como pilares del Estado Social de Derecho al materializar la descentralización del poder y facilitar la gestión de necesidades básicas en salud, educación e infraestructura, promoviendo la inclusión de grupos minoritarios y la resolución pacífica de conflictos para reconstruir la confianza institucional desde lo local.

A pesar de este marco protector, existe un fenómeno de rezago en los planes de desarrollo y un grave problema de planificación que impide la ejecución total de las metas territoriales, evidenciándose que en regiones como el Pacífico el cumplimiento de las acciones gubernamentales apenas alcanzó el 53% entre 2018 y 2022, afectando temas estructurales como acueductos y pavimentación de vías, lo cual limita la capacidad de las juntas para gestionar iniciativas debido a la falta de recursos y condiciones adecuadas. Esta situación se agrava por el declive del sector agropecuario, el cual ha visto reducida su participación en el Producto Interno Bruto del 10% al 6% debido a modelos económicos que no favorecen la competitividad del pequeño productor y a una deficiente formación catastral que mantiene en la informalidad a gran parte de los predios rurales, dificultando una planeación social efectiva basada en un inventario físico-jurídico real de la propiedad.

Frente a estas barreras, la Ley 2166 de 2021 surge como una actualización normativa esencial que fortalece la transparencia, la inclusión digital y la capacidad operativa de las juntas, permitiéndoles trascender de un papel simbólico a uno operativo mediante la facultad de celebrar convenios solidarios con entidades territoriales para la ejecución de proyectos de interés común. Estos convenios no deben confundirse con mecanismos de deliberación ciudadana, sino que constituyen herramientas de gestión colaborativa donde las organizaciones actúan como mediadoras y representantes legítimas de la comunidad, asegurando que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente bajo principios de cooperación y beneficio mutuo para solucionar problemas identificados desde las bases sociales.

Finalmente, la administración y organización de estos programas sociales requiere de un control sistematizado y el uso de herramientas técnicas que permitan evaluar decisiones benéficas para los interesados, entendiendo que una prestación asertiva de servicios sociales genera bienes colectivos que impactan positivamente en la reducción de la pobreza y la desigualdad. Por tanto, la integración de las juntas en la gestión pública local mediante normas como la Ley 1757 de 2015 y la reciente Ley 2166 garantiza que la planeación del desarrollo no sea una imposición desde arriba, sino una respuesta

a las demandas e inquietudes que surgen desde la sociedad, fortaleciendo así la gobernanza y la democracia participativa en el territorio colombiano.

CONCLUSIONES

La Ley 2166 de 2021 representa un hito transformador para las Juntas de Acción Comunal al otorgarles un rol operativo y participativo que supera la tradicional función simbólica, permitiendo que estas organizaciones se vinculen directamente con las administraciones públicas a través de la planeación y ejecución de proyectos que responden a las realidades territoriales mediante el uso de fuentes de financiamiento público independientes.

El éxito de los convenios solidarios como herramienta de gestión pública depende de la superación de las brechas de planificación y los rezagos en la ejecución de metas territoriales, especialmente en zonas vulnerables como la región pacífica, donde el bajo cumplimiento de las acciones gubernamentales y la falta de recursos técnicos limitan la capacidad de las comunidades para gestionar iniciativas de impacto local a pesar de contar con el respaldo jurídico necesario.

La integración de las organizaciones comunales en la gestión estatal no solo fortalece la democracia participativa y la descentralización, sino que también actúa como un mecanismo esencial para la recuperación del tejido social y la reducción de la desigualdad, siempre que se garantice la transparencia, la rendición de cuentas y una articulación efectiva entre los planes de desarrollo comunal y las políticas nacionales.

REFERENCIAS

Beltrán, A. (2022). Los factores jurídicos y administrativos de las juntas de Acción Comunal como facilitadores de Convenios Solidarios en Málaga - Santander 2016-2019. <https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/51727/ambeltrana.pdf?sequence=3>

Chasoy, J. (2023). El papel de las juntas de acción comunal en el desarrollo del municipio de Santiago, Departamento del Putumayo. <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/26981/CHASOY%20JAJAY%20JOSE%20ALFREDO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Colombia Compra Eficiente. (01 de Julio de 2025). Concepto C-681. https://www.beltranpardo.com/sites/default/files/2025-07/C-681_BP.pdf

Consejo Nacional de Planeación. (2023). Informe de Seguimiento Final al plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad". https://www.cnp.gov.co/Documents/Informe%20PND%202022%20VF_.pdf

Misión de Observación Electoral. (2017). Mecanismos de Participación Ciudadana en Colombia. https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/07/Libro_mecanismos_de_participaci%C3%B3n_ciudadana_2012.pdf

Pérez, C. (2024). Relación Estado - Comunidad "los convites comunales en la contratación pública: un estudio de caso". <https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/66994/cvperezr.pdf?sequence=1>


Sánchez, J. (2018). Juntas de Acción Comunal: Organizaciones sociales de base/acción colectiva. <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/27361/S%C3%81NCHEZ%20RIVAS%20JOS%C3%89%20RODOLFO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Tobón, J. (2023). Los mecanismos contractuales y convencionales de los organismos comunales como una forma de descentralización por colaboración. <https://bibliotecadigital.udea.edu.co/server/api/core/bitstreams/11c42611-79a1-4da9-970c-c1698db4ed1c/content>

Torres, A., Contreras, D., & Cortés, Y. (2025). Análisis jurídico de los convenios solidarios en el municipio de Medellín - Antioquia con las juntas de acción comunal. <https://repository.ucc.edu.co/server/api/core/bitstreams/7dc03c7c-bc94-4fe6-8407-499c5e773f9f/content>

Velasco, L., & Guevara, P. (2023). La Contribución de las Juntas de Acción Comunal (JAC) a la Construcción de Capital Social: Un análisis en el marco del programa de contratación con Juntas de Acción Comunal (JAC) de Ocesa. <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/b77dd164-f7c7-4100-a2d3-067ad47acf7b/content>

Zuluaga, J. (2023). Impacto de la Ley Comunal 2166 de 2021 sobre la administración pública. <https://bibliotecadigital.udea.edu.co/server/api/core/bitstreams/fe53606a-0000-4ebb-9128-fb4d1a1ac450/content>

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) .