

**Juntas de Acción Comunal para el fortalecimiento de la democracia y la  
participación ciudadana en Cartagena de Indias**

Luis Alberto Buitrago Meza

Asesor

Dr. Bernardo Alfredo Hernández Umaña

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Escuela De Ciencias Jurídicas y Políticas ECJP

Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial

2023

---

Nombre Director de Trabajo de Grado

---

Jurado

---

Jurado

### **Dedicatoria**

El presente trabajo de grado lo dedico principalmente a Dios, por abrir mis ojos y mostrarme que todo lo que pertenece a la vida y a la piedad, el me lo ha entregado, al igual, por permitirme entender que debía entregarle todo mi amor a él “Entrégale a Dios tu amor, y él te dará lo que más desees. Pon tu vida en sus manos, confía plenamente en él, y él actuará en tu favor” salmos 37:4-5; y así comer del bien de esta tierra. Hoy lograr poder decir, que disfruto de todo lo que Él me ha dado y me ha permitido hacer en diferentes áreas de mi vida y más aún en el área profesional.

También lo dedico a todos mis hermanos menores que hoy ven en mi un ejemplo a seguir en lo espiritual y en lo material, mostrándoles que no hay límites si le crees a Dios, solo debemos confiar en Él; espero motivarlos cada día para que logren su propósito en esta vida y que alcancen cada meta que se propongan, recordándoles que no hay nada imposible para el que cree y además que no hay excusas, y siempre he creído que las excusas son el arma más poderosa de los incapaces.

A Cartagena de Indias, la ciudad más hermosa del mundo, que ha venido sufriendo los estragos de administraciones poco comprometidas con el bienestar de sus habitantes, rodeada de escándalos y actos indebidos; espero ser parte activa de su recuperación y actuar como un agente de cambio para que todos podamos disfrutar de ella.

## Agradecimientos

Jesús, el hombre más sabio que existió y existirá por la eternidad dijo: “El amor más grande que uno puede tener es dar su vida por sus amigos.”; creo completamente en esta verdad, si Él no hubiese entregado su vida por mí, hoy no estaría aquí, entendí en el transcurso del proyecto de maestría que su amor fue el impulso para empezar, permanecer y culminar el mismo; durante esta última etapa del trabajo de grado, recorrí caminos llenos de diversas pruebas, muchas situaciones que me ayudaron a desarrollar la paciencia y a ser perseverante, entendí que si desmayaba en el día de la dificultad, también mis fuerzas se reducirían.

Por lo cual agradezco primeramente a Jesucristo por darme la fuerza para seguir caminando, aunque el camino fue escabroso, y por poner en mí tanto el querer como el hacer de este proyecto, sin su amor y sin su respaldo nunca habría alcanzado este logro.

A mis amigos “mejor es un amigo que un hermano”, quienes me acompañaron durante esta investigación, personas comprometidas con la comunidad que con su valiosa colaboración facilitaron las cosas para que este trabajo llegará a un feliz término. Los cuales, al enterarse de mi interés, me apoyaron entregando sus conocimientos y experiencias con el trabajo por la comunidad, y su disponibilidad y paciencia permitieron que nuestras discusiones generaran beneficios tanto a nivel investigativo como personal. Bendiciones para todos.

A mi familia, por apoyarme y entender el valioso tiempo que cedieron mientras yo me capacitaba académicamente para alcanzar este logro profesional, gracias a Dios por sus vidas.

Al doctor Bernardo Hernández, por aceptar ser mi tutor y brindarme su apoyo, dirección y confianza en mi trabajo. Gracias por contribuir en mi aprendizaje y fortalecimiento como investigador. La clave de este buen trabajo es la oportuna orientación y rigurosidad en las ideas

propias que surgieron a lo largo del proceso y juntos logramos culminar con éxito esta tesis.

Agradezco toda su disponibilidad y entrega. Muchas gracias

A quien lea este trabajo, permitiendo que mis experiencias, investigaciones y conocimiento ayuden en su material de información. Sin embargo, estoy convencido, que el conocimiento

envanece; sólo el amor es verdaderamente provechoso.

## Resumen

Hablar de democracia en el presente, implica hablar de participación, gobernanza y políticas públicas que ayuden a la comunidad con sus problemas. Esto significa que hay que tener en cuenta a diversos actores de la sociedad en la toma de decisiones. Para ello se requiere que el gobierno nacional, distritos y municipios se sienten con los ciudadanos a conversar y gestionar, es por ello que, para el desarrollo de esta investigación, se ha enfatizado en las juntas de acción comunal, ya que éstas conocen las necesidades de las comunidades, puesto que viven en el seno de las mismas. Esta investigación tiene un enfoque cualitativo en aras de desarrollar tres objetivos con los que se pretende servir de insumo para la formulación o promoción de una política pública en la ciudad de Cartagena desde las juntas de acción comunal.

***Palabras claves:*** Democracia, Participación Ciudadana, Juntas de Acción Comunal (JAC), Políticas Públicas.

### **Abstract**

Talking about democracy in the present implies talking about participation, governance and public policies that help the community with its problems. This means that various actors in society must be taken into account in decision-making. This requires that the national government, districts and municipalities sit down with citizens to talk and manage, which is why, for the development of this research, community action boards have been emphasized, since they know the needs of the communities, since they live within them. The work is of a qualitative nature in order to develop three objectives with which it is intended to serve as an input for the formulation or promotion of a public policy in the city of Cartagena from the community action boards.

***Keywords:*** Democracy, Citizen Participation, Community Action Boards (JAC), Public Policies.

## Tabla de Contenido

Lista de Tablas.....	9
Lista de Figuras.....	10
Lista de Apéndices .....	11
Introducción.....	12
Planteamiento del Problema.....	13
Justificación.....	26
Objetivos.....	28
Objetivo General.....	28
Objetivos específicos.....	28
Estado del arte.....	30
Marco teórico.....	35
Metodología.....	54
Resultados.....	68
Conclusiones.....	109
Recomendaciones.....	113
Referencias bibliográficas.....	116
Apéndices.....	122

**Lista de Tablas****Tabla 1** *Esquema de la investigación.*

54

## Lista de Figuras

<b>Figura 1</b> <i>Incidencia de pobreza monetaria 23 ciudades y A.M. (2019-2020)</i> .....	16
<b>Figura 2</b> <i>Incidencia de pobreza monetaria extrema Nacional, Bolívar y Cartagena (2012-2020)</i> .....	17
<b>Figura 3</b> <i>Variación p.p. en la incidencia de la pobreza en relación co variación p.p. de la tasa de desempleo Total Nacional y 23 ciudades (2019-2020)</i> .....	18
<b>Figura 4</b> <i>Organigrama de la alcaldía de Cartagena</i> .....	89
<b>Figura 5</b> <i>Estructura de una junta de acción comunal</i> .....	90

**Lista de Apéndices**

<b>Apéndices A.</b> <i>Consentimiento informado</i>	122
<b>Apéndices B.</b> <i>Preguntas de la entrevista semiestructurada</i>	124
<b>Apéndices C.</b> <i>Preguntas del grupo de discusión</i>	125
<b>Apéndices D.</b> <i>Cronograma de trabajo de campo de entrevistas y grupos de Discusión</i>	127
<b>Apéndices E.</b> <i>Evidencias fotográficas del diario de campo</i>	128
<b>Apéndices F.</b> <i>Matriz de sistematización y análisis</i>	133
<b>Apéndices G.</b> <i>Cronograma de trabajo general</i>	136

## Introducción

Hablar de democracia en el presente, implica hablar de participación, gobernanza y políticas públicas que ayuden a la comunidad con sus problemas. Esto significa que hay que tener en cuenta a diversos actores de la sociedad en la toma de decisiones. Para ello se requiere que el gobierno nacional, distritos y municipios se sienten con los ciudadanos a conversar y gestionar. Por ello, para el desarrollo de esta investigación, se ha enfatizado en las juntas de acción comunal, ya que éstas conocen las necesidades de las comunidades, puesto que viven en el seno de las mismas. De manera que este trabajo de investigación pretende servir como insumo para la formulación o promoción de una política pública en Cartagena de Indias desde las JAC.

También se enfatiza en el planteamiento del problema, la importancia de estudiar esta temática, allí se muestran algunas condiciones sociales, económicas y políticas de la ciudad, resaltando el papel que juega la participación ciudadana en la actualidad. A continuación, se justifica la idoneidad de este trabajo con respecto a la UNAD. Igualmente, se desarrollan tres objetivos específicos; en el primero se indica la articulación de las JAC con su entorno, y con el sector público. El segundo desarrolla la manera como las juntas de acción comunal están promoviendo la participación ciudadana, dentro de las comunidades que representan. Y finalmente, el tercer objetivo propone mecanismos que podrían ayudar en la construcción de una política pública donde se promueva la participación desde las juntas de acción comunal.

En el marco teórico, se encuentran una variedad de autores que exponen sus ideas sobre democracia, participación, gobernanza, gobernabilidad, políticas públicas y por supuesto el tema de las juntas de acción comunal. Este trabajo se desarrolló basado en una metodología cualitativa, y se finaliza con los resultados, las conclusiones y las recomendaciones pertinentes.

### **Planteamiento del Problema**

La democracia de hoy, ese sistema de gobierno tan defendido en los países occidentales, donde se supone que cada miembro de una comunidad, es decir, sus ciudadanos, son quienes toman las decisiones, quienes ejercen el poder y quienes se benefician del resultado de tales decisiones, se ha visto truncada por una serie de fenómenos, como la corrupción, el clientelismo, la captación del Estado, y en especial por la hegemonía que han impuesto algunos sectores políticos.

Por otra parte, hay que señalar algunos aspectos sobre la corrupción, Andrade (2020), señala que hablar de corrupción en algunos países del mundo es sencillamente referirse a un problema natural, mejorar esa situación, es quizás uno de los principales retos que se debe enfrentar en este territorio, creer que ese mal, es algo natural para los ciudadanos, conlleva a pensamientos erróneos, como pensar que la corrupción paga bien a quienes la usufructúan. Sigue afirmando Andrade (2020) que, casi ningún país escapa a este fenómeno que perjudica en gran manera el contexto político nacional, regional y local de nuestras sociedades. Esto conlleva a un deterioro en términos de gobernanza y gobernabilidad. Además, perjudica procesos que se crearon con el propósito de dar lineamientos claros en cuanto al tema de corrupción

Estos actos se presentan en Europa, Norteamérica y Latinoamérica. Asia, África y Oceanía no se quedan atrás, este tema estará donde el ser humano viva, de manera que Colombia con sus ciudades capitales, municipios, distritos, departamentos etc., no escapan a dichos fenómenos.

En un informe de Transparencia Internacional, (15 de julio de 2021). “La Comisión Europea (órgano de gobierno), encontró que al 2014, la corrupción afectaba la economía de la Unión Europea en US\$163.000 millones”.

En el caso de los Estados Unidos, un país con alta influencia en Latinoamérica y por ende Colombia, se encuentra según esta organización, hasta el 2020, en el ranking número 25 de 179 países en los que se evalúan los niveles de corrupción, cuanto más pequeño es el ranking, menor es la corrupción. Este país tiene una percepción de índice de corrupción de 67 puntos, en una escala de 0 a 100, donde 0 corresponde a una percepción de altos niveles de corrupción y 100 una percepción de muy bajos niveles de corrupción.

Para Latinoamérica hubo 32 puntos en promedio, lo cual supera los 39 puntos que recibió Colombia, quién según el reporte del 2020, ocupa el puesto 97 en el ranking internacional. Sin embargo, es para preocuparse.

Cartagena, una de las principales ciudades de Colombia, ha sufrido los estragos de la corrupción. Según el alcalde actual William Dau, quien señaló en una entrevista que, “la corrupción se lleva el 70 por ciento de recursos de Cartagena, esto es 1,2 billones de pesos, que no son invertidos en el plan de desarrollo de la ciudad” (Montaño, 2020).

FUNCICAR, una organización que impulsa la cultura democrática, atendiendo todos sus aspectos, económico, social, cultural etc., ubicó a Cartagena como la ciudad número 13 en índice de corrupción, los escándalos por adjudicación de contratos indebidos no son pocos, al igual que obras inconclusas, como vías en mal estado, pocos espacios para la recreación y el deporte entre otros aspectos, llevan a que Cartagena continúe en la pobreza (El Universal, 2020).

Para sumar a lo anterior miremos lo expuesto por Zúñiga (2016), quien nos presenta algunas formas de cómo opera el fenómeno de la corrupción, e identifica algunas consecuencias en Cartagena. Considera que el clientelismo convierte a la política en una actividad corrupta donde quien participa, debe tener beneficios personales, de manera que lo que es de bien común

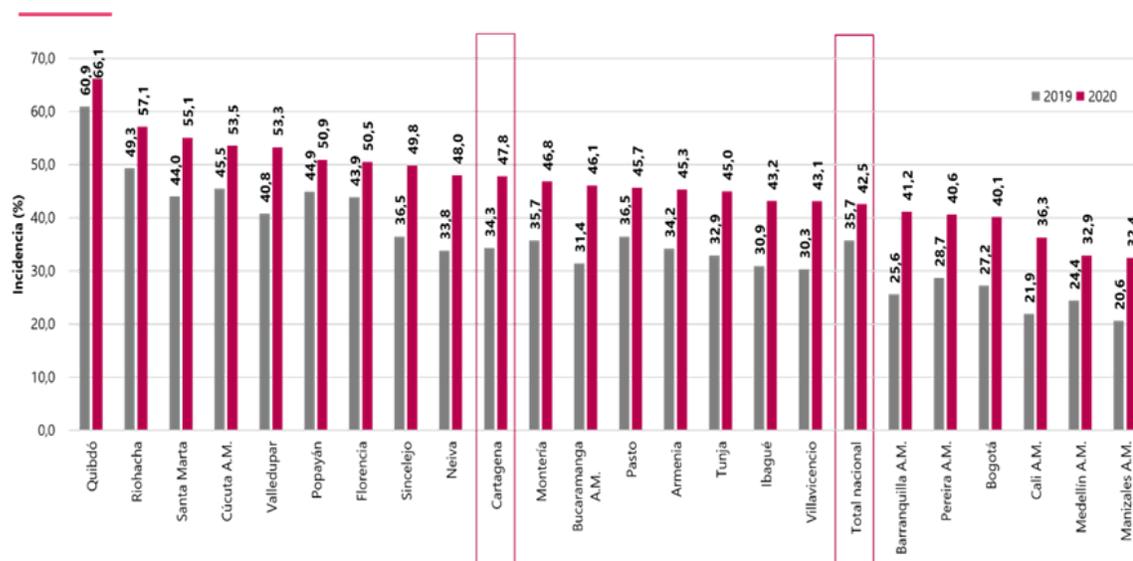
se convierte en personal. En este fenómeno, el puesto de trabajo se convierte en la motivación fundamental a la hora de elegir un dirigente, esto lleva a que el mandatario ganador no ejecute con autonomía los planes de desarrollo, sino que tiene que trabajar para favorecer a los que lo financiaron. Lo anterior produce muchas obras inconclusas y demoradas, tanto a nivel nacional, regional y local, ya que los gobernantes están obligados a licitar con empresas que participan activamente en la financiación de candidatos en tiempos electorales.

Además, Zúñiga (2016) afirma que este fenómeno con sus consecuencias lleva a que obras, proyectos, etc., queden inconclusos y evitan que el dirigente lleve a cabo sus programas con toda libertad, y más bien esté al servicio del cacique o los empresarios que sacan ventajas en las licitaciones. Este fenómeno afecta enormemente la participación real e intereses colectivos de los cartageneros que reclaman sus derechos.

Por otro lado, de acuerdo a Caracol Radio (2021) según el DANE quien mide la pobreza en varios niveles, la pobreza Monetaria: en el 2020, afectó al 47,8 % del total de la población cartagenera, mostrando que de cada 100 ciudadanos de Cartagena, 48 viven línea de pobreza, esto está por encima del promedio de las 23 principales ciudades del país, que se ubica en el 42,5 %. Como se ilustra en la figura N° 1, tomada de la Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2020 (DANE, 2020).

**Figura 1**

*Incidencia de pobreza monetaria en 23 ciudades y A.M. (2019-2020)*



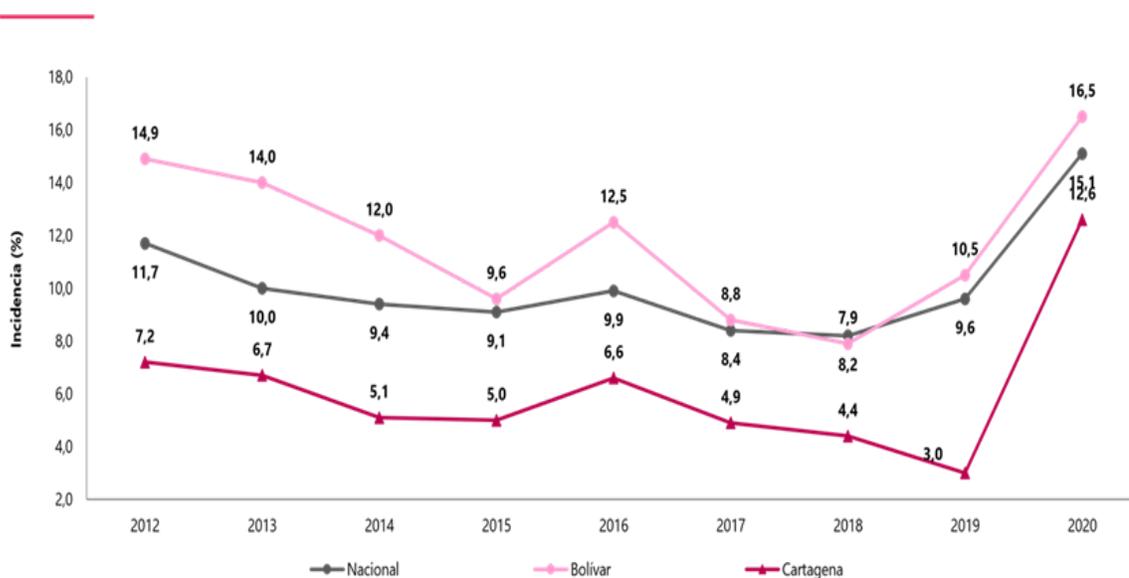
Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2012-2020.  
2020: match GEIH – RRAA Ayudas institucionales y PILA (MinSalud)

Fuente: DANE (2020)

Cartagena, es una de las ciudades principales de Colombia, con los mayores índices de pobreza. A lo anterior se suma según el DANE, que 12 de cada 100 personas viven en extrema pobreza y 64 están en condición de vulnerabilidad, es decir, en riesgo de caer en pobreza. Tal como se observa en la figura N°2.

**Figura 2**

*Incidencia de pobreza monetaria extrema Nacional, Bolívar y Cartagena (2012-2020)*



Fuente: DANE (2020).

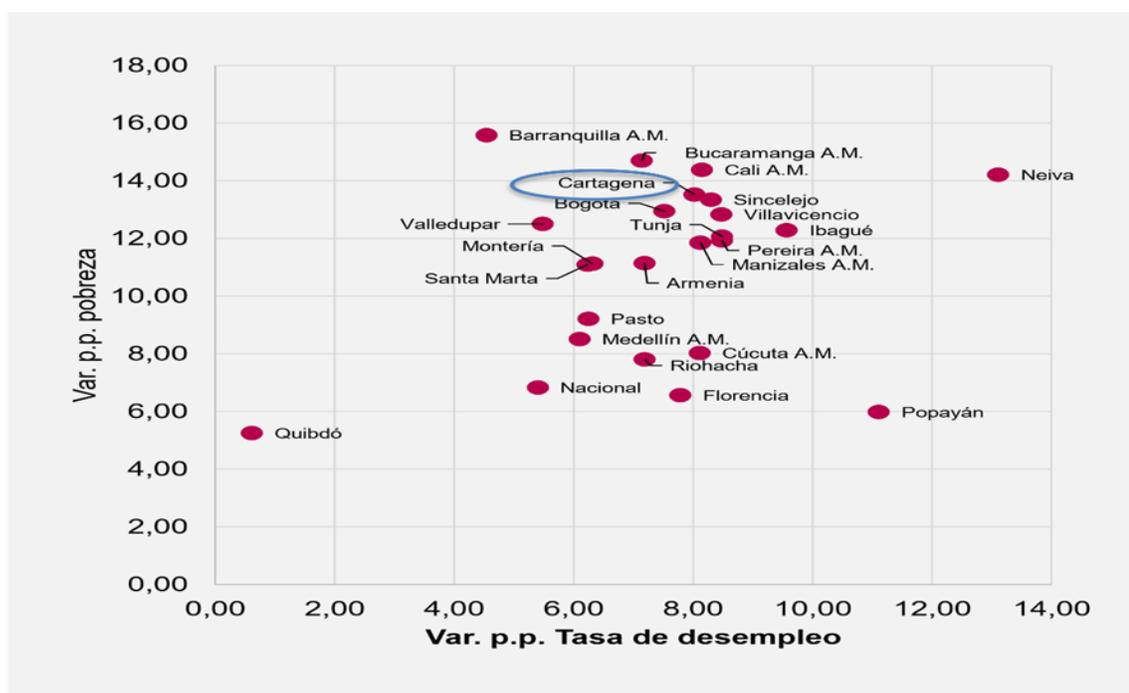
Según EL DANE (2020) con su Gran Encuesta Integral de Hogares, Cartagena, quien tiene más de un millón de habitantes, posee una población en edad de poder trabajar de 832 mil y un número de personas económicamente activas de 469 mil. Los ocupados en la ciudad suman 412 mil, los desocupados 57 mil y los inactivos 363 mil. La población desocupada corresponde a la persona que habiendo trabajado antes por lo menos durante dos semanas consecutivas, se encuentra buscando empleo.

La población económicamente inactiva (PEI), comprende a todas las personas en edad de trabajar que en la semana de referencia no participan en la producción de bienes y servicios porque no necesitan, no pueden o no están interesadas en tener actividad remunerada. A este grupo pertenecen estudiantes, amas de casa, pensionados, jubilados, rentistas, inválidos (incapacitados permanentemente para trabajar), personas que no les llama la atención o creen que no vale la pena trabajar.

El porcentaje de desempleo hasta Agosto del año 2020 fue de 11% según la misma institución, como se aprecia en la figura N° 3, sin embargo, el porcentaje de informalidad es de 58,1%. Esto lleva a concluir que falta mucho, para que la ciudadanía, disfrute de una vida digna con las debidas garantías.

### Figura 3

*Variación p.p. en la incidencia de la pobreza en relación con variación p.p. de la tasa de desempleo Total Nacional y 23 ciudades (2019-2020)*



Fuente: DANE (2020).

Hay ámbitos en la calidad de vida en Cartagena que constituyen un desafío. Por ejemplo, la movilidad vial urbana, que cada vez se hace más lenta. La solución para darle mayor rendimiento a la movilidad fue el TransCaribe, un medio masivo de transporte público, sin embargo, sus retrasos para empezar a operar, sobrecostos en la inversión de la obra y su falta de capacidad para responder a las necesidades reales de los pasajeros, generó transportes informales

alternativos, como el “mototaxismo”, servicio informal de transporte de pasajeros en motos, que aumentan de manera significativa la accidentalidad y mortalidad en accidentes de tránsito.

Otro aspecto que afecta la calidad de vida de los cartageneros es el medio ambiente, el distrito registra contaminación en los cuerpos hídricos (ciénagas, laguna, caños) relacionados con vertimientos de aguas residuales, la contaminación por partículas en el aire está afectando algunas zonas de la ciudad. En cuanto al déficit de vivienda solo se ha logrado construir cerca del 1% de lo presupuestado según informa el programa: Cartagena cómo vamos.

En cuanto al sector salud se ha visto afectado por obras inconclusas en la construcción de hospitales (El Universal, 2020) y especialistas que constantemente se quejan por el retraso en sus salarios, lo que impide pronta respuesta a enfermedades graves (Martínez, 2022). La corrupción ha incrementado la desigualdad social, producto de este fenómeno, los cartageneros tienen un acceso muy inequitativo a recursos valorados del distrito.

En cuanto a los mecanismos de participación asociados con la corrupción, es bueno no ignorar que algunos de ellos son mal usados, como el voto popular, en cuanto a esto, Ruiz (2012) afirma:

Que los ciudadanos no solo deberían acusar a la clase política de apropiarse de los recursos públicos, ya que ellos son elegidos por los mismos ciudadanos mediante el sufragio. Señala, además, que se requiere en Cartagena una cultura ciudadana consciente y responsable del poder que tiene el voto. Dice además que hay que crear una cultura ciudadana capaz de entender los efectos negativos que trae elegir un mal funcionario público.

La corrupción no es solo de quienes gobiernan, también de quienes eligen.

Cuando un cartagenero vende su voto, su derecho a que se creen políticas públicas para el bienestar general del distrito, está legitimando al corrupto para dar mal uso a los recursos públicos.

Se hace necesario concientizar al ciudadano, enseñándole que con este actuar, se está entregando la autonomía y el control del distrito a políticos acostumbrados a gastar para sí mismos lo que es de todos (p. 61).

Se ha reconocido desde hace mucho tiempo, que la participación ciudadana a nivel local es fundamental para mejorar la gobernanza y no solo eso, sino el aumento en la capacidad de respuesta de las políticas públicas. Sin embargo, según investigaciones de Ella (2013) en América Latina, aún existen ciertas debilidades de gobernanza a nivel local, ya que la ciudadanía con mucha frecuencia, no son partícipes en el diseño de las políticas públicas que afectan su vida desde el punto de vista social. Es por eso, que los países de América Latina, así como los de África y Asia, han diseñado organismos de participación ciudadana local, llamados aquí en Colombia JAC y en otros países como Argentina, Brasil y Perú, Consejos ciudadanos locales, como mecanismo para generar oportunidades que permiten la participación ciudadana, desde todos sus ángulos

Ella (2013) afirma además que, si bien los consejos locales toman diferentes nombres y formas en toda la región, ellos comparten características comunes: diseñar políticas públicas ya que, mediante la participación ciudadana en el diseño de esas políticas públicas, los consejos ciudadanos locales apuntan a fortalecer la democracia y mejorar la calidad y capacidad de respuesta de las políticas públicas a nivel local.

De manera que al permitir una mayor participación de los grupos que históricamente habían quedado relegados en los procesos de toma de decisiones, tales como mujeres, jóvenes y las poblaciones indígenas, estos consejos locales han logrado que la gobernanza local sea más inclusiva y representativa. Aunque los consejos locales siguen evolucionando, ya se han documentado algunos resultados de América Latina.

Según Ella (2013) en Brasil, Colombia y Perú, los grupos en situación de vulnerabilidad ahora participan en las políticas públicas de su interés. Por ejemplo, las evaluaciones de los consejos locales en el Perú han demostrado que pueden conducir a mejoras en cuanto a la prestación de servicios y desarrollo local.

Los organismos de participación ciudadana local, conocidos como juntas de acción comunal o JAC en Colombia, tienen una historia que va desde 1958 hasta nuestros días, cumpliendo roles diversos. Para Rodríguez (2020), estas organizaciones son las más importantes en nuestro país, sin embargo, se les tiene poco en cuenta, en los estamentos de gobierno y los miembros de las juntas de acción comunal, ignoran el enorme poder que tienen en sus manos.

Además de lo anterior, Rodríguez (2020), considera que estas organizaciones están manipuladas por la politiquería, donde los que influyen se rigen según el político de turno. Afirma que los líderes se creen dueños de la organización y no permiten que la comunidad sea quien decida, de acuerdo con los intereses comunes. Hace hincapié en el gran desconocimiento de los miembros de las organizaciones en cuanto a aspectos legales, que, aunque se tiene una normativa excelente, no se sabe llevar a la práctica de manera eficiente.

La ciudadanía por medio de la participación activa brinda información acerca de los problemas que tiene la ciudad, la exigencia de derechos, las denuncias, quejas, seguimiento del

gasto y el desempeño de la administración pública, ayudan a construir junto con el gobierno y el sector privado, soluciones de largo alcance que se fundamentan en testimonios, evidencias y experiencias de los usuarios de servicios y bienes públicos.

Se puede sugerir, que la participación ciudadana, sería un referente que permitiría la reforma de las instituciones, también puede ayudar a modificar el comportamiento en los trabajadores públicos, porque al ser parte en la definición de las políticas y ser un mecanismo de presión interna, se puede transformar en un incentivo de presión positiva, que puede disminuir actos de corrupción, lo cual llevaría a un esquema de mejor gobernanza y gobernabilidad, donde los ciudadanos no solo participen desde afuera, afirmándose institucionalmente, sino también incidiendo en el rumbo de la agenda institucional.

En cuanto a la definición, funcionamiento, entre otros aspectos legales sobre las juntas de acción comunal se ha establecido la Ley 743 de 2002. Esta ley define a las juntas de acción comunal como: “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”.

Igualmente señala que:

“De conformidad con el número de afiliados o afiliadas y demás características propias de cada región, los organismos comunales determinarán los órganos de dirección, administración y vigilancia, con sus respectivas funciones de manera que las juntas de acción comunal cuentan con herramientas, al menos desde lo jurídico, para llevar a cabo su labor, sin embargo, la corrupción y el desconocimiento de los ciudadanos han nublado todos estos propósitos. La ciudad heroica no ha dado el uso debido a estas juntas, el impacto que producen es casi imperceptible por los ciudadanos. Los cartageneros ven a

las juntas como algo político, pero no tienen idea de cómo aprovecharlas, en la participación de asuntos públicos del distrito.”

En línea con lo anterior, Cárdenas & Pardo (2017), muestran los factores que no permiten una real participación de las Juntas de Acción Comunal en Cundinamarca, lo que es una fotografía similar para el caso de la ciudad de Cartagena. Dentro de estos factores que impiden que haya una participación activa de las Juntas de Acción Comunal a la hora de tomar decisiones a nivel departamental y municipal, se evidencia poco apoyo por parte del Gobierno Nacional, a ello se suma que las juntas de acción comunal son usadas en forma indiscriminada en épocas electorales.

También es importante anotar que los dignatarios tienen bajos niveles de escolaridad, señalan además Cárdenas & Pardo (2017), que la capacitación por parte de los dirigentes municipales y de la Gobernación de Cundinamarca no cubre la totalidad de las juntas de acción comunal, en lo concerniente a recursos de tipo económico con los que las juntas de acción comunal deben operar, se debe dejar claro, que estas organizaciones tienen la obligación de ser autosuficientes, ya que, al ser de carácter privadas, no tienen asignado un presupuesto para su funcionamiento, como sí ocurre con las entidades estatales de Colombia, a las que se les asignan recursos económicos una vez al año. Por ello, estas organizaciones comunales al no contar con recursos asignados por el Estado tienen problemas para suplir sus gastos internos y no están en condiciones de hacer inversiones al interior de sus comunidades.

Las juntas de acción comunal han sido consideradas por el alcalde actual como una política pública, Salvemos Juntos a Cartagena (2020), sin embargo, falta tiempo para que se vean sus efectos, las juntas están en el centro de sus habitantes, conocen de primera mano los

problemas que aquejan la ciudad y pueden ser muy útiles si se les fortalece como política pública.

Lo anterior puede ser un aspecto para fortalecer la democracia como ejercicio de poder del pueblo. Sin embargo, se requiere cambiar la forma de pensar y actuar de los ciudadanos y sus gobernantes. Para fortalecer estas sugerencias se recomienda leer a Ruiz (2012), quien presenta un trabajo en el que considera que cada cuatro años se pueden evidenciar que los problemas de Cartagena se siguen acumulando y que los ciudadanos en su gran mayoría están dispuestos a esperar otros cuatro años para su solución porque “nada va a cambiar”. Ruiz parte de una evaluación muy detallada de las condiciones de vida en una muestra de los distintos barrios de Cartagena. En su documento, propone una política pública para empezar a solucionar esta forma de pensar y la forma como se hace la política. La propuesta del autor consiste en crear capacidad cívica con el fin de recuperar el poder ciudadano perdido en Cartagena.

Producto del desinterés de la mayoría de los cartageneros a participar en política y a ver a los funcionarios públicos como personas que muestran poco interés por los asuntos colectivos de la ciudad, lleva a que algunos grupos hegemónicos permanezcan en el poder largo tiempo, impidiendo la participación de muchos actores que desearían aportar al cambio del Distrito.

Para hacernos una idea de cómo se consolidan dichos grupos, se recomienda leer a Marrugo (2011), quien ofrece una descripción de la trayectoria histórico-política de las familias Bossa, Vargas y Facio Lince, desde sus orígenes, reproducción y seguimiento y descenso en la vida política de Cartagena, desarrollando una trayectoria política de estas tres. Igualmente, indaga la forma cómo se vincularon y cómo se desempeñaron las tres familias como actores en la dinámica sociopolítica de la ciudad.

De manera que la hegemonía política que han impuesto algunos grupos de poder en la ciudad de Cartagena, que han afectado de forma negativa la gobernanza y la gobernabilidad en el distrito, y el desconocimiento en cuanto a participación de muchos ciudadanos lleva a plantear la pregunta que dota de sentido a este estudio y que se presenta a continuación:

¿De qué maneras la participación de las Juntas de Acción Comunal del distrito de Cartagena, contribuyen al ejercicio de la democracia activa y directa en la gestión de lo público, brindando insumos para la consolidación de su política pública?

### Justificación

Para la Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial de la UNAD, este estudio aportará en el crecimiento en cuanto a la reflexión sistemática, metódica y ordenada de la educación, con una visión territorial. Que se preocupa por las particularidades y diferencias de cada miembro en la sociedad. También contribuirá en la profundización de estudios e investigaciones para la UNAD y otras instituciones que se dediquen a la investigación, de igual manera podrá ser usado como insumo cuando se realicen eventos académicos y publicaciones de interés; especialmente relacionado con la línea de investigación: *Estudios políticos, gobierno y relaciones internacionales* que ofrece la UNAD, al igual que con la sub línea: *Gestión en red para la gobernanza y la gobernabilidad territorial*, ofrecida por la misma universidad.

A los actores del Estado, les permitirá ver la necesidad de tener un Estado local robusto, con capacidad institucional técnica e independiente, que responda a situaciones de la crisis actual. El conocimiento acerca de este tema es muy importante, para gobernar o para contribuir con la creación de políticas públicas en pro de brindar apoyo a la comunidad, es necesario conocer el territorio y las necesidades que hay en él, por lo que es vital el convertirse en ciudadanos integrales, capaces de analizar y resolver conflictos del entorno, creando estrategias que permitan a estudiantes, y ciudadanos participar e incidir en la solución de problemas en la esfera pública.

Cuando se conoce la gobernabilidad y la gobernanza, y en qué condiciones se encuentran estas dentro del medio en que se desarrollan, se hace posible tomar el papel de actores capaces de intervenir y decidir y de pasar en el futuro a ser ciudadanos reflexivos, con capacidad de razonar y practicar en asuntos públicos, tomando decisiones bien

informadas y con responsabilidad.

Es relevante este tema por la necesidad de tener un Estado local robusto, con capacidad institucional técnica e independiente, que responda a situaciones como la actual crisis sanitaria y de pobreza, que garantice de manera efectiva los derechos sociales, especialmente el derecho a la salud —y como consecuencia el de la vida digna—, el de mayor riesgo. Para ello, es importante la participación de la ciudadanía en el rumbo que debe tener la ciudad para atacar estas falencias y a partir de allí, construir lo que se ha llevado la corrupción.

El proyecto amerita ser investigado porque contribuye con la búsqueda de soluciones a problemas que aquejan al distrito de Cartagena. Se atiende a problemas como la desigualdad social y la pobreza que afronta la ciudad, que va muy acorde con el ODS número 1, *Fin de la pobreza, NACIONES UNIDAS. (2015, 25 de septiembre)*.

También contribuye a la ejecución de una política pública que apenas se empieza a definir en el plan de desarrollo del mandatario actual de la ciudad heroica.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Analizar el papel de las Juntas de Acción Comunal del Distrito de Cartagena, en la consolidación de una política pública que permita mayor participación ciudadana en el ejercicio de lo social y político en la gestión de lo público.

### **Objetivos Específicos**

Identificar cómo se están articulando las Juntas de Acción Comunal del Distrito de Cartagena en el ejercicio social y político de la gestión de lo público en sus ámbitos geográficos de acción

Establecer de qué maneras las Juntas de Acción Comunal del Distrito de Cartagena promueven el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana en sus territorios.

Proponer acciones articuladoras que contribuyan a la construcción de una política pública para aumentar la participación ciudadana en el Distrito de Cartagena en relación con el ejercicio social y político de la gestión de lo público.

## Estado del arte

El presente estado del arte contiene algunos antecedentes de investigaciones relevantes de algunos autores que exponen diversos aspectos en torno a las juntas de acción comunal, tema central en la presente investigación con el fin de hacernos una idea de cómo está el panorama con respecto a esta temática. Esta sección resulta relevante porque es nuestro principal objeto de estudio.

Por su parte, Cárdenas & Pardo (2017), desarrollan un trabajo centrado en el departamento de Cundinamarca, toman el periodo entre 2010 al 2016, y concluyen que, durante este tiempo, las juntas de acción comunal en las muestras seleccionadas tuvieron un poco más de participación con respecto al periodo anterior, esto debido a que se establecieron mesas de trabajo donde se recogía información de la comunidad, con respecto a sus necesidades y se incluyeron en los planes de acción.

Adicionalmente, señalan que la manera como se hizo la publicidad llevó a que muchos miembros y organizaciones se interesan en participar, esta iba desde la participación en línea virtual, vallas publicitarias, vehículos con altavoces etc., el plan fue exitoso porque ayudó a que muchas de las propuestas de la comunidad se tuvieran en cuenta y fueran incluidos en el plan de desarrollo, también fueron aprobados muchos de los proyectos que propuso la administración (Cárdenas & Pardo, 2017).

En cuanto a las JAC, los autores afirman que estas están constituidas con el propósito de velar por el bienestar de su entorno. Aunque lamentablemente, no se dan las condiciones necesarias para este efecto, señalan los investigadores que, para el caso de Cundinamarca en este periodo, el gobierno departamental, promovió para el plan de participación en proyectos

sostenibles, infraestructura, medio ambiente, cultura etc. En los que buscaba que las juntas comunales actuaran como intermediarias entre la administración y las necesidades de la comunidad. No obstante, hay factores que impiden este cometido, entre los más destacados, la falta de apoyo desde el gobierno nacional a las JAC y el uso indiscriminado de estas organizaciones en tiempos de elección, con fines políticos (Cárdenas & Pardo, 2017).

Otro de los hallazgos de Cárdenas & Pardo (2017), es que el nivel de escolaridad de los que integran la mayoría de las juntas en Cundinamarca es bajo, y la administración departamental no tiene la capacidad de llevar capacitación a todas las juntas comunales del vasto territorio. A ello se suman los problemas que enfrentan con respecto a los recursos económicos, estas organizaciones deben ser auto sostenibles, ya que como son de carácter privado, no reciben un presupuesto del gobierno, como sí lo reciben las organizaciones institucionales. La falta de recursos no le permite a la mayoría suplir sus gastos de operación y mucho menos llevar a cabo planes de inversión en su comunidad.

También consideran que la participación no solo debe verse como un asunto micro, es decir, la participación para resolver problemas de la comunidad donde se vive, sino que también tiene una dimensión macro, esto significa, que la comunidad busca intervenir en los asuntos internacionales con el propósito de mejorar las condiciones existentes, sin embargo, esta última se ve afectada positiva o negativamente, dependiendo de los intereses de los dirigentes de turno. Finalmente agregan que, la participación no solo tiene intereses comunes, sino que muchos de los actores tienen múltiples diferencias, lo que hace imposible trazar una ruta que permita dar respuesta a las necesidades generales (Cárdenas & Pardo, 2017).

El trabajo enseña mucho sobre los esfuerzos que se pueden implementar para mejorar la operación de las juntas de acción comunal, de igual manera ayuda a contemplar dificultades que impiden el buen funcionamiento de estas organizaciones.

Por otro lado, Rivas & otros (2018) consideran que las JAC en San Buenaventura presentan problemas de participación para formular e implementar planes y programas enfocados al desarrollo social. De manera, que procura identificar mecanismos que fomenten la participación ciudadana de las juntas comunales en cuanto al control social y veeduría ciudadana, en los barrios del Distrito Especial de Buenaventura, al igual que encontrar formas de implementar acuerdo para la construcción de paz del territorio.

Además, concluyen que, para fortalecer la participación desde las JAC, se requiere, que se cree un plan para formar a los líderes comunales y comunitarios, con respecto al funcionamiento de las juntas de acción comunal, puesto que hay un alto déficit en el conocimiento de estas organizaciones y su papel en la comunidad. Igualmente, concluye que se requiere fortalecer la capacidad operativa de las juntas de acción comunal, para que haya un buen funcionamiento, independencia y que además sean sostenibles (Rivas & otros, 2018).

Por su parte Rodríguez (2020), propone encontrar formas de cómo operan las JAC tanto en el ámbito psicosocial como el productivo. De igual forma, busca identificar formas que permitan potencializar el manejo de estas organizaciones, con el fin de incrementar los beneficios que se pueden ofrecer a las comunidades en Colombia; además afirma que la organización comunal es la más importante en nuestro país, que a estas organizaciones no se les tiene en cuenta en todos los estamentos de gobierno y que los miembros de las juntas de acción comunal, ignoran el poder tan grande que tienen en sus manos, a través de la organización comunitaria.

Además, considera que las organizaciones están manipuladas por la “politiquería”, donde los que influyen se rigen según el político de turno. Afirma, que los líderes se creen dueños de la organización y no permiten que la comunidad sea quien decida, de acuerdo con los intereses comunes. También ilustra que hay mucho desconocimiento en los miembros de las organizaciones en cuantos aspectos legales, que, aunque se tiene una normativa excelente, no se sabe llevar a la práctica de manera eficiente, a esto suma el desconocimiento que tienen los miembros de las JAC en cuanto al potencial industrial, que también tiene su normativa (Rodríguez, 2020).

En cuanto a la ciudad de Manizales, Gordillo & Nelson (2019), reconocen las virtudes del capital social que existe en la junta de acción comunal y determina la manera como sus acciones, que se rigen bajo principios de democracia, solidaridad, y autogestión, ayudan en el cambio positivo de las relaciones sociales.

Igualmente, exponen que las relaciones del capital social alrededor de las juntas de acción comunal con otros actores del territorio son débiles, debido a que no se logra establecer redes efectivas y capaces de cohesionar los intereses de todos en cuanto a la gestión del capital social y económico. Hay un bajo reconocimiento por parte de la administración municipal hacia las juntas de acción comunal. No se tiene en cuenta el conocimiento que estas tienen con respecto a las condiciones particulares de su comunidad (Gordillo & Nelson, 2019).

En otros aspectos, Arboleda & Fonseca (2016) indagaron sobre las estrategias económicas y sociales que permiten la sostenibilidad de las JAC en cuestión, además, resaltan que ha sido vital la formación que han recibido los líderes de estas juntas y miembros de la comunidad que representan. Estas capacitaciones han venido de actores externos e internos, lo que ha permitido el mejoramiento de sus entornos. Afirman también, que las normas son hechas

de forma en que todos puedan participar, se llegan a consensos y se legitiman mediante sus acciones. Señalan además que, en el aspecto económico, estas juntas gestionan de forma relevante sus recursos, llevan una contabilidad, se preocupan por dar informes y la aprobación del gasto.

Otro de los autores que han expuesto postulados acerca de las juntas es Sánchez (2014), cuyo trabajo resulta interesante, debido a su cercanía a la ciudad de Cartagena. El propósito fundamental de este autor es determinar cómo las juntas de acción comunal llevan a cabo su gestión interna y externa. De igual manera, procura identificar cómo promueven la participación en la comunidad que representan. Igualmente considera, que las juntas tienen problemas para involucrar a los miembros de la comunidad que representan, no son capaces de producir interés en las acciones que realizan o intentan realizar; expone un problema con la normatividad, la cual es abundante, y a su vez trae confusión, lo que impide que se logre la participación de la comunidad.

Para finalizar, Sánchez (2014) señala que, la desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones conlleva prácticas ineficientes de comunicación y poca participación de la sociedad civil. Estos aspectos sobre las juntas de acción comunal, resultan ser un modelo piloto para hacer una evaluación en Cartagena, con respecto a las JAC, sobre todo, porque en esta ciudad no hay suficiente material bibliográfico que aborde este aspecto.

### Marco Teórico

Entre las categorías de análisis que se abordarán, se tienen, primeramente, *democracia*, en este aspecto Álamo (2020) hace un recorrido general sobre la democracia relacionándola con la participación, Merino (2016) por su parte, expone de manera sencilla y profunda la indisoluble relación entre estos dos aspectos. Otras dos categorías son *governabilidad y gobernanza*, de las que Echeverría (2011), señala que la construcción de una sociedad donde priman los principios democráticos es responsabilidad de los Estados, con los distintos niveles de gobierno que posee, pero también es una responsabilidad de las organizaciones y los ciudadanos.

Por otro lado, Aguilar (2020) hace un análisis sobre los factores internos y externos que intervienen en la gobernabilidad. Siguiendo con las categorías, también está la de *política pública*, en la que Torres & Santander (2013) buscan responder el siguiente cuestionamiento: ¿Por qué a la hora de resolver problemas sociales, simplemente se acude a la normativa y a lo administrativo y no se procura buscar soluciones que superen lo meramente urgente y así conseguir soluciones más duraderas?

Por otro lado, Pastor (2014) expone un capítulo que ofrece conceptos y análisis que permiten tener un conocimiento teórico básico para iniciar con el estudio de las políticas públicas. La *participación ciudadana* es otra de las categorías que resulta pertinente en esta investigación, ya que hablar de democracia hoy, implica hablar de participación ciudadana. En cuanto a ello, Álamo (2020), considera que la participación debe ser entendida como un asunto colectivo, es decir, un espacio donde se da respuesta pública a problemas de muchos.

Finalmente, la categoría, *juntas de acción comunal*, definida por Cárdenas & Pardo (2017), Gordillo & Nelson, (2019) y complementada desde el marco normativo colombiano.

## Democracias

Antes de cualquier discusión actual sobre la democracia, se hace necesario aclarar su significado y origen, este concepto significa poder del pueblo y nació en Grecia unos 500 años antes de Cristo, siendo Clístenes el primero que estableció este sistema de gobierno, Clístenes logró montar lo que se llamó la isonomía, que era la igualdad de los ciudadanos ante la ley, este político logró montar una asamblea, responsable de nombrar funcionarios y resolver conflictos en Atenas. Otro representante influyente fue Efialtes, quien en el 460 a.C. Reduce el papel del Areópago y lo distribuye en lo que se conocía como el Concejo de los 500, y los tribunales de justicia. Y finalmente se resalta a Pericles, quien redactó un manifiesto democrático. Cada uno de estos personajes junto a otros griegos aportaron pilares importantes para la democracia. Sin embargo, es bueno aclarar que la democracia ha ido cambiando en el transcurrir de los años; no es igual a como se concebía en la antigua Grecia, donde se hablaba del poder del pueblo y se aprobaba la esclavitud, en contraste a la de hoy que demanda libertades en casi todos los sentidos.

Ahora bien, no se puede hablar de democracia como si fuera un concepto simple de asimilar, este término es una categoría con varios matices. En primer lugar, se tiene la **democracia directa**, en la que el pueblo ejerce el poder de forma directa, a través de asamblea, deroga o aprueban las leyes, esto en la realidad es casi imposible. Filosofía - Prof. Oscar Caiconte. (2020, 6 de noviembre).

La segunda es la **democracia indirecta o representativa**, aquí, aunque el pueblo es el titular del poder no gobierna directamente, sino a través de representantes que elige por medio del voto. Filosofía - Prof. Oscar Caiconte. (2020, 6 de noviembre).

En tercer lugar, se encuentra la **democracia semidirecta** donde se plasman mecanismos de participación del pueblo en algunos asuntos de gobierno. A esta división se le pueden seguir dando otros matices poco a poco y se encontraría un sinfín de aspectos que harían poco sencillo el documento y no es lo que deseamos. Filosofía - Prof. Oscar Caiconte. (2020, 6 de noviembre).

En cuanto al problema de estudio, Álamo (2020) genera un aporte sobre democracia y participación haciendo un recorrido general, es notable el aporte en cuanto a definiciones, igualmente narra la historia de la democracia relacionada con la participación. Se considera pertinente este trabajo porque expone en forma general los conceptos de democracia y participación, reconociendo que tiene muchos matices, ideal para entender y diferenciar, facilitando un mejor enfoque de la investigación.

Siguiendo con la participación y la democracia, Merino (2016) expone de manera sencilla y profunda la indisoluble relación entre estos dos aspectos, haciendo énfasis en la participación ciudadana, que es apenas uno de los varios tipos o matices de la participación.

Del estudio se deduce, que la construcción y consolidación de la democracia no es solo una tarea que involucra a las instituciones gubernamentales y a los respectivos partidos, sino que también, destaca a los ciudadanos, por lo que su participación voluntaria y responsable, es una condición imprescindible de los regímenes que se llaman democráticos.

Para efectos de este trabajo aporta en cuanto a definiciones, como democracia, participación, exponiendo algunos matices, además ilustra una historia de la democracia relacionados con la representación, la gobernabilidad y la legitimidad. Temas idóneos para nuestra investigación.

## **Gobernabilidad y Gobernanza**

A continuación, se presentan algunos autores que emiten concepto acerca de la gobernabilidad y la gobernanza, quienes dejan ver claramente la necesidad de cambiar con respecto a la manera como se gobierna en los países democráticos.

En cuanto a la gobernabilidad se puede definir, según Alcántara (1994) como la situación en la que se reúnen un conjunto de condiciones propicias para la acción de gobierno, estas acciones se sitúan en su contorno o hacen parte del interior de este. El concepto está enmarcado en el contexto de "la capacidad de gobierno". Este se presenta siempre en un entorno social, en el que se evidencian demandas de los ciudadanos, las cuales son procesadas por el sistema político.

Por su parte la gobernanza según Aguilar (2020) es la relación funcional y de cooperación entre las organizaciones sociales, el Estado y el sector privado.

Se han citado a Alcántara (1994) y Aguilar (2020) al inicio de este apartado con el fin de tener una idea general e introductoria de la definición de gobernabilidad y gobernanza. No obstante, a continuación, encontramos contenido que enriquecen dichas categorías.

En primer lugar, se encuentra Echeverría (2011). Este autor como se expuso en los párrafos introductorios de este capítulo señala que la construcción de una sociedad donde priman los principios democráticos es responsabilidad de los Estados, con los distintos niveles de gobierno que posee, pero también es una responsabilidad de las organizaciones y los ciudadanos. El autor busca mostrar que para que haya buena gobernabilidad se requiere de la gobernanza.

El autor concluye que los conceptos de gobernanza y gobernabilidad muestran los grandes cambios estructurales que se han ido desatando en los países occidentales con gobiernos democráticos. Estos cambios, han llevado a la formación de nuevas maneras de construir y

direccionar territorios. Hoy se demanda la participación de múltiples actores en las decisiones que se adopten. Se hace necesario trabajar en redes de cooperación, donde intervienen el sector público y privado. En este nuevo mundo, hay una interacción entre el mercado y la sociedad, quienes le plantean al estado regular, evitando una excesiva intromisión en los procesos de construcción de país.

En segundo lugar, está Aguilar (2020) quien hace un análisis sobre los factores internos y externos que intervienen en la gobernabilidad. Igualmente, hace una exposición sobre las dos teorías por medio de las cuales se procura resolver los problemas que enfrenta un gobierno con principios democráticos, como son la gobernabilidad y la gobernanza; hace un análisis de las acciones que han tomado los gobiernos para superar sus problemas de gestión y operación, con el fin de estar a la altura de las demandas mundiales.

Este autor considera, que la incapacidad para dar soluciones idóneas a las necesidades de la sociedad, han llevado a la duda, a muchos actores inconformes, expresado en indiferencia, críticas y desprecio del ejecutivo, afirma que este comportamiento es general de todos los países democráticos. De igual manera concluye que, según los teóricos que intentan dar respuesta a los problemas de insatisfacción ciudadana, se halló que la democracia que parecía ser una respuesta clara al desastre político a finales del siglo pasado, hoy es el problema (Aguilar, 2020).

Finalmente, Aguilar (2020) termina considerando que, por diversos motivos, la inconformidad con el desempeño directivo de sus gobiernos es una posición generalizada entre los ciudadanos de numerosos países, que se manifiesta en interrogantes, dudas y escepticismos sobre la capacidad y eficacia directiva de los gobiernos y se expresa con actitudes que van desde la indiferencia y el hastío hasta la crítica y la crispación. Hoy la cuestión de mayor preocupación es la gobernabilidad de las democracias, que se imputa a la capacidad de coordinación y

dirección social de los gobiernos. La política y la inteligencia de los últimos 40 años se ha concentrado en plantear y resolver esta cuestión, ha formulado diversas explicaciones y ha ofrecido varias respuestas, teóricas, institucionales y políticas.

La gobernanza por su parte, se ha convertido en una categoría que ha ido cobrando importancia en los últimos tiempos, señala Aguilar (2020) que esta importancia se debe a que la democracia se incorpora en los gobiernos autoritarios, considera que, en las últimas décadas, el gobernante dejó de ser el foco de atención, y hubo un traslado hacia las necesidades de los ciudadanos. De manera que hoy, no se puede pensar en la solución de los problemas de la comunidad solo desde las instituciones gubernamentales, sino que hay que tener en cuenta múltiples actores.

### **Política Pública**

Torres & Santander (2013), por su parte habla, de políticas públicas, busca responder el siguiente cuestionamiento: ¿Por qué si en el discurso y en la práctica de lo público existen quejas de falta de una política, a la hora de actuar recurrimos al mundo jurídico y administrativo para solucionar los problemas sociales y no buscamos la construcción o por lo menos el fortalecimiento de políticas públicas que trascienden las emergencias y propicien cambios más duraderos en el tiempo?

Como respuesta a lo anterior, Torres & Santander (2013) concluye que como sociedad y miembros del Estado aún los ciudadanos carecen de comprensión en cuanto al campo de las políticas públicas. Consideran que existen personas en el país que gracias a sus estudios y experiencia pueden hacer esa identificación, cree que como colectivo se camina entre conceptos que no permiten hacer diferencia, por ejemplo, las leyes de las políticas públicas; y esto impide

comprender las relaciones, alcances y límites de unas frente a las otras. Considera que tampoco se ha logrado como colectivo hacer una diferencia entre la administración de lo público con la inclusión en agendas y la implementación de política pública, y además, considera que todavía se tiene la creencia que el seguimiento y la evaluación de política es igual, siendo esta última entendida solo como una etapa que habla de los resultados, pero no de la política en sí y menos como la oportunidad para repensar la misma política.

Por otra parte, Torres & Santander (2013) afirman que las políticas públicas son el reflejo de los anhelos e ideales de la sociedad, que llevaban implícitamente objetivos de bienestar común, que indican hacia dónde se debe perfilar la realidad y cómo se debe hacer. Todo ello, evidencia el deseo de que haya un cambio de lo adverso desde el sector público, se espera respuesta de cómo se van a distribuir las responsabilidades y los recursos entre los distintos actores.

Señala también el autor, que una política pública no debe ser vista sólo como un mero documento, es la materialización de lo planeado, de esta manera, el Estado se legitima.

En cuanto a las teorías de las políticas públicas, su historia se puede dividir en dos momentos o paradigmas, el primero va desde su nacimiento en los años 50 hasta los 80 del siglo XX, enfocado en un carácter burocrático, esto significa que el Estado tenía trazado un plan de ruta para cada uno de los proyectos, aquí no se tenía en cuenta, los que los distintos actores pensarán. El gobierno era el único responsable de dar solución a las necesidades y conflictos. En los ochenta hay un pequeño cambio, que se caracteriza por tener una mirada gerencial, esto quiere decir, que se enfatizó en la eficiencia y eficacia de las políticas públicas, lo cual significa el logro de una gestión pública inteligente, con la capacidad de eliminar desvíos, deficiencias e incumplimientos. El segundo paradigma que parte en la década de los ochenta, se caracteriza

porque el Estado deja de ser omnipotente y se convierte en regulador, puesto que se multiplican sus dependencias y se comienza a trabajar en redes, teniendo en cuenta otros actores.

Por otro lado, se puede afirmar que las políticas públicas tienen un ciclo, que son el conjunto de etapas que lo constituyen, en esto hay discrepancias entre distintos autores, sin embargo, después de una evaluación y consenso, es posible indicar en forma de resumen los pasos según Ejea (2006), estos son el problema, definición del problema, identificación de alternativas, evaluación de opciones, selección de opción, implementación y evaluación.

Este autor es de vital importancia para el problema de estudio, debido a que, describe las políticas públicas, haciendo una exposición clara, también brinda conceptos útiles como el de Estado y ciudadanía, relacionándolos con el de políticas públicas.

En la misma línea, Pastor (2014) ofrece un capítulo que tiene como fin, examinar elementos conceptuales y analíticos que permiten tener un conocimiento teórico básico para iniciar la carrera hacia el estudio y la comprensión de las políticas públicas.

Además, considera que el concepto de política pública tiene muchos problemas en su definición, por un lado, está la parte semántica, hay múltiples definiciones; por otro, el punto de vista académico, cada autor lo define de distinta forma. No obstante, define a la política pública como cada una de las decisiones gubernamentales que se legitiman institucionalmente, esto conlleva a seleccionar e implementar una serie de acciones que conduzcan a conseguir los objetivos, para ello, hay que asignar y movilizar recursos humanos, materiales, presupuestales, entre otros. Todo esto con el propósito de transmitir nuevos valores, solucionar los problemas de la comunidad, generando con ello cohesión social, confianza, y además se busca fortalecer la legitimidad del sistema político (Pastor, 2014).

De igual manera, concluye que las políticas públicas tienen muchas clasificaciones, por ejemplo, nacionales, regionales o locales. Políticas públicas para el medio ambiente, la movilidad, la juventud, género etc. En fin, hablar de política pública es hablar de un sin número de acciones que se pueden implementar desde los gobiernos.

Concluye también agregando que, entre los modelos más usados en política pública se encuentra el “modelo por etapas”, y el “modelo secuencial”, esto consiste en una serie de pasos que se interrelacionan, que están en continuo movimiento y se retroalimentan, el autor se identifica con un proceso que señala cinco etapas, la agenda, la formulación, la implementación, la evaluación y la terminación. Según el autor, los modelos señalados son interesantes porque aportan una estructura analítica y además proporcionan un esquema sencillo que lleva a entender procesos reales difíciles de entender y abarcar (Pastor, 2014).

También señala el autor que, las políticas públicas tienen variables externas, como son las instituciones, los actores y los recursos, y variables internas, que son aquellos productos que se vinculan con los procesos. El autor termina diciendo que los elementos conceptuales y analíticos provenientes de cualquier investigación en el marco de lo sociopolítico, no es tan exacto como son las matemáticas o la física, sin embargo, se desarrollan unas estructuras que ayudan al investigador a orientarse cuando emprende un proyecto, que en este caso corresponde al estudio de las políticas públicas (Pastor, 2014).

Entonces, en cuanto a la política pública según Pastor (2014), puede ser definida como la búsqueda de soluciones a problemas sociales, para ello hay que organizar procesos de planeación que permitan una visión de largo alcance. Para la construcción de una política pública, primeramente, hay que definirla, para ello tienen que intervenir distintos actores, con el propósito de establecer, causas y posibles soluciones de un problema. En segundo lugar, debe

haber una intencionalidad para que cambie el estatus de ese problema, es decir, debe haber una transformación de la realidad en cuanto al asunto. En tercer lugar, debe haber un proceso de decisión, de acuerdo con las posibles soluciones que existen y que van a contribuir al cambio de esa realidad. Y como cuarto aspecto, debe haber una acción del gobierno para ejecutar dicha política pública.

### **Participación Ciudadana**

Al hablar de participación se hace necesario realizar un reconocimiento a su clasificación, no se puede hablar de la misma sin tener en cuenta sus matices:

Para ello se referencia a Urrea (2001) quien afirma:

...la participación política es una lucha que busca ordenar los límites que estructuran la vida social, como también representa un proceso donde los hombres regulan su intervención en el poder, en este caso la experiencia de los países latinoamericanos y la vivencia colombiana a través de su constitución, y legitiman ese poder a partir de leyes de participación y mecanismos que facilitan la participación política ... La participación ciudadana se refiere especialmente a la presencia de los ciudadanos en los asuntos de la administración pública, (...) se refiere a la participación ciudadana relacionada con: “La ampliación del campo de derechos y deberes colectivos, la progresiva incorporación de los sectores excluidos en las instituciones representativas es mayor control y presencia ciudadana en las administraciones públicas”. Se diferencia esta participación ciudadana, de los procesos de organizaciones populares y movimientos cívicos, en cuanto se dan por fuera del aval estatal y muchas veces en contra del Estado.

...La participación comunitaria se refiere a las instituciones organizadas que posee la sociedad para incidir en las estructuras estatales y las decisiones políticas, es un proceso donde se involucra a los individuos y grupos de la comunidad en la administración de políticas. Alude la participación comunitaria a las acciones ejecutadas colectivamente por los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a las necesidades de su vida cotidiana, vinculadas directamente al desarrollo comunitario y que pueden contar o no con la presencia del Estado.

.... Participación democrática se puede definir como aquella que ejerce la conciencia colectiva con el fin de lograr un cambio o transformación social con beneficios colectivos, siendo los ciudadanos y ciudadanas quienes deben asumir un rol de actrices y actores dentro de su papel en la construcción y deconstrucción de ciudad, de municipio, de vereda, barrio, a partir de la legitimación de su libertad, justicia, igualdad, y autonomía. Difiere de los otros tipos de participación en el sentido en que hace parte actuante la CONCIENCIA COLECTIVA como la capacidad mental y cognitiva de un grupo de personas con intereses y situaciones comunes que propendan de manera activa, consciente, permanente y continuada a participar, tomar y hacer parte de la transformación de sus realidad a partir de la deconstrucción de la misma, en la medida que tengan nuevas miradas de reflexión de su contexto y alrededor del cambios de paradigmas donde la justicia, la libertad la equidad, igualdad y autonomía sean sus estandartes y donde la valor de sus intereses particulares no pueden estar por sobre los intereses colectivo (p.34-41)

De esta clasificación, parece acertado identificarse con la participación democrática, que invita a los múltiples actores a hacerse cargo de lo público, aquí estarían la mayoría de los

ciudadanos, a los que se busca poner en acción en este trabajo, no obstante, la participación comunitaria ofrece algunas posibilidades, para comunidades marginadas y que pueden activarse en política.

En cuanto a la participación, Álamo (2020), expone que la participación ciudadana, enfatiza sobre eso qué importa como ciudadanía y que forma parte de una comunidad. Considera que se debe hablar de una participación que se entiende como un asunto colectivo, es decir, un espacio político construido para dar respuestas públicas, a desafíos colectivos. Además, afirma que, la participación ciudadana es en el presente, una necesidad estructural, sin ella es imposible gobernar sociedades como las nuestras, llenas de complejidades. La profundización democrática no es un asunto estético, sino una necesidad en la que está en juego buena parte del futuro, sin la participación, surge la incapacidad de dar respuestas al exigente mundo del siglo XXI.

Se necesita la participación ciudadana, porque sin ella no se logrará la inteligencia que permita abordar problemas colectivos. Álamo (2020) interpreta, entonces, la participación como un lugar de encuentro y diálogo entre diversas perspectivas sobre un mismo asunto. De manera que la participación ciudadana, no debe confundirse con las demandas de una ciudadanía convertida en consumidora de políticas públicas. La participación ciudadana, debe ser definida como un intercambio de argumentos sobre asuntos que interesan al colectivo, ya que se es parte de una ciudadanía que forma parte de una comunidad. Álamo (2020) cree que, si la participación es un espacio generador de inteligencia colectiva, no debe haber preocupación por el cómo se da la participación, debido a que este, se resuelve a partir del cómo se establecen los diálogos e intercambios que ayuden a canalizar la diversidad de voces sobre una misma meta compartida.

De Álamo (2020), es valioso que haga una reflexión sobre la importancia que tiene la participación ciudadana en la construcción de una sociedad que tenga más en cuenta al colectivo, siempre será más inteligente escuchar y permitir que diversos actores aporten sus puntos de vista, es posible que, a través de este proceder, se encuentre respuesta a problemas sin resolver.

### **Juntas de Acción Comunal**

Por su parte, Cárdenas & Pardo (2017), afirman que las Juntas de Acción Comunal, deben ser vistas como un valor agregado en los planes, programas y proyectos si son construidos desde las JAC, y no tan solo a partir de los “expertos” y; la legitimidad de las decisiones del gobernante de turno, cuando en realidad se debieran construir con participación ciudadana.

En cuanto a las JAC, los autores afirman que estas están constituidas con el propósito de crear programas que ayuden a la comunidad que les rodea, deben velar por el mejoramiento en áreas de educación, salud, recreación etc. En fin, velar porque su entorno posea los bienes y servicios necesarios para gozar de una vida digna.

Por otro lado, Gordillo & Nelson, (2019) afirman que el liderazgo comunal se fortalece cuando se ejecutan acciones que ayudan a la comunidad a creer en sí mismos y sus líderes, para ello, se necesita reconocer a las JAC como actores capaces de lograr sus objetivos sociales. Hay pocos incentivos para construir y fortalecer el capital social a partir de las juntas de acción comunal, esto se debe a la precaria participación comunitaria en los proyectos que estas organizaciones adelantan, la junta en cuestión, como la mayoría en Manizales, han asumido un papel muy pasivo para gestionar recursos que contribuyan con la satisfacción de sus necesidades.

Ahora bien, desde el punto de vista normativo, para las juntas de acción comunal, su definición, funcionamiento, y otros aspectos legales, se ha establecido la Ley 743 de 2002. Esta

ley como se expuso en el planteamiento del problema define a las juntas de acción comunal como: “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”.

### ***Marco Normativo Que Integra a las Juntas de Acción Comunal***

Antes de seguir con la metodología y el resto de los apartados en este trabajo, se hace necesario dar fundamento a esta investigación citando la normativa que lo respalda. El desarrollo de este trabajo de grado se sustenta en el cumplimiento de la normativa vigente y aplicable en Colombia y se complementa con otros cuerpos legales de gran relevancia como los que se citan a continuación, sin restringirse únicamente a los mismos, en caso de que las autoridades así lo señalen.

### **Constitución de la República de Colombia 1991**

#### **Derecho a asociarse**

El Artículo 38 establece lo siguiente: Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

Derecho a participar (Los artículos 2, 40.2, 103 y 270 señalan que el Estado brinda al ciudadano la oportunidad de participar en todas las decisiones que le afecten directamente)

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; entre otros.

Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

### **Ley de Participación Ciudadana**

La Ley de Participación Ciudadana es el instrumento mediante el cual se orientan los diferentes esfuerzos que desde la Constitución de 1991 se han venido desarrollando para lograr una democracia más incluyente, efectiva e incidente. Dentro del Estatuto, tanto entidades del Estado como organizaciones de la sociedad civil de todas las regiones del país se comprometen a incentivar la Participación Ciudadana bajo ejercicios permanentes de difusión, promoción y garantía al derecho a participar.

## **Ley 1757 del 2015**

Esta ley resalta y estimula de manera directa al ciudadano a utilizar todas las herramientas que el Estado le brinda, para ser partícipe a nivel local, regional, nacional y ser parte activa a las soluciones que puede manifestarse.

Artículo 2. De la política pública de participación democrática. Todo plan de desarrollo debe incluir medidas específicas orientadas a promover la participación de todas las personas en las decisiones que los afectan y el apoyo a las diferentes formas de organización de la sociedad. De igual manera los planes de gestión de las instituciones públicas harán explícita la forma como se facilitará y promoverá la participación de las personas en los asuntos de su competencia.

Artículo 88. Promoción de la participación ciudadana en las administraciones departamentales, municipales y distritales. La promoción del derecho a la participación ciudadana en las unidades territoriales dependerá de las Secretarías que se designen para tal fin, quienes podrán designar personal con dedicación exclusiva para tal fin.

Artículo 89. Funciones. Para promover la participación ciudadana, las Secretarías que se designen para tal fin tendrán las siguientes funciones:

- a). Formular las políticas locales de participación en armonía con la política nacional y con el concurso de las distintas instancias institucionales y no institucionales de deliberación existentes y con las entidades que conforman el Estado a nivel local;
- b). Hacer seguimiento al cumplimiento de las políticas locales de participación, así como hacer seguimiento a los compromisos de las administraciones emanados de los ejercicios

de control social;

c). Garantizar el adecuado estudio e integración de las recomendaciones hechas por actores de la sociedad civil a la administración territorial en desarrollo de sus actividades y cofinanciar los esfuerzos de participación ciudadana;

d). Fomentar la cultura democrática y el conocimiento y apropiación de los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria en las instituciones educativas;

e). Diseñar y gestionar estrategias e instrumentos que concreten en las realidades locales las políticas nacionales en materia de participación y organización de la ciudadanía;

f). Diseñar y promover la estrategia que garantice la información suficiente para una efectiva participación ciudadana;

g). Ejecutar, controlar, coordinar y evaluar planes, programas y proyectos para la promoción de la participación ciudadana, el interés asociativo y la organización comunitaria en el departamento o municipio;

h). Fomentar procesos asociativos en las organizaciones sociales y comunitarias;

i). Liderar, orientar y coordinar los procesos de participación de los grupos poblacionales desde la perspectiva etaria, étnica, generacional y de equidad de género;

j). Desarrollar la rendición de cuentas a la ciudadanía y promover ejercicios de control social como procesos permanentes que promuevan, en lenguajes comprensibles, la interlocución y evaluación de la gestión pública de acuerdo con los intereses ciudadanos;

k). Estimular los ejercicios de presupuestación participativa a través de toma de decisiones de carácter deliberativo sobre la destinación de

recursos de inversión pública.

**Ley de Acción Comunitaria: Ley 2166 del 2021:**

Esta ley brinda un esquema completo de la razón de ser de las juntas de acción comunal y cómo pueden ser influyentes en la realización de políticas públicas para el bienestar de la comunidad

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa de la acción comunal en sus respectivos grados asociativos y, a la vez, pretende establecer un marco jurídico para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de derechos y deberes. Así mismo, busca prever lineamientos generales para la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de la política pública de acción comunal, sus organismos y afiliados, en el territorio nacional, desde los objetivos del desarrollo humano, sostenible y sustentable.

Lo anterior, con la finalidad de proteger y garantizar los derechos y establecer los deberes de los afiliados a los organismos de acción comunal que gozan de autonomía e independencia sujeta a la Constitución Política de Colombia, leyes, decretos y demás preceptos del ordenamiento jurídico y el interés general de la comunidad.

A través de los artículo 4 y 16 de esta ley se puede tener una base sobre lo que se quiere lograr en cada una de las más de 200 de juntas de acción comunal que se encuentran activas en la ciudad de Cartagena de indias.

Artículo 4. Fundamentos del desarrollo de la comunidad. El desarrollo de la comunidad tiene los siguientes fundamentos que son de vital importancia para el desarrollo de la

comunidad en todos los aspectos que se encuentran establecidos dentro de la constitución política de Colombia para el bienestar de cada ciudadano. Fomentar la construcción de comunidad como factor de respeto, tolerancia, garantizar el adecuado desarrollo de la acción comunal; Promover la concertación y la paz como medio de diálogo frente a cualquier percance. Promover la educación y capacitación comunitaria como instrumentos necesarios para recrear y revalorizar su participación en los asuntos locales, municipales, departamentales regionales y nacionales; Todo esto, dentro del contexto de la protección de cada individuo, la protección del medio ambiente y seguridad.

El artículo 16 establece los objetivos propios de los organismos de acción comunal que deben ser conocidos, socializados y aplicados para alcanzar ese anhelo de concertación entre todos los actores de la misma. Dentro de los cuales está: promover y fortalecer a cada habitante sobre el sentido de pertenencia sobre su comunidad, que pueda entender que es suya y que debe cuidarla. También de crear y desarrollar procesos de formación para el ejercicio de la democracia y a su vez establecer los mecanismos necesarios para el desarrollo de cada actividad. Generar procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunal y comunitario, podrán contar con el apoyo y acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación a la Confederación nacional de acción comunal y las secretarías de planeación territoriales, o quien haga sus veces a los organismos de acción comunal de la respectiva entidad territorial; Celebrar contratos, convenios y alianzas con entidades del estado, empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, distrital, municipal y local, hasta de menor cuantía

con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunales y comunitarios de desarrollo territorial.

Además de lo anterior, se centra en desarrollar procesos que fortalezcan la identidad comunal a través de actividades deportivas, culturales y con eso, fomenta en que cada ciudadano participe y ame su idiosincrasia como comunidad. Así como, lograr que la comunidad esté permanentemente informada sobre el desarrollo de los hechos, políticas, programas y servicios del Estado y de las entidades que inciden en su bienestar y desarrollo; promover y facilitar la participación de todos los sectores sociales, en especial de las mujeres, brindando prelación a las mujeres cabeza de familia, los jóvenes, personas en situación de discapacidad y población perteneciente a comunidades étnicas, en los organismos directivos de la acción comunal; consolidar espacios de formación para el liderazgo comunal que fortalezca el encuentro cotidiano de la comunidad, en torno al conocimiento y ejercicio de derechos y ejercer control ciudadano a la gestión pública, políticas, planes, programas, proyectos o acciones inherentes o relacionadas al desarrollo de la comunidad y los objetivos del organismo de acción comunal, de acuerdo al territorio donde desarrollan sus actividades; promover la participación comunitaria, la cultura ciudadana, la cultura de Derechos Humanos, y el mejoramiento social y comunitario; Participar y promover la participación activa de las comunidades, en los ejercicios de planeación que desarrollen los gobiernos departamentales y municipales en el marco de la formulación de los planes de desarrollo territoriales.

Todos estos fundamentos son esenciales para dar cuerpo completo a las juntas de acción comunal que, al ser tenidos en cuenta, dará como resultado la razón de ser de las mismas.

## Metodología

Para conseguir los objetivos, este estudio tiene un enfoque hermenéutico interpretativo, con técnicas de investigación cualitativa, igualmente posee varias técnicas: la revisión documental con ayuda de una matriz de análisis y entrevistas semiestructuradas, entrevistas a profundidad, la observación participante, y grupos de discusión, con diferentes actores sociales, institucionales y líderes de juntas de acción comunal de la ciudad de Cartagena. Como se puede observar en la tabla 1.

**Tabla 1**  
*Esquema de la investigación*

<b>METODOLOGÍA</b>	<b>MÉTODO</b>	<b>TÉCNICAS E INSTRUMENTOS</b>
Cualitativa	Hermenéutico interpretativo	Revisión documental, con una matriz de análisis. Entrevistas semiestructuradas. Entrevista a profundidad Observación participante Grupos de discusión

Nota. Esta tabla muestra el esquema de la investigación de este trabajo de investigación. Fuente: Mendoza y otros (2009)

Para Bernal (2010), la metodología es la “estrategia”, el plan de acción, el proceso subyacente a las elecciones y a la aplicación de técnicas de trabajo específicas llamadas métodos. La metodología establece la relación entre la selección de los métodos y los resultados esperados (P. 109).

Es válido afirmar además que la metodología es el estudio de los medios, modos o caminos que elige un estudioso cuando hace una investigación. Es importante la metodología porque permite teorizar un plan de acción, que luego se puede ejecutar en el trabajo de campo o

de gabinete. Es de vital importancia tener cuidado con lo que aquí se plasma, ya que de ello depende que el trabajo sea viable.

Ahora bien, la metodología está dividida en tipos, o en palabras de Bernal (2010), en familias, estas son: cuantitativa o cualitativas y de trabajo de campo o de gabinete. Para efectos de dicha investigación se centró en la metodología cualitativa.

### **Metodología Cualitativa**

Según Hernández (2018) “Es una investigación que se basa en el análisis subjetivo individual, esto la hace una investigación interpretativa, referida a lo particular”, de manera que en esta forma de investigar no se está buscando una realidad objetiva, sino más bien comprender la misma, según la interpretación del investigador.

En la metodología cualitativa no se busca probar hipótesis, sino que se van contrayendo en la medida que el trabajo avanza, en la medida que se va observando y descubriendo el contexto de nuestros objetos de estudio. El investigador aquí no se aleja del objeto que está estudiando, sino que más bien se adentra, no deja de lado sus propios valores; juzga, cuestiona, no da por sentado nada, ya que todo está sujeto a cambio y distintas percepciones (Hernández, 2018).

Esta metodología usa técnicas de recolección de datos no estandarizados, usa en general preguntas abiertas; al tener este tipo de interrogantes, como en una entrevista. Por ejemplo, las personas pueden extenderse tanto como lo deseen, por esta razón los resultados no se presentan en formato estadístico, sino más bien mediante el análisis del discurso (Hernández, 2018). Esto naturalmente lleva a que los resultados no se generalicen, sino que apuntan a una población específica. Para efectos de este trabajo, por ejemplo, que está enfocado en la ciudad de

Cartagena, no es posible tomar los resultados y afirmar que así ocurre en otras ciudades de Colombia.

El método cualitativo es adecuado para efectos de esta investigación porque enfatiza sobre la realidad humana y social, permite entender a las personas de acuerdo con el entorno que los rodea, su cultura, costumbres; permite descubrir creencias, sentimientos y valores. Igualmente permite entender no solo lo que las personas hacen, sino porque lo están haciendo, permite descubrir información que no está predeterminada, como ocurre en una encuesta con preguntas cerradas.

La investigación propone descubrir algunos factores que llevan a que las comunidades en Cartagena de Indias actúan muy poco a través de las juntas de acción comunal, así como también comprender la hegemonía de algunos en los asuntos públicos de la ciudad. Esta metodología ayudó a descubrir fenómenos que impiden mayor participación de la sociedad civil en asuntos públicos, igualmente se tuvo mayor interés en descubrir situaciones particulares, que en generalizar. Esta es una de las grandes razones por la que se eligió dicha metodología de investigación.

### **Método**

El enfoque hermenéutico adoptado, fue ideal para el objeto de estudio, permitiendo interpretar, y explicar los textos que se han incluido y los que se pueden adicionar en esta investigación, con el fin de dar respuesta a la pregunta que se indica en el planteamiento del problema. De igual manera, fue muy útil en el alcance de los objetivos. La hermenéutica tiene su origen entre los siglos XVII Y XVIII y surgió como una forma de interpretar textos bíblicos. Sin embargo, está relacionado con el dios griego Hermes, quien era un mensajero responsable de interpretar los mensajes que Zeus enviaba a los hombres. Este método ha ido incorporando

cambios hasta nuestros días, convirtiéndose en uno de los enfoques cualitativos, bastante usado por los estudiosos de las ciencias sociales y política en nuestro caso (Mendoza y otros, 2009).

Con este trabajo de investigación no se pretendió establecer una verdad, ya que el método hermenéutico no lo permite, antes bien, convirtió al investigador en intérprete, por lo cual, conllevó a que existieran múltiples interpretaciones de un acontecimiento, logrando dar respuesta según criterio propio a una pregunta, permitiendo mostrar los significados que no son claros en los escritos, de manera que ayudó a comprender, interpretar y luego dar una explicación sobre la temática estudiada en esta investigación. Lo anterior, son algunas de las razones por las que se escogió el método hermenéutico interpretativo.

### **Muestra y Población y Ambiente**

La muestra es la población de la que se obtienen los datos para resolver la pregunta de investigación y darle una solución al problema que se ha planteado. Es solo una parte de la población total, pero que será suficiente para el propósito, con los datos obtenidos. En esta muestra no se buscó generalizar, sino más bien, interpretar cuidadosamente toda la información que se recolectó (Hernández, 2018).

Para el objetivo del estudio se vio necesario consultar algunos de los funcionarios, y líderes de instituciones distritales de Cartagena de Indias, como concejales, juntas de acción comunal y ediles. Respecto al tamaño de la muestra, se tomaron a seis (6) líderes de juntas de acción comunal repartidos entre las tres localidades que tiene la ciudad, dos (2) ediles y tres (3) concejales del distrito de Cartagena de Indias.

Algunos factores de inclusión y de exclusión de la población objeto de la investigación, al igual que el interrogante: ¿Por qué aquellos y no otros pueden participar en la investigación?

reciben respuesta, si se entiende que se trabajó con una muestra y no con toda la población. Por otra parte, los objetivos se dirigen a buscar este o aquel tipo de personas y una tercera razón que ayuda a responder las inquietudes planteadas, tiene que ver con el tipo de muestra que se eligió, *muestreo por conveniencia*, la cual se explicará más adelante.

Las muestras cualitativas fueron variables y flexibles, de manera que la misma, se fue evaluando y redefiniendo durante el transcurso de la investigación. Los tipos de muestra en este tipo de estudios se centraron en las no probabilísticas, ya que no se buscó generalizar. Dentro de los varios tipos que existen, como se ha señalado anteriormente, se consideró que el más conveniente era el *muestreo por conveniencia o intencional*. Esta muestra está conformada por un conjunto de individuos representativos de la población seleccionada, los cuales, estuvieron al alcance del investigador, en realidad, la selección de la muestra aquí dependió de la conveniencia del investigador, de tal forma, que se pudo manejar la disponibilidad de tiempo de los individuos, la posición geográfica y las influencias personales para obtener los espacios de interacción, entre otras. Este tipo de muestra es recomendado para estudios iniciales o pilotos, en trabajos posteriores podrán adoptarse otro tipo de muestras.

### ***Variables***

Para probar las hipótesis se hace necesario hablar de lo que son las variables, debido a que las hipótesis trabajan con base en las variables. Según Bernal (2010), “es una característica, atributo o cualidad que puede estar o no en los individuos, grupos o sociedades, puede presentarse en matices o modalidades diferentes o en grados, magnitudes o medidas distintas”.

Estas variables según Bernal (2010), pueden dividirse en tres: variables independientes, dependientes e intervinientes. Se consideran variables independientes todas aquellas que son consideradas como las causas de la relación entre distintas variables. Se considera variable

dependiente a todas aquellas consideradas como los efectos, consecuencias, resultados que arrojan las variables dependientes. En tercer lugar, están las variables intervinientes, las cuales intervienen en el estudio o investigación que se está haciendo de manera positiva o negativa, y que en ocasiones no estuvieron contempladas desde el principio de la investigación. A continuación se presenta un ejemplo sencillo:

### ***Hipótesis***

El grado de calidad de los estudiantes en un determinado tema depende del interés que ellos mismo pongan.

### ***Variable Independiente***

El grado de interés que tiene el estudiante por un determinado tema.

### ***Variable Dependiente***

Calidad del aprendizaje de un determinado tema

### ***Variable Interviniente***

El estado de ánimo del estudiante, como el ambiente escolar que rodea a los alumnos, son algunas de las tantas variables intervinientes que pueden surgir.

Al contemplar esta situación parece que hay una relación causa-efecto entre la variable dependiente e independiente. Sin embargo, ocurre que otra variable que no estaba contemplada, puede ser la razón de por qué los estudiantes no tienen buena calidad en algún tema.

Contextualizando a dicho trabajo de investigación, para entender las variables se recomienda leer el planteamiento del problema, de donde se puede deducir una variable independiente, la corrupción, que produce efectos negativos en la sociedad cartagenera. La

corrupción ha incrementado la desigualdad social, producto de este fenómeno, los cartageneros tienen un acceso muy inequitativo a recursos valorados del distrito.

Una segunda variable independiente es la exclusión, que conlleva a la variable dependiente, de poca participación en los asuntos públicos, por parte de los distintos actores de la sociedad. En Cartagena se vive en condiciones de exclusión, marginamiento y pobreza en la mayoría de su población. Condiciones que dejan por fuera la posibilidad de llevar a cabo formas de ciudadanía más democráticas e incluyentes. La ciudad de Cartagena no está bajo el control de los muchos, sino bajo el mando de unos pocos que imponen lo que se debe hacer.

En cuanto a variables intervinientes, no fueron descubiertas en el transcurso de la investigación.

### **Técnicas e Instrumentos**

Dentro de este estudio se empleó una estrategia multi técnica consistente en la observancia participante en el entorno de las juntas de acción comunal de Cartagena de indias, diarios de campo con notas del investigador sobre lo observado; entrevistas semiestructuradas y a profundidad, y grupos de discusión. Dichas técnicas también se emplearon con ediles y concejales, fue importante implementar dichas estrategia con varios instrumentos, dado que favoreció que los actores se expresaran libremente, así como también permitió estudiar la percepción de la problemática desde distintos ángulos, logrando de esta forma aumentar el rigor científico de la investigación.

Para efectos de conseguir los objetivos, se realizó una revisión, interpretación y explicación de documentos, compuestos de fuentes primarias y secundarias. Lo cual permitió

comprender los conceptos y categorías expuestas en el marco teórico. De la misma manera, facilitó encontrar soluciones que permitirán dar respuesta al interrogante de la investigación.

De igual modo, se utilizó la técnica de la entrevista, permitiendo tener un acercamiento verbal con la población objeto de estudio, obteniendo mayor claridad con respecto a la manera de cómo los distintos actores ven la realidad. Dentro de los tipos de entrevistas existentes, se tomó la entrevista semiestructurada, debido a que es más usada para investigaciones de tipo cualitativo. Permitiendo la elaboración de preguntas cerradas y algunas abiertas en las que se le pidió al entrevistado, que pueda dar más detalles, y no tan solo limitarse a lo planteado por el entrevistador.

La entrevista no requirió de grandes muestras, además, brindó la posibilidad de elegir a los participantes de acuerdo a la necesidad del investigador. Por ejemplo, se pudo buscar individuos con experiencia de más de 20 años que enriquecieron ampliamente la investigación. No obstante, se evitó cometer los errores típicos de un entrevistador sin experiencia: estar de acuerdo o en desacuerdo con un tema, sugerir respuestas, ser prejuicioso, dirigir la temática o ser crítico en cualquier forma.

Para sumar a lo anterior, se tomaron algunos factores de inclusión y exclusión, al menos en las entrevistas que se realizaron a algunas JAC de Cartagena, primero se determinó que las 427 juntas comunales, que se encuentran distribuidas en las tres localidades de la ciudad, solo 219 el pasado noviembre de año 2021 cumplieron con los requisitos para la realización de elecciones donde se escogió a los nuevos presidentes y al gabinete en general en cada una de ellas; a partir de esas 219 juntas de acción comunal, se consideró conveniente tomar dos juntas de acción comunal por localidad ya que el resto tienen cualidades similares, es decir, dos juntas de acción comunal, por localidad donde se haya reflejado el mayor número de votantes o el

mayor porcentaje de votantes en la fecha de noviembre del 2021, esto con el fin de poder determinar cuáles fueron los motivos o las circunstancias que llevaron a que un porcentaje considerable de la población de ese sector acudiera a las urnas el pasado 29 de noviembre, con el fin de poder elegir al presidente, vicepresidente y toda la Junta Directiva de la acción comunal. Por ello, se declara a estas 219 juntas de acción comunal como activas.

Con respecto a los grupos de discusión, se convierten en una de las técnicas fundamentales para complementar nuestro trabajo de campo. Esta técnica según Morgan, como se citó en Rodas (2020). Consiste en un tipo de entrevista de grupo que enfatiza la interacción entre los participantes por sobre la interacción del moderador con los participantes. El moderador inicia la discusión con una guía de preguntas y puede ir ampliando según lo que vaya surgiendo en el grupo (p, 7).

El grupo de discusión permite registrar la experiencia desde la perspectiva del sujeto (ediles y presidentes de juntas de acción comunal de la ciudad de Cartagena para nuestro caso, quienes hacen parte de la actividad democrática). Esta técnica permitió conocer de primera mano problemáticas que aquejan a la comunidad, el aplicar este instrumento a los líderes de juntas de acción comunal y a Ediles ha sido valioso, ya que ambos son conocedores de las dificultades sociales que la comunidad enfrenta. Un saber social al que como investigadores fue necesario acceder, pues han dado respuesta a muchos de los interrogantes sobre el fenómeno de la participación ciudadana.

A continuación, se expone la manera como se desarrollaron los instrumentos.

## **Plan de Trabajo Para la Recolección de Información o el Trabajo de Campo**

### ***Observación Participante***

La observación participante, para efecto de este trabajo, es la primera de las técnicas porque permitió desarrollar el resto con base a lo que se fue observando y comprendiendo de cada lugar en donde se estuvo.

La observación participante ayudó con la recolección de la información, haciendo uso de un diario de campo, este se empezó a partir de la semana del 15 de marzo del presente año. Se visitaron algunas juntas de acción comunal para mirar su comportamiento en sus funciones como JAC, se hizo lo propio con los ediles y los concejales.

### ***Entrevista a Profundidad***

Las entrevistas a profundidad son preguntas no estructuradas que se realizaron en el desarrollo del trabajo de campo y conforme a lo que se fue observando en el mismo, con la interacción de la observación participante. Por tanto, estas preguntas dependieron de la observancia en los diferentes lugares en los visitados y con base en ello, se dio inicio a reestructuración de las preguntas de las entrevistas semiestructuradas.

En las entrevistas a profundidad o no estructuradas, se intentó recopilar toda aquella información que orientara, y permitiera saber con quienes se podía consultar y obtener información clave, a quienes se les podía entrevistar y a quienes no, teniendo en cuenta los criterios de exclusión y de inclusión. Fue una entrevista que se hizo para explorar un escenario de interacción social y observación participante.

### *Entrevistas Semiestructuradas*

Como se indicó anteriormente, se tomó una muestra por localidad, 2 juntas por cada una, para un total de 6 Juntas de Acción Comunal, partiendo de las juntas que se encuentran activas en la actualidad.

Se agendó una cita con cada uno de los presidentes de estas seis Juntas de Acción Comunal, con el fin de establecer primero, cuál era el plan de trabajo que comenzaron a ejercer desde el 1° de febrero de 2022, cuando tomaron posesión de manera legítima ante la Alcaldía Distrital de la ciudad de Cartagena y qué proyectos habían comenzado a ejecutar en este último mes que ha comenzado su labor como presidente de la Junta de Acción Comunal. A partir de ello, se realizó un backup o una retrospectiva de lo que había sucedido en el último año en cada una de estas juntas de acción; se realizaron las entrevistas semiestructuradas de manera amena y cordial, en un espacio donde entrevistado y entrevistador se sintieron cómodos, con el fin de poder explorar con cuidado el trabajo que los primeros hacen para su comunidad.

Previo a esto se realizó una serie de preguntas con el fin de poder indagar y poder recolectar información valiosa de la Junta de Acción Comunal que pudiera ser un ente sinérgico en la ejecución del plan de desarrollo, donde realmente se logrará manifestar una política pública y que pudieran ser un eco ante la Administración Distrital y así, fortalecer a cada una de estas 219 que están activas y bien constituidas para manifestar una mayor participación en la ciudadanía y conllevando no solamente a una participación pasiva, sino también, que cada uno de los dirigentes cumplan con ciertas responsabilidades y así poder mostrar de manera clara, precisa y concisa que si es posible realizar una política pública dentro de la Junta de Acción Comunal, pudiendo ser un punto de partida para atacar todos los problemas que de una u otra forma han afectado por mucho tiempo a Cartagena de Indias.

Las Preguntas de la entrevista semiestructurada, se pueden revisar en el Apéndice B. con respecto al tiempo de ejecución de dichas entrevistas se puede observar en el Apéndice C, Cronograma de trabajo de campo.

### ***Grupos de Discusión.***

#### **Segmento a Investigar.**

Se organizaron dos grupos de discusión, cada grupo con un coordinador y un observador, y al menos 2 participantes.

El primer grupo de discusión tuvo como participantes un edil y un presidente de junta de acción comunal del Distrito de Cartagena, quienes conocen de cerca los problemas de su comunidad, de los cuales se pudo tomar información valiosa sobre su apreciación particular en cuanto al tema en cuestión.

En el segundo grupo fueron los líderes sociales de las juntas de acción comunal, de quienes se consideró su conocimiento y experiencias en las diferentes localidades de Cartagena que conocen de primera mano las necesidades de las mismas y que al día a día pueden ver la complejidad social en los diferentes niveles socioeconómicos, quienes son considerados como portadores de conocimiento social y quienes ayudan en la construcción de nuevos saberes.

#### **Muestra.**

Se llevó a cabo el primer grupo de discusión, de forma virtual por la plataforma de Google Meet. Después de haberles hecho conocer el propósito de la investigación, en favor de la construcción de conocimiento en democracia y participación con fines académicos, se le extendió la invitación por escrito. Diligenciando los permisos correspondientes debidamente firmados (ver apéndice A), para proceder a la grabación de video y audio de la actividad.

El segundo grupo de discusión se llevó a cabo en las instalaciones de la institución educativa “colegio latinoamericano” ubicado en el barrio Paraguay de la ciudad de Cartagena, una ubicación neutral y de fácil acceso para los participantes del grupo de discusión, el salón de conferencia estuvo adecuado con los instrumentos de grabación y mueblería adecuada para llevar a cabo la actividad. La muestra estuvo conformada por 2 líderes de las Juntas de Acción Comunal de Cartagena, quienes son presidentes en sus respectivas JAC. Se realizó la invitación formal a la asociación –Asojac – para participar en este proyecto de investigación: para la selección de la muestra de líderes que hicieron parte del grupo, se tuvieron en cuenta los conocimientos sobre el tema de participación ciudadana y se permitió que los dirigentes de la asociación propusieran los mejores representantes para dicho estudio. Fue fundamental la participación de dichos líderes, por su aporte mediante el saber diario y lucha constante frente a los problemas más sentidos que padecen sus comunidades. Los asociados que participaron en el grupo de discusión se firmaron en el mismo momento antes de iniciar la correspondiente grabación de video y audio.

Las preguntas realizadas por el moderador, en los grupos de discusión se pueden observar en el Apéndice C. Así como el cronograma del trabajo de campo tanto para las entrevistas y grupos de discusión en apéndices D.

### ***Análisis y Resultados***

Una vez se finalizó la etapa de trabajo en campo, se recopiló todo el material audiovisual con el fin de comentar y analizar las observaciones llevadas a cabo durante la experiencia. Se inició con el análisis de las observaciones del funcionamiento de los grupos focales y luego se descubrieron aciertos y fallas acerca de la metodología y se hicieron los ajustes correspondientes.

En cuanto a la sistematización de la información y el análisis de la misma se utilizó una matriz de sistematización y análisis en Excel, la cual se puede visualizar en el apéndice E, con las categorías de análisis de democracia, participación ciudadana, política pública, gobernanza y juntas de acción comunal. La matriz se diligenció debidamente, registrando todos los hallazgos correspondientes en el trabajo de campo según su fuente, observación participante (diario de campo), entrevistas, grupos focales, documentos institucionales, e incluyendo los análisis del investigador en cada categoría. Para este trabajo no se usó ningún equipo de medición ni de codificación de datos, información que requirió ser manejada en este sentido fue mediante gráficos y tablas de Excel. Este trabajo es de carácter interpretativo dentro del método cualitativo, por esta razón no se consideró conveniente codificar.

En cuanto a los resultados se han desarrollado en los siguientes tres capítulos, que corresponden a los objetivos específicos planteados en esta investigación con las categorías y el trabajo de campo; finalizando con unas conclusiones preliminares por apartado.

## **Resultados**

### **Articulación de las Juntas de Acción Comunal del Distrito de Cartagena en el Ejercicio Social y Político de la Gestión de lo Público.**

En este capítulo se busca dar respuesta al siguiente objetivo: Identificar cómo se están articulando las Juntas de Acción Comunal del Distrito de Cartagena en el ejercicio social y político de la gestión de lo público en sus ámbitos geográficos de acción. El capítulo está dividido en tres partes, en la primera se manifiestan las articulaciones sociales y en la segunda las articulaciones políticas y se termina con una breve conclusión

Para Rodríguez (2020) las organizaciones comunales son la mayor expresión en participación, con qué cuenta Colombia y la más grande en todo el mundo. Estas han servido como enlace entre el gobierno y la comunidad, desempeñando diversos roles.

La democracia moderna demanda responsabilidad por parte de los gobernantes, para ello resulta esencial la participación ciudadana, con el fin de garantizar las respuestas que exige la ciudadanía, y asimismo mantener vigilancia sobre los dirigentes, a quienes el pueblo les ha dado facultad de gobernar.

Esto va acorde con lo que cree Merino (2016), quien considera que un gobierno que dice ser democrático debe ser responsable. Sin embargo, no puede llegar a serlo si los ciudadanos no establecen y utilizan los cauces de participación ciudadana que resultan indispensables a la hora de asegurar esa responsabilidad.

En ese sentido las juntas de acción comunal, las cuales conocen de cerca las comunidades que le rodean, deberían ser pieza clave a la hora de alcanzar democracias participativas. A

continuación, se expone la manera como las JAC se han ido articulando, con el entorno que representan y con quienes gobiernan en el sector oficial, en el contexto del distrito de Cartagena.

### **Articulación de las Juntas de Acción Comunal del Distrito de Cartagena en el Ejercicio de lo Social en la Gestión de lo Público en sus Ámbitos Geográficos de Acción**

Cuando un presidente de JAC conoce las necesidades de su entorno, de la comunidad que representa e intenta dar soluciones a ello, involucrando a los ciudadanos, consigue que la participación dentro de esa comunidad sea mayor. En Cartagena la articulación en el ejercicio de lo social y político en la gestión de lo público tiene dinámicas variadas, es decir, en algunos lugares las juntas tienen un papel relevante y muy activo, en otro medio regular y en otros definitivamente pasivos.

Hay juntas que cuentan con un presidente y comité muy carismáticos, capaces de arrastrar a la comunidad, involucrándolas en diversas tareas, este tipo de JAC, no solo tienen empatía con el entorno que representan, sino que, por lo general, tienen buenas relaciones con los gobernantes de turno, con funcionarios de las distintas secretarías de gobierno, con concejales etc. Este tipo de juntas que cuentan con presidentes activos, se les puede ver el deseo y ánimo de seguir trabajando por la comunidad, los presidentes de este tipo de juntas en la ciudad de Cartagena tienen pocas quejas de los alcaldes, del concejo y otros entes de gobierno, aprovechando cualquier oportunidad que se les ofrece para involucrar a su comunidad en programas que beneficien a los ciudadanos.

A manera de ejemplo, se citan las palabras de la presidenta de la junta de acción comunal del barrio la María en la zona sur oriental de la ciudad de Cartagena, quién a la pregunta, ¿Qué percepción cree usted que tiene la gente de su barrio sobre la JAC y cómo ha cambiado en estos últimos 10 años y qué ejemplos puede dar?, respondió:

Bueno, Ha habido bastantes cambios en cuanto a que siempre le hemos trabajado a los jóvenes a que se dediquen a algo si no es al deporte, por lo menos que estudien. Se le trae toda clase de cursos del Sena. Todos han aprendido estuco, pintura, toda clase de soldadura, electricidad. Siempre buscando de que los jóvenes se mantengan, aunque es muy difícil porque la María se ha vuelto tan extensa que hay unos sectores como son reconocidos como el mirador de la virgen, la 89, el abanico, en donde hay jóvenes que se salen de las manos y quieren su consumo de drogas, peleas y todo lo demás. Pero sí se ha mejorado muchísimo esa parte de que no haya pandillas, ósea que no podamos sentarnos a las puertas porque ya las pandillas no están aquí en la maría. No hay eso, se ha mejorado muchísimo y también la venta de la droga ya son pocas porque también hemos estado atentos a que nuestro sector no exista tanto eso. Y también a que nuestras jóvenes y niñas sean vulneradas, sean abusadas sexualmente. Tenemos un programa con la arquebosis de Cartagena que gracias a Dios llegó aquí a la maría también y estamos protegiendo a varias familias y a varias niñas en esa parte. Las tenemos ahorita ubicadas en la parroquia Santa María y hay 35 niñas, niñas vulnerables de nuestra comunidad que son del sector mirador, de hábitat y de todas esas partes. Así que, se ha mejorado en esa parte muchísimo el entorno y que la JAC ha ayudado a toda esa problemática que antes había Y. Moreno (Comunicación personal, 15 de marzo 2022)

Por otro lado, hay juntas en la que los miembros o funcionarios de estas, han alcanzado uno que otro programa, proyecto para el beneficio de su comunidad y se sienten conformes con sus logros, se quejan un poco del sistema, Pero también agradecen por las veces que se les ha permitido concretar ciertos proyectos, para la comunidad que representan, ejemplo de ello la presidente de la JAC del barrio ternera N. Escorcía (Comunicación personal, 20 de marzo 2022).

Finalmente hay en la ciudad de Cartagena juntas de acción comunal muy pasivas, los presidentes de esta clase de juntas se quejan del alcalde de turno, de los concejales, y aún de los ediles, a quienes culpan de no tenerles en cuenta, en los proyectos que se desarrollan en sus barrios, señalan que los programas que han sacado adelante dentro de la comunidad, han sido gracias a actividades que no tienen ningún vínculo con la alcaldía, sus secretarías, y tampoco con el Concejo, y ni siquiera con el más mínimo funcionario de la administración Distrital. Señalan que ha sido gracias a sus esfuerzos como han conseguido algunas cosas en sus barrios. Según los presidentes de este tipo de juntas de acción comunal, es razón por la que la comunidad se muestra apática para participar en lo que conocemos como las JAC.

En este aspecto el presidente de la JAC del barrio Chile en la ciudad de Cartagena ilustra los problemas que ha tenido para sacar adelante sus programas, a las preguntas, ¿Cuál es la percepción de los habitantes de Chile hacia las Juntas de Acción comunal, a nivel general? ¿Será que hay aceptación? ¿Lo ven como un canal o instrumento para poder satisfacer ciertas necesidades?, el dignatario respondió:

“(…) todo depende del alcalde, ya que vienen con diferentes propuestas y por lo general nunca se cumple. Las Juntas de acciones comunales han perdido peso desde hace mucho tiempo, debido a que la comunidad las ven como entidades que van a solucionar todos los problemas, pero esto depende del alcalde. El lema de ese alcalde es acabar con la corrupción no fue elegido para arreglar temas de infraestructura y otros problemas de la ciudad. Supuestamente él solo iba a acabar con esta problemática, pero esto es un imposible. Siempre ha estado a espaldas de las Juntas ya que las ha tildado de corruptas, pero no realiza su función de veedor que es supervisar las obras que se están realizando. Hoy día nuestra junta de Acción Comunal no es tenida en cuenta, en otros tiempos sí

tuvimos mucho acercamiento con los alcaldes y pues algunos proyectos salieron. Hoy día ya nuestras funciones se podría decir que fueron reasignadas algunas a los ediles. Ahora algunos programas se canalizan a través de ellos. Es alarmante que un edil tenga asignado 104 barrios, el presupuesto asignado no alcanza para todos los problemas de las comunidades. Muchos de los habitantes desconocen que es una Junta de Acción Comunal y creen que tenemos la varita mágica para resolver todos los problemas. Pero la realidad es que no tenemos presupuesto ni para sacar una copia P. Maza (Comunicación personal, 15 de marzo 2022).

Se han señalado tres formas de cómo se articulan las juntas de acción comunal con su entorno y los entes de gobierno, según la capacidad de participación.

A continuación, se señalan las actividades que son el común denominador en la vinculación de las JAC con la comunidad que representan en la gestión de lo público. Dentro de ellas se tienen: el deporte, el de mayor relevancia; obras de infraestructura, como la pavimentación y arreglo de calles; la recreación como la construcción de parques y escenarios deportivos; en la salud, como la limpieza de canales, y finalmente las juntas de acción comunal son usadas por la comunidad en Cartagena para solicitar algunos documentos, por ejemplo, el certificado de vecindad.

Todo ello resulta valioso si la Administración Distrital valora el trabajo que puede hacerse, si se tienen en cuenta las Juntas de acción comunal, como señalan Cárdenas & Pardo (2017), el trabajo con las Juntas de Acción Comunal; como un valor agregado en los planes, programas y proyectos si son construidos desde las JAC, y no tan solo a partir de los “expertos” y; la legitimidad de las decisiones del gobernante de turno, fortalecen el ejercicio democrático y la participación ciudadana

Según Echeverría (2011), la construcción de una sociedad donde priman los principios democráticos es responsabilidad de los Estados, con los distintos niveles de gobierno que posee, pero también es una responsabilidad de las organizaciones y los ciudadanos. El autor busca mostrar que para que haya buena gobernabilidad se requiere de la gobernanza.

También afirma Echeverría (2011), que los conceptos de gobernanza y gobernabilidad muestran los grandes cambios estructurales que se han ido desatando en los países occidentales con gobiernos democráticos. Estos cambios han llevado a la formación de nuevas maneras de construir y direccionar territorios. Hoy se demanda la participación de múltiples actores en las decisiones que se adopten, por ello las JAC no pueden quedar por fuera de estos grandes cambios.

Hay varias maneras como las juntas de acción comunal se han venido articulando con el entorno que les rodea, pero el deporte ha sido el que mayor participación le ha permitido alcanzar, de parte de sus comunidades y en la relación con los alcaldes. En muchos de los barrios, las juntas se han dedicado a organizar campeonatos que permiten a los jóvenes particularmente, integrarse con otros sectores. El propósito en cuanto a este aspecto ha sido variado, en algunos casos ha sido para que los jóvenes se integren, se diviertan y se mantengan alejados de algunos hábitos, como el uso de drogas alucinógenas. Otros han encontrado que, a través del deporte, especialmente el fútbol, algunos jóvenes encuentran su campo laboral, porque han podido desarrollarse profesionalmente, han ingresado a clubes importantes. Ahora bien, para la ejecución de esta actividad se requiere contar con un escenario deportivo, por eso esta tarea va de la mano con la de infraestructura, ya que algunos presidentes de juntas de acción comunal han conseguido que de parte de la alcaldía se les construya o adecúen escenarios deportivos, que permitan a los jóvenes desarrollar la actividad con las condiciones adecuadas. En párrafos

anteriores se citó a Yolanda Moreno, Dignataria del barrio la María, en sus respuestas a la entrevista que se le realizó, puede verse lo contenta que está con la actividad deportiva y ha sido una de las actividades bandera de su gestión.

La infraestructura ha sido otro de los pilares para que las juntas tomen parte en el fortalecimiento de las relaciones con sus comunidades, en especial el arreglo o pavimentación de calles. Cuando una comunidad percibe que la JAC, ha hecho dicha labor, el presidente de esa organización se hace estimar, además le da realce a la junta, suma a la motivación de los ciudadanos y fortalece la participación; es motivo de orgullo para el presidente o los miembros del comité de la junta. Sin embargo, cabe anotar que no todos los ciudadanos, ven a los miembros de la JAC con buenos ojos, aunque hayan hecho obras como las que se mencionaron, para ellos no dejan de ser vistos como políticos, que seguramente les quedó algún dinero extra y lo tomaron, porque son corruptos. Al observar y escuchar algunos comentarios casuales registrados durante mi observación participante en barrios como la Candelaria, La esperanza, Olaya, se pueden percibir la falta de confianza que algunos miembros de la comunidad le tienen a las juntas de acción comunal.

En cuanto a la recreación, la construcción de parques ha sido la constante en la mayor parte de los barrios de la ciudad de Cartagena, las JAC ven con buenos ojos estos tipos de escenarios, puesto que allí se integra la familia, padres, hijos, hermanos... Allí concurren jóvenes y adultos, quienes fortalecen lazos de convivencia ciudadana. Este tipo de escenarios han sido vistos con mucho entusiasmo ya que ha sido una excelente forma de interactuar entre las JAC y el entorno que representan. De esta manera, las juntas de acción comunal han ganado confianza entre los ciudadanos.

A este aspecto se suma, las celebraciones típicas que tienen algunos barrios, las cuales se llevan a cabo anualmente. Arboleda (2016) afirma que las actividades de tipo celebrativo y recreativo, conlleva a que haya cohesión e integración entre los habitantes del barrio, considera que tienen un alto grado de aceptación entre los miembros de la comunidad.

En el caso concreto de la ciudad de Cartagena, se puede resaltar las celebraciones para el mes de noviembre, en ocasión de la independencia de la ciudad del imperio español. En algunos de los barrios se sacan carrozas a la calle, se llevan a cabo desfiles, las JAC junto con algunos grupos de danza y música, llevan a cabo una serie de actividades que mantiene a la ciudad en continuo movimiento por espacio de una semana. Estas actividades se han institucionalizado, de manera que algunos de los días de esa semana, han sido declarados por la Administración Distrital como cívicos.

Igualmente, no se puede dejar de mencionar las actividades de tipo recreativa, que a veces se realizan con el propósito de recoger recursos para la comunidad. En este sentido los dignatarios, entre ellos el del barrio Bruselas y Chile, quienes fueron entrevistados para este trabajo; manifiestan a los ciudadanos, el interés de llevar a cabo una actividad recreativa, con el propósito de recoger recursos económicos para un grupo particular de la comunidad, o para el grupo en general. Los directivos de la organización llevan la información a la población, con el fin de que ellos les permitan ejecutarla. Además, esperan que los integrantes del barrio hagan parte de la actividad. Este tipo de eventos generalmente tiene buena acogida dentro de los miembros de la población. Los integrantes de la comunidad que no pueden colaborar económicamente mínimamente dan su aprobación para que la actividad se lleve a cabo sin ningún problema. De manera que este tipo de actividades hace que la comunidad se integre y se cohesionen y promueve un poco la confianza hacia los dignatarios de la JAC.

En cuanto a la salud, las juntas de acción comunal se han involucrado en su comunidad, de distintas maneras, sin embargo, el tratamiento de desechos ha sido prioridad, es decir, hay algunos barrios en los que se requiere crear conciencia ciudadana, para que se usen bien los espacios donde se arroja la basura, en especial los barrios donde la gente tiene bajos grados de escolaridad. También han estado vinculados en la limpieza de canales que en algunos sectores están llenos de sedimentos.

Por último, cabe mencionar en este aspecto que tiene que ver con la manera como algunos ciudadanos ven a las juntas de acción comunal, muchos de ellos las ven solo como una organización que puede expedir un documento, ejemplo, el certificado de vecindad. Muchos de estos ciudadanos jamás se acercan a las juntas, a excepción de cuando necesitan documentación, certificados. No hay una relación activa con los miembros del comité. Sin embargo, cabe anotar que esto hace parte de las funciones de estas organizaciones y es una forma como se articulan las JAC con su comunidad. El presidente de la junta de acción comunal del barrio Chile, Pedro Maza, de quien se estuvo hablando antes fue uno de los que tiene esa persecución de la comunidad.

Por otro lado, están los ciudadanos que ven a las juntas desde una perspectiva errónea, este tipo de personas ven a las JAC como organizaciones que trabajan directamente con el distrito, P. Maza (Comunicación personal, 15 de marzo 2022). Además, creen que los miembros de las juntas de acción comunal manejan algún tipo de recurso asignado por el Estado, P. Maza (Comunicación personal, 15 de marzo 2022). Es decir, su relación con las JAC es tan distante, que no tienen claro el papel de estas organizaciones. Algunos ciudadanos ven a los funcionarios de las juntas de acción comunal, en especial al presidente, como político corrupto que solo se

lucran de los demás, ignorando que las juntas de acción comunal solo prestan un servicio comunitario sin ánimo de lucro, D. Sandoval (Comunicación personal, 15 de marzo 2022).

En ocasiones algunas juntas han sido gestores de algunos proyectos que no propiamente han venido del sector público, sino del sector privado y esto ha fortalecido un poco la confianza hacia los comunales, frente a la ciudadanía. Sin embargo, como señala Cárdenas (2017), el cambio constante de dignatarios, las deficiencias en el empalme a la hora de cambiar directivos, la falta de memorias en la organización, las falencias administrativas, los problemas que enfrentan con el manejo de la información y la falta de recursos, hacen que la visión de los ciudadanos sea fría, escéptica y apática; perjudicando así la organización.

A ello se suma que faltan buenos mecanismos de comunicación y articulación entre las juntas de acción comunal y organizaciones de cooperación internacional, al igual que con empresas industriales y comerciales de orden nacional, y finalmente con un sector empresarial de economía mixta que ofertan programas para el fortalecimiento a organizaciones de carácter social. La mayoría de las empresas, trabajan con las comunidades que tienen a su alrededor, pero muchas JAC no se han organizado de tal forma que puedan sacar el mayor provecho a estos recursos. Lo que permitiría un aumento en la confianza de los ciudadanos hacia los comunales. Ejemplo de ello se dio en el barrio la Candelaria donde la empresa de energía del Grupo ISA instaló unas antenas, durante el tiempo que estuvieron allí las antenas, dispuso algunos recursos para obras sociales en la comunidad, lo paradójico fue, que los habitantes más cercanos a las antenas fueron los que menos recibieron beneficios. Porque la junta no pudo sacar el mejor provecho de ello.

De manera que, en la mayoría de los dignatarios de las JAC en Cartagena, se requiere capacitación y disciplina como señala el concejal Carlos Barrios, en la entrevista que se le hizo

para este trabajo. Cuando se le preguntó: ¿En Cartagena se es incluyente o excluyente en cuanto a la participación ciudadana?, respondió: “en Cartagena se es incluyente y puso como ejemplo su vida, señaló que no viene de una familia de vocación política, sin embargo, alcanzó a ser concejal, entre otros logros, no obstante, se requiere capacitación y disciplina para alcanzar los objetivos” C. Barrios (comunicación personal, 16 de marzo 2022).

En un gran número de barrios de la ciudad de Cartagena, la comunidad sabe que hay una junta de acción comunal y conoce al presidente de la misma, sin embargo, su relación es distante, no hay socialización sobre los programas que se pueden ejecutar. Los directivos de la JAC en estos casos parecen ser solo figurativos. Han sido nombrados, pero no hay una relación estrecha de interacción con el entorno geográfico al que están representando. P Maza (Comunicación personal, 15 de marzo 2022)

De manera que, los directivos se hacen visibles cuándo es tiempo de elegir las nuevas juntas de acción comunal, es hasta ese momento cuando el presidente o directivos de la organización conversan con la comunidad, y aunque parezca paradójico, la comunidad los apoya y vuelve a elegir. Sin embargo, se vuelve al mismo círculo de indiferencia por parte de los elegidos y los que eligen. Esto hace parte de las notas de mi propia observación participante en los barrios Candelaria y Esperanza.

A lo anterior, se suma la manera como se transmite la información, es decir, de forma verbal, los interesados en que se haga una elección nueva de los directivos de la JAC van invitando a los vecinos del barrio en forma oral, esperando que estos asistan a las reuniones. Algunos de ellos asisten, otros no. Lo positivo de esta forma de informar e invitar a la comunidad a ser parte de este ejercicio democrático, es que se tiene acceso a las personas, que

podría servir como insumo para fortalecer la participación. Esto hace parte de las notas tomadas en mi propia observación practicante.

De manera que no se están usando medios que impacten, que hagan notar la presencia de las juntas en esos lugares, por ejemplo, vallas publicitarias, panfletos, publicidad en radio, anuncios con megáfonos.

En la tecnología por su parte, lo más usado es el mensaje de texto, se crean algunos grupos pero que no son de impacto y relevancia, debido a la apatía a asuntos que la comunidad considera políticos, y los mensajes siguen siendo personales, parecido a la forma verbal que se manifestó antes.

Algo particular a la hora de elegir los directivos de las juntas de acción comunal, en especial el presidente, es que, en muchos de los casos, las personas que presiden la junta de acción comunal son personas que de alguna manera han influido en su comunidad por algo que resalta en su vida personal, ejemplo, por ser un buen vecino, un buen profesional, en otros casos por ser un líder que se caracterizó organizando algún tipo de actividad para la comunidad, pero no propiamente desde el interior de las JAC. Sin embargo, las cualidades en su vida personal los han llevado a vincularse a las juntas de acción comunal. Una vez allí, algunos siguen con su labor de líder, se integran con la comunidad de forma activa, no obstante, muchos de ellos pareciera que fueron arrastrados contra su voluntad hacia esos escenarios y mantienen una relación muy pasiva frente al entorno que representan. Esto hace parte de las notas tomadas en mi propia observación participante en juntas de barrios como Chile, Escallón Villa

Igualmente se nota en la mayor parte de la junta de acción comunal de la ciudad de Cartagena, poco interés en capacitarse por parte de los funcionarios de la misma, también se

evidencia poca iniciativa para formar a la comunidad, es decir, enseñarles las funciones de una junta, para qué fueron constituidas, para qué sirven, así la desinformación sería menor. La falta de capacitación hace que algunos líderes de acción comunal no se articulen eficientemente con los espacios que ofrecen la Administración Distrital y el Concejo de la ciudad.

En el Concejo Distrital de la Heroica existen espacios de participación para las juntas de acción comunal. Tiene institucionalizado la audiencia pública previa a cada proyecto de acuerdo. Lo cual según el concejal Carlos Barrios, “no lo contempla La Ley 1551 del 2002, ni lo dice La Ley 17 de 2017. La participación en las audiencias públicas es algo que tiene el Concejo de Cartagena, estos son momentos donde se convoca a toda la ciudadanía en torno al proyecto de acuerdo que venga. Allí los ciudadanos, entre ellos los dignatarios de junta, pueden exponer lo que necesitan y lo que no quieren” C. Barrios (Comunicación personal, 16 de marzo 2022)

Entonces, desde ese punto de vista las juntas de acción comunal tienen garantía dentro del concejo de Cartagena, que según el concejal Barrios, no lo tienen otros cabildos en el país. Allí se discuten algunos temas, como el presupuesto que se destina a la junta de acciones comunal.

Otro espacio para exponer las necesidades de las JAC se encuentra en las secretarías de planeación y el interior. Allí participan las juntas de acción comunal, siempre reclamando un mayor rubro presupuestal para poder seguir fortaleciendo esta actividad. Los dignatarios demandan que se apruebe presupuesto en asuntos de inseguridad, salubridad. Desde la alcaldía, en la secretaría del interior se aprueba el presupuesto, hay allí un componente que se llama presupuesto participativo y la dinámica la da directamente el secretario encargado.

El concejal del partido Cambio Radical afirma:

Hoy las juntas de acciones comunales tienen la posibilidad de ejecutar un contrato, un proyecto desde el orden nacional hacia el orden distrital. La junta de acción comunal del barrio Nelson Mandela sector Los Olivos, por ejemplo, puede presentar un proyecto y decirle al gobierno nacional y distrital. Puede decirle a cualquier entidad nacional que contraté con ellos un proyecto de mínima cuantía. Para ello, naturalmente, debe tener la capacidad y disposición jurídica, técnica y financiera para poder ejecutarlo. En beneficio directo de la comunidad. Esta es una de las reformas que ha traído el tema de fortalecimiento de la junta de acciones comunales. C. Barrios (Comunicación personal, 16 de marzo 2022)

En párrafos anteriores, por ejemplo, se resaltó el papel importante que juega el deporte y cómo Integra a la juventud, cómo fortalece la participación de las juntas, sin embargo, estos jóvenes participan como miembros de una actividad recreativa o deportiva que les interesa; no obstante, con muy pocos de ellos se hace el ejercicio de formarles, capacitarles en aspectos políticos, para que conozcan la importancia que tiene ser, miembros de una junta de acción comunal. De cuánto trabajo puedan hacer si se interesan en hacer parte de las mismas. Tanto jóvenes como adultos son apáticos y aunque como se ha señalado, algunos disfrutan de programas o proyectos que se han alcanzado dentro de la comunidad. No obstante, no han recibido ningún tipo de formación para hacer que las nuevas generaciones se interesen en estos tipos de aspectos y fortalecer así la participación ciudadana a través de las juntas.

Las mesas de trabajo han sido una de las formas con las que han contado las juntas de acción comunal para entrar en contacto con el gobernante de turno, y con miembros del Consejo Distrital. Este tipo de articulaciones ha sido positivo, ya que algunas de las propuestas que se han

llevado a esas mesas, se han incluido en el plan de desarrollo y además ejecutado de forma exitosa.

Sin embargo, muchas de las cosas que se establecen en esas mesas de trabajo, no se llevan a cabo, con excepción de algunos lugares donde el presidente de la junta de acción comunal tiene afinidad con el gobernante de turno. En ocasiones se hace caso omiso de las solicitudes de los dignatarios de las JAC. Esto coincide con lo que señala Cárdenas (2017), las juntas de acción comunal tienen sus propios problemas internos, sin embargo, la relación con la mayoría de los entes estatales está condicionado a negociaciones interpersonales. El Estado es débil en la manera como coordina la oferta institucional y la autonomía de la junta de acción comunal choca en ocasiones con la dependencia económica que tienen de las instituciones gubernamentales.

Por ejemplo, según el concejal Óscar Marín, “el alcalde actual de Cartagena, William Dau no ha dado la importancia debida a estas mesas de trabajo, señala el concejal Marín que en alguna ocasión citó a líderes de las JAC a un hotel y, sin embargo, solo dilató la reunión y no se llegó a nada concreto” O. Marín (Comunicación personal, 18 de marzo de 2022). Esto es semejante a lo que señalan algunos líderes de junta de acción comunal en especial el presidente de la JAC del barrio Chile, quien señala: “en algún momento cuando estábamos sentados en las mesas, el alcalde se levantó de repente, e interrumpió la reunión sin dar ninguna explicación” P. Maza (comunicación personal, 15 de marzo 2022).

Cabe anotar que no es objetivo de esta investigación hablar mal del actual mandatario del Distrito de Cartagena, sobre todo porque no se cuenta con la versión del alcalde. Sin embargo, es citado este caso a manera de ejemplo, para resaltar la percepción que algunos funcionarios de las juntas de acción comunal tienen con respecto a la alcaldía.

A lo anterior se suma, la cantidad de trámites y actividades que los directivos de las juntas de acción comunal deben realizar ante la administración distrital, para resolver sus asuntos. Lo que hace más difícil el trabajo de estas organizaciones. Señala Cárdenas (2017), que la burocracia hace compleja la funcionalidad, la toma de decisiones y la interacción de las JAC con las instituciones oficiales.

La corrupción ha sido responsable de disminuir el interés y sumar a la desmotivación de los miembros de la comunidad que rodean una determinada junta. La corrupción ha hecho que muchos confundan el trabajo comunitario que desarrollan las JAC, con el que desempeña un edil, alcalde local, distrital, o incluso un concejal. La corrupción solo les ha hecho ver las actividades de las juntas de acción comunal como un asunto meramente político. Ello ha impedido que la relación entre presidente y otros directivos de la JAC con la comunidad que representan sea más activa. J.C. Ramos (Comunicación personal, 17 de marzo 2022).

(Yévenes, 2010) afirma

“Todo organismo, sea privado o público, requiere de credibilidad, la capacidad de generar confianza, la cual solo será posible en la medida de que se dé a conocer la verdad sobre los programas desarrollados y sus resultados, para analizar el índice de efectividad en la gestión de las medidas implementadas, en que, siendo los resultados positivos, darán mayor fortaleza al servicio para atender nuevos y cambiantes desafíos. La confianza se logra en la medida que la organización mantiene su capacidad de dar respuesta a los cambios del medio, que en la gestión pública consiste en las nuevas necesidades que surgen en la comunidad, las cuales requieren ser satisfechas de manera regular y continua” (p. 48). Tomado de Cárdenas 2017, página 59

De manera que la corrupción ha profundizado la desconfianza que tiene el ciudadano común. Ha impedido que haya una empatía, armonía, que conlleva a que la gente se interese más por las necesidades de su entorno y estén dispuestos a presentarse ante la alcaldía, ante el consejo, o ante cualquier funcionario de la administración pública. En este sentido la democracia ha recibido un duro golpe, puesto que la gente se niega a usar su derecho a participar o aportar, a convertirse en un generador de ideas, puesto que todo para él es desconfianza.

La gobernanza demanda que sean múltiples los actores en la búsqueda de solución de los problemas de la sociedad, no obstante, la corrupción ha dañado, lesionado y producido apatía en los ciudadanos.

Se puede concluir que el trabajo de las juntas en las comunidades no es totalmente nulo, han podido articularse tanto en lo social y en lo político de distintas maneras, sin embargo, se requiere mejores mecanismos de participación, para el fortalecimiento de dichas articulaciones.

## **Promoción de los Mecanismos de Participación Ciudadana por Parte de las Juntas de Acción Comunal a la Comunidad.**

Se buscó establecer de qué maneras las Juntas de Acción Comunal del Distrito de Cartagena promueven el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana en sus territorios. Para ello se resaltan una serie de falencias que han tenido los dignatarios de las JAC para conseguir mejores resultados en participación.

Las juntas de acción comunal son el primer contacto que posee la ciudadanía para participar activamente por su comunidad. Pero, existen algunas brechas que han impedido por años que esto se cristalice y logre ser un matrimonio bien constituido. Esas brechas son el desconocimiento, no solo de la razón de ser de la junta de acción comunal y el que cada presidente comprenda el gran tesoro que tiene en sus manos para hacerlo funcional, sino también de gestionar y promover el interés en la comunidad para no ser solo afiliados de la misma, sino de transmitir la importancia de poner en marcha los mecanismos de participación ciudadana en sus territorios. Esto se pudo evidenciar en cada una de las entrevistas realizadas a los principales actores de este matrimonio, que está un poco en llamas, pero puede apagarse a través de las herramientas que la misma norma brinda, si se ejecutan a tiempo.

Y bueno, gracias que, El gobierno central, ha creado una normativa para la consecución de este objetivo, a través no solo de la ley de participación ciudadana 1757 del 2015, sino también la ley 2166 del 2021, conocida como la ley comunal, donde se establece el porqué de las juntas y donde brinda las herramientas de todo tipo para que se genere esa promoción de los mecanismos de participación ciudadana.

La Constitución de 1991 consagró la participación ciudadana como un derecho fundamental para la población colombiana. Participar es incidir significativamente en el ámbito

de lo público mediante ejercicios permanentes de deliberación, concertación y/o coexistencia con las instituciones del Estado.

Y aunque existen; muchas personas desconocen realmente para qué sirve y qué beneficios genera a la comunidad. Estos mecanismos de participación ciudadana, que se encuentran contemplados en dicha ley, son fundamentales para el ejercicio de gobernanza y gobernabilidad; y las Juntas de acción comunal son el espacio perfecto para que esto se manifieste, como un compromiso de poder participar en los asuntos que competen a la comunidad de la cual cada uno de sus habitantes se ve afectado.

El desconocer a qué tiene derecho en participar y no ser un agente activo frente a la problemática de la comunidad, crearía que las JAC serían solo en lo teórico y no en lo práctico.

No se puede negar, que los presidentes de las JAC, no saben a ciencia cierta para qué sirven estos mecanismos de participación ciudadana y se pudo comprobar, que entienden por participación ciudadana como el compromiso que ha adquirido la comunidad para lograr un bien común momentáneo, cuando es mucho más extenso y de mayor impacto. La participación debe entenderse como la intervención en la toma de decisiones colectivas y concertadas, para elegir un proyecto comunitario, desde la idea hasta su evaluación posterior final, actuando en todos los momentos.

A la pregunta ¿Qué es la participación ciudadana y cuáles de sus mecanismos consideras más eficientes y por qué los consideras? El edil actual de la localidad de la virgen turística da su respuesta; J. C. Molina (Comunicación personal, 17 de marzo de 2022) “Bueno yo de eso podría anotar aquí con relación a esa pregunta, esa pregunta que es un medio por el cual la ciudadanía puede expresarse o intervenir para decidir en la toma de decisiones respecto al manejo de los

recursos públicos o de alguna acción contundente o importante que conlleve al desarrollo de su comunidad. Eso es lo que puedo definir como participación ciudadana, eh, pues, los mecanismos para ejercerla”.

Por su parte, El señor Coordinador de la biblioteca del barrio Chile y expresidente de la junta de acción comunal del mismo barrio, responde, Robín. Valdelamar (Comunicación personal, 16 de marzo de 2022), “Es el deber que tenemos como habitantes de una comunidad. Comuna, barrio o de una ciudad, participar en los derechos o ejercicios democráticos que se den. Ejemplo para la Juntas de Acciones Comunales la ley estipula que los jóvenes a partir de los 14 años pueden participar en ellas, pero por el desconocimiento muchos de ellos no son partícipes en este proceso democrático al igual que ejercer el derecho al voto (elegir y ser elegido). Dando respuesta a la pregunta es participar en todos los procesos de elección a nivel nacional y en el ámbito local. Otro ejemplo de esto fueron las elecciones de congresistas realizadas la semana pasada.

Por lo tanto, se establecerán a continuación los puntos donde deben fortalecerse las juntas de acción para el buen desarrollo de la misma en todos los procesos.

### **Conocimiento**

1ª) razón de ser de la junta de acción comunal: Hay algo que debe tenerse en cuenta que, para poder dar, se debe tener. Y desde las juntas de acción comunal debe existir Conocimiento sobre el funcionamiento de las mismas y la ley que los rige para implementarlas y así poder darse a conocer a su comunidad sobre el alcance que puede tener. Eso manifiesta un cierto interés en los habitantes de dicha comunidad y, por ende, logra que muchos más se adhieran a cumplir el objetivo de la misma.

Según Cortés (2020) las Juntas de Acción Comunal son fundamentales para el fortalecimiento de las comunidades y la solución conjunta de las problemáticas sociales, deben convertirse en agentes gestores para trabajar de la mano en la puesta en marcha de proyectos locales por ser conocedores por excelencia de la realidad de su localidad.

Su trabajo, su compromiso y, sobre todo, el espíritu de solidaridad que anima el trabajo de las Juntas de Acción Comunal serán un elemento clave para garantizar que todos y cada uno de los habitantes cuenten con las condiciones necesarias de desarrollo social, personal y humano. Es importante conocer la ley que las rige y saber realmente su función y que no se convierta solo en entregar certificados de vivienda, cuando algún habitante lo necesita. La ley 2166 del 18 de diciembre del 2021 establece de manera detallada la razón de ser de las juntas de acción comunal. Dentro de ellas, se destacan las siguientes: Las juntas de acción comunal tienen las siguientes funciones como organización en cada nivel y según sus estatutos a) Decretar la constitución de la junta, b) Adoptar y reformar estatutos, c) Remover a los dignatarios, después del debido proceso, d) Ordenar la terminación de contratos, e) Aprobar el presupuesto y ordena los gastos, f) Elegir dignatarios y tribunal de garantías, g) Aprobar los planes y proyectos que los órganos de administración propongan, h) Aprobar los estados financieros, i) Aprobar los estados generales de tesorería y el presupuesto de ingresos y egresos del año en curso y del venidero y las inversiones y gastos de las comisiones de trabajo. j) Aprobar la afiliación a la Asocomunal respectiva, k) Direccionar todas las actividades que la comunidad requiera, l) Representar a la comunidad en las instituciones estatales de todo tipo, m) Las demás funciones que determine dentro de los estatutos.

De la forma como lo establece Cortés (2020), En términos generales una junta de acción comunal es una organización que tiene una gran capacidad comunitaria y administrativa, lo cual

la hace y la convierte en una administración social, que bien manejada puede suplir al gobierno local en todas sus formas de administración y desarrollo. Es entonces una alcaldía pequeña que constitucionalmente puede desarrollar sus propios proyectos y administraciones tanto sociales, como constitucionales y ejercer su propia justicia comunal a través de la comisión de convivencia y conciliación, por lo que haciendo un comparativo con la alcaldía se puede ver que tiene los mismos elementos administrativos así: el presidente = el alcalde, el fiscal = el personero, los juzgados = la comisión de convivencia y conciliación, los secretarios = las comisiones de trabajo, ilustrados en la figura N° 4.

#### Figura 4.

##### *Organigrama de la Alcaldía de Cartagena*



Nota. El gráfico ilustra de manera general el organigrama de la alcaldía de Cartagena de Indias.

Fuente: Alcaldía de Cartagena.

**Figura 5.***Estructura de una Junta de Acción Comunal*

## ESTRUCTURA DE UNA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL



*Fuente.* [Participacionbogota.gob.co](http://Participacionbogota.gob.co)

La Figura N° 5, ilustra la estructura de una junta de acción comunal. Y al comparar en sí, con la de la alcaldía, se puede observar que si se realiza un engranaje, donde la ciudadanía participe activamente, puede convertirse en un ente poderoso, capaz de resolver problemas en la comunidad y de convertirse en punta de lanza, para lograr objetivos no solo <sup>7</sup> como comunidad, sino de poder generar eco en la administración local, pero para ello, se debe tener pleno conocimiento de lo que se tiene administrando.

Analizados los sustentos anteriores, se puede decir que una junta de acción comunal es tan importante dentro de su radio de acción, que bien dirigida puede superar todos los obstáculos y necesidades siendo autogestora y administradora de todos los posibles recursos obtenidos y los que sean producidos por la misma organización para el beneficio de los afiliados y los residentes dentro del radio de acción establecido en los estatutos y dando una calidad de vida ejemplar tanto socialmente como psicológicamente pues está ejerciendo todos los elementos necesarios dentro de sus deberes y derechos constitucionales.

No son una pequeñez las juntas de acción comunal y los que las presiden no deben transmitir eso a su comunidad, porque no podrán ver el valor de la misma y hasta dónde se puede llegar, si se realiza una excelente gestión.

No obstante, en el ejercicio de las entrevistas semiestructuradas y los grupos de discusión se pudo determinar que prácticamente ninguno conoce a ciencia cierta la razón de ser de las juntas de acción comunal y las funciones que realmente debe ejercer el presidente de la misma. Y después de 12 años del estudio que estableció CONPES en el 2010, las conclusiones en cuanto a conocimiento siguen siendo las mismas. “la carencia de procesos y técnicas para su administración, gestión e interrelación han contribuido a que las juntas de acción comunal presenten una grave afectación de su democracia interna y mecanismos de participación, y por ende, se vea afectada su estabilidad organizacional, así como su legitimidad (Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES, 2010).

El conocimiento por los afiliados de las funciones de la junta de acción comunal y la capacidad de desarrollo colectivo está relacionado con la mentalidad que cada uno pueda aportar al conglomerado en donde se universalizan y se suman en una sola idea, lo que resulta de todos los pensamientos que aportan para consolidar una sola idea que será de acuerdo con el aporte individual consolidando una sola idea que será la que se implemente para beneficio de todos.

Dicho de otro modo, las JAC constituyen la más amplia y completa estructura organizacional comunitaria del país. No existe en Colombia, ni siquiera de talante gubernamental, una organización que haga presencia física en Colombia, como si lo hacen las JAC. En concreto, son muy pocos los barrios en Colombia que aún no cuentan con Juntas de Acción Comunal. En razón a ello las juntas de acción comunal en su deber ser, deben estar

plenamente organizadas, deben tener una visión, misión y objetivos totalmente claros y con posibilidades de hacerlos efectivos.

Al cumplir con estos requisitos, hace que sea deseable a los ojos de cada habitante de su comunidad, para que: primero, pueda ser afiliado y sea un afiliado activo en todos y cada uno de los procesos que se establezcan ya sea mensual, trimestral, semestral, anual etc. Pero, para ello, debe darse a conocer, realizar reuniones a determinado sector del barrio y enseñar de forma didáctica, amena, cercana, la función de la junta de acción comunal y de lo valioso que puede ser, que ellos sean parte del cambio social que debe comenzar de lo interno a lo externo.

### **Mecanismos de Participación Ciudadana.**

La ley estatutaria 1757 del año 2015 es la ley de participación ciudadana y establece en su artículo uno, lo siguiente: “El objeto de la presente ley es promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político.

La presente ley regula la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto; y establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles.

La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación democrática en la vida política, económica, social y cultural, ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta ley.

Tomando como punto de partida la entrevista semi estructurada En cuanto al tema de participación y sus mecanismos, algunos líderes de junta de acción comunal conocen poco, hay

mucho desconocimiento, ejemplo el señor Samuel presidente de junta de acción comunal del barrio Escallón Villa, a la pregunta de cuál mecanismo le parece más efectivo, el señor Samuel nunca respondió. Habló de varios aspectos, sin embargo, no respondió conforme a lo que se le preguntaba. Esto indica que no comprendió la pregunta o tiene desconocimiento de ciertos temas, en este caso la participación (17 de marzo de 2022). Al no comprender, no puede enseñar y no podría involucrar a los otros actores a que sean protagonistas de este medio que se está brindando dentro de la misma democracia.

Entre los mecanismos de participación ciudadana, el voto popular es el más reconocido por la mayoría de los entrevistados, sean concejales, ediles o líderes presidentes de juntas de acción comunal con excepción de algunos que no han tomado la decisión de ser precursores hacia el cambio o el dinamismo que debe tener la participación ciudadana con sus matices.

Tomando el ejemplo de Rivas (2018), la participación ciudadana de las JAC en la implementación de los acuerdos de paz en Buenaventura evidenció la carencia de cultura de la participación desde lo comunal, para lo cual es necesario ampliar más los programas de formación de veedores, así como motivar más a la ciudadanía a que se enteren de los beneficios (derechos) que proveen estos mecanismos de participación.

La ciudadanía debe vincularse en los procesos, teniendo guías, para lo cual deben implementarse cursos formativos que les permitan poderlos conocer en detalle, y por supuesto, hacer veedurías de calidad y lograr implementar los planes, programas y proyectos que están previstos. La participación de la ciudadanía en la planificación constituye un tema de gran interés y complejidad y se refiere al conjunto de teorías, métodos y prácticas que introducen de forma interactiva la comunidad en los procesos de toma de decisión.

En cuanto a la planificación y las decisiones de las JAC (Juntas de acción comunal) se debe decir que éstas se crean, con el fin de organizar programas que accedan a mejorar las condiciones de un sector y promuevan el sentido de pertenencia en el individuo frente a la comunidad, así como la de velar por el bienestar de su comunidad en áreas de la salud, educación, seguridad, vías, impulsar programas y proyectos acordes con los planes comunitarios y territoriales de desarrollo.

Cuando los presidentes de juntas de acción comunal saben el rol de la misma, entiende el porqué de la participación ciudadana y cómo debe establecerse los mecanismos de participación ciudadana, y así, logra captar la atención en su comunidad a que sea parte del proceso social, político y estructural desde su comunidad con el simple hecho de poder fomentar, instruir, educar, socializar, enseñar, motivar, incentivar a la comunidad para que conozca el alcance de ser partícipe de esta gran obra política.

### ***Preparación***

Esta problemática, se expresa en situaciones donde los líderes comunales no son incluidos en procesos de medición de cultura política y control social, de manera que las instituciones gubernamentales puedan tener una real retroalimentación del conocimiento empírico que estas pueden proveer sobre cultura política, participación y ciudadanía (Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES, 2010).

Es importante la preparación para el ejercicio de la dirección de las juntas de acción comunal, porque no solo basta con tener las ganas de ayudar a la comunidad, sino, saber y entender la normativa, aplicarla en el momento justo, conocer el camino para la manifestación de una política pública, basada en el principio de participación ciudadana. Se evidencia que en relación con el perfil del Gobernante – Gerente, no se encuentran dadas las condiciones

necesarias para el fortalecimiento de las competencias de los profesionales de las diferentes disciplinas para el diseño y la gestión eficiente de planes y programas sociales innovadores que respondan efectivamente a las necesidades de mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades a partir de la toma de decisiones.

Cuando se conoce el camino, se enseña a otros cómo deben actuar, cómo deben pedir, qué deben pedir, en qué momento deben pedir y qué se debe hacer. Así, promueve la participación ciudadana y con ello, de manera inconsciente hace eco a la administración del momento a que se mire hacia ese sector y ver reflejadas, todas y cada una de las decisiones que se tomaron con antelación en el marco organizacional de la JAC.

### ***Afiliación de Miembros Activos en la JAC***

Según la ley 2166 del 18 de diciembre del 2021, la llamada ley comunal manifiesta cuántos miembros activos deben existir en cada una de las juntas de acción comunal. Dice: “La Junta de Acción Comunal que se constituya por barrio, conjunto residencial, sector o etapa del mismo, en las capitales de departamento y en la ciudad de Bogotá, D.C., requiere un número mínimo de setenta y cinco (75) afiliados. Y para poder afiliarse, debe cumplir con los siguientes requisitos:

Para afiliarse a una Junta de Acción Comunal se requiere: a) Ser persona natural; b) Residir en el territorio de la Junta; c) Tener más de 14 años de edad; d) No estar incurso en ninguna causal de impedimento de las contempladas en el artículo 27 de la presente ley; manifestación que se entenderá agotada con la firma en el libro de asociados o con la solicitud de registro de afiliación hecho en línea; e) Poseer documento de identificación.

En general, la mayoría de los habitantes es apto para pertenecer a la junta y ser desde ya, un instrumento de salvación para su comunidad.

### ***Ejercicio de los Mecanismos de Participación Ciudadana***

A través de la ley 2166 del 2021, está establecido la manera de cómo involucrar a los habitantes de la comunidad, con el fin que sea una realidad y éstas se encuentran contempladas en los artículos 86 y 87 de la misma ley.

Artículo 86. Educación de mecanismos de participación ciudadana: Este artículo es de vital importante ya que promueve la enseñanza, explicación y socialización de los mecanismos de participación ciudadana, con el fin de que la comunidad sea entrenada, preparada, empoderada y motivada a ser lo que siempre debió ser: un ente activo en la solución de las distintas problemáticas que se presentan en su comunidad. También este artículo establece tiempos de respuesta, donde actúan el ministerio de Educación y otras organizaciones para poder fomentar el respeto, la inclusión y sobre el sentido de pertenencia que debe reflejar cada ciudadano en pro de su comunidad.

Artículo 87. Pedagogía. La Organización Comunal propenderá por el desarrollo y difusión de una cultura y pedagogía ciudadana en niños, niñas, adolescentes y jóvenes a fin de promover una mayor participación comunitaria en el progreso y fortalecimiento de la sociedad civil. De igual manera, suscitará una mayor participación de las mujeres y grupos étnicos en la acción comunal.

Esto con el fin de garantizar el derecho pleno de participación donde todos estén involucrados desde temprana edad sin importar a qué grupo pertenece, a ser un colaborador y

dejarse ser instruidos para que todos actúen en sinergismo por el bienestar local, regional, nacional.

Ahora, ¿Cuál es el desafío para que esto sea una realidad? La importancia de hacer pedagogía sobre las juntas, su función, el alcance que tiene y puede tener. También, la importancia de escuchar a la ciudadanía; pero existe un gran reto, es cómo convertir la participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas. Y aunque el camino es escabroso, es posible, siempre y cuando se dé a conocer a la misma ciudadanía qué hacer, cómo hacerlo, cuando, donde, a través de quién y por qué hacerlo, con el fin de tomar de ellos, quienes son los que viven esa problemática y poder transformarlo en esas políticas públicas que pueden generar eco de buena gerencia hacia la administración no solo local sino nacional.

Por eso, la ley comunal es importante de conocerla, enseñarla, aplicarla, comenzado desde los que lideran (presidentes de juntas de acción comunal), hasta los más jóvenes que quieren ser piezas fundamentales en la participación ciudadana y entender que no se gana nada siendo apático o pasivo frente a estos temas, sino que el aporte de cada uno es clave para el fortalecimiento de dicha participación y siendo manifiestas en políticas públicas.

### **Acciones Articuladoras que Contribuyan a la Construcción de una Política Pública para Aumentar la Participación Ciudadana en el Distrito de Cartagena desde las JAC.**

En este punto se proporcionan acciones articuladoras que contribuyan a la construcción de una política pública para aumentar la participación ciudadana en el Distrito de Cartagena en relación con el ejercicio social y político y la gestión de lo público.

El capítulo inicia haciendo una breve descripción y análisis de la importancia de la democracia y la participación democrática. Estas categorías a su vez se analizan a la luz del trabajo de campo realizado, donde se señalan una serie de obstáculos que impiden, según algunos ediles y presidentes de juntas de acción comunal, que la democracia y la participación ciudadana se haga efectiva. Igualmente, se expone una serie de artículos y leyes, que ayudan a comprender que en Colombia existe una normativa, que busca incentivar la participación de los ciudadanos.

Para luego describir en dos grandes instancias las acciones articuladoras que contribuyen a la construcción de una política pública que busca aumentar la participación ciudadana en el distrito de Cartagena en relación con ejercicio social y político de la gestión de lo público en base a lo observado en el trabajo de campo la cual se ha dividido en: gobernabilidad comunal y política pública.

Al hablar de democracia usualmente se viene a la memoria la idea de esta, como el gobierno del pueblo. Sin embargo, para los líderes comunales de la ciudad de Cartagena entrevistados, dicha definición está muy lejos de ello. Para estos representantes, la democracia debe estar íntimamente relacionada con la legitimidad, en donde estas deben garantizar la voluntad popular y los derechos humanos. Un Estado democrático como el de Colombia debería visionar en brindar a cada uno de sus ciudadanos, las condiciones necesarias de goce pleno de

sus derechos fundamentales. Función propia del Estado según la Constitución Política. De ahí que Aguilar (2020) considera, que la incapacidad para dar soluciones idóneas a las necesidades de la sociedad, han llevado a la duda, a muchos actores inconformes, expresado en indiferencia, críticas y desprecio del ejecutivo.

La participación, en este caso, la participación Democrática definida por Urrea. (2001) como: aquella que ejerce la conciencia colectiva con el fin de lograr un cambio o transformación social con beneficios colectivos, siendo los ciudadanos y ciudadanas quienes deben asumir un rol de actrices y actores dentro de su papel en la construcción y deconstrucción de la ciudad. Es así como dicha participación, viene a ser parte de otras las consideraciones importantes de la democracia, puesto que le permite a la ciudadanía ser parte activa en la toma de decisiones que le ayudan en los diferentes ámbitos de su vida comunitaria. Igualmente, la incidencia juega un papel de extrema importancia debido a que gracias a ella los ciudadanos participan en la formulación de políticas económicas, sociales, culturales, administrativa y políticamente. Álamo (2020), expone que la participación ciudadana, enfatiza sobre eso qué importa como ciudadanía y que forma parte de una comunidad. Considera que se debe hablar de una participación que se entiende como un asunto colectivo, es decir, un espacio político construido para dar respuestas públicas, a desafíos colectivos.

### **Obstáculos**

No obstante, para algunos de los ediles y presidentes de las Juntas de acción comunal en el Distrito de Cartagena, abordados en el trabajo de campo, aumentar la participación ciudadana en la ciudad no es una tarea fácil, ya que existen brechas entre los gobernantes y la ciudadanía, debido entre otras cosas, a la falta de credibilidad en los dirigentes, en la democracia, y en lo político.

Por ejemplo, para uno de los ediles de la localidad de la Virgen y Turística de la ciudad de Cartagena, la democracia en Colombia y en Cartagena “es muy débil, por lo cual, se hace necesario implementar los mecanismos de participación ciudadana, desde la iniciativa de los Gobiernos” J.C. Molina (Comunicación personal, 17 de marzo de 2022). Para que, según Juan Carlos, se genere confianza en los representantes políticos y se transforme esta democracia representativa en una democracia activa y un poco más directa. En donde no solo el ciudadano sea un instrumento de opinión, sino que crea cultura política.

Otros obstáculos que impiden la consolidación de mejores relaciones entre los diferentes actores, tanto públicos como privados y entre la comunidad, es una serie de falencias entre las cuales se encuentran:

Negativa de las autoridades políticas, quienes, según J. C Molina (comunicación personal, 17 de marzo 2022), “ven a las juntas de acción comunal como una piedra en el zapato”.

Carencia en el acceso a la información pública, condición necesaria para que la participación genere soluciones reales. Para ello se hace necesario que se lleve a cabo “...un matrimonio, un matrimonio dentro de la administración del gobierno de turno y las juntas de acción comunales, un matrimonio que permita que estos miembros de las juntas de acción comunal tengan herramientas para su normal funcionamiento, que tengan acceso a la información, que tengan la capacitación para formarse, porque también pasa, que hay muchos líderes innatos líderes por necesidad” S. Oviedo (Comunicación personal, 17 de marzo 2022).

Deficiencia de compromiso social y apatía de los ciudadanos. La falta de interés o apatía política por parte de los ciudadanos cartageneros se debe a la

poca credibilidad de los gobernantes, la corrupción, la impunidad y la ineficiencia en la resolución de los problemas y solicitudes de la ciudadanía. Esto coincide con lo expuesto por el concejal Wilson Toncel “yo creo que hay mucha apatía por el sentir de que todo lo público se lo roban”, pensamiento que se ha generalizado cada vez más debido a la situación política que Cartagena vivió, por el constante cambio de alcaldes, la remoción de muchos concejales de su cargo. W. Toncel (Comunicación personal, 18 de marzo 2022). Falta de conocimiento en relación a la repercusión de la participación ciudadana por parte de los gobernantes y ciudadanos. Desafortunadamente, para algunos presidentes de acción comunal, la participación que ejercen algunos ciudadanos se limita solo a la participación eleccionaria en cada elección de gobierno de turno, llámese, Gobernador, alcalde, edil, etc., y muy poco es una participación activa, “ya que esta última se torna incómoda cuando es reflexiva y cuestionadora” J. C. Molina (Comunicación personal, 17 de marzo de 2022).

Poca Corresponsabilidad ciudadana y/o Participación ciudadana activa. Es a través de la participación en los diferentes escenarios del desarrollo de políticas públicas, que los ciudadanos pueden sentirse parte de la Nación, la ciudad, el barrio.

Estos obstáculos podrían convertirse en oportunidades para generar el cambio en el ejercicio de gestionar lo público. Sin lugar a duda el mayor desafío es cambiar la manera de pensar y actuar de la población en cuanto al compromiso social. Una muestra de ello se puede evidenciar en la poca responsabilidad cívica de la población Cartagenera, debido a que esta, ha venido en detrimento cada día más al punto de tildárseles en algunos casos de “analfabetos

políticos”, en palabras del presidente de la Junta de Acción comunal del barrio de Escallón villa de la ciudad de Cartagena “títeres de los politiqueros” S. Oviedo (Comunicación personal, 17 de marzo 2022).

De manera, que la población cartagenera se ha vuelto más apática, no aportan, se sienten “utilizados por los políticos” de turno y ese pensar y sentir de los ciudadanos cartageneros, tristemente, se ha traspasado de las familias, a las nuevas generaciones, debido tal vez, al desconocimiento de los derechos y deberes como ciudadanos, Se suma a ello, la poca o nula educación política de los gobernantes de turno. Lo cual es una de las percepciones en común entre los concejales, ediles y presidentes de juntas de acción comunal, la falta de capacitación, individual y colectiva, el desconocimiento de las leyes, han llevado tanto a los representantes políticos como a los ciudadanos a la no participación de sus derechos y deberes y a la no solución de los problemas de sus comunidades.

Por lo cual, satisfacer las necesidades, mejorar la calidad de vida, disfrutar de servicios de calidad, debe ser un sentir del ciudadano, e igualmente el de exigir ante las funciones de la administración pública, para ello se deben organizar y así ejercer el derecho, y es en este punto donde las Juntas de acción comunal juega un papel importante, en miras de ejercer el derecho de participar y controlar acciones públicas. En este sentido, esta investigación propondrá acciones articuladoras que contribuyan a la construcción de una política pública que permita aumentar la participación ciudadana en el distrito de Cartagena en relación con el ejercicio social y político de la gestión de lo público.

### **Normativa para Fortalecer la Participación**

En los siguientes párrafos, se muestran algunos artículos y leyes, que permitirán comprender, que en Colombia existe una normativa que procura fortalecer la participación

ciudadana, la cual, es comparada con el trabajo de campo y la percepción que tienen algunos entrevistados, para ello se definirán *la gestión pública, y el control social*.

Los artículos 103 y 270 de la Constitución Política de Colombia fomentan la participación ciudadana para vigilar la gestión pública como uno de los estamentos necesarios para que la sociedad participe activamente en los desarrollos y los resultados del quehacer estatal. Es decir, la población colombiana puede evaluar si la administración pública ha ejecutado los objetivos trazados en su gobierno. Para legitimar los procesos políticos, La ley 1757 del 2015 como se señaló antes, establece el estatuto de participación ciudadana, atribuye a la ciudadanía mecanismos que garantizan la participación ciudadana en la gestión pública. En otras palabras, los ciudadanos tienen el derecho a ser parte activa en todas las etapas de una política pública, en la planeación, implementación y evaluación de la gestión pública. Ser parte en la toma de decisiones, discusiones, acuerdos y ejecución de los programas. En términos generales, la participación ciudadana es el “involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos, es decir, de integrantes de una comunidad política. Sin embargo, en Cartagena dan la oportunidad de participar, pero se es excluyente

“cuando desde las instituciones no se buscan esos mecanismos para que el pueblo participe, lo mismo que te decía ahorita, es decir, puede pasar que si el ciudadano tiene el conocimiento y ejerce su derecho fundamental que sale a participar, desde las instituciones en Cartagena le brinden todas las garantías para que lo haga, pero al mismo tiempo puede faltar programas encaminados a incentivar a la ciudadanía a que participe, puede faltar también a la formación de veeduría ciudadana para que vigilen el desempeño público ósea, yo pienso, que para qué no sea excluyente, desde el mismo gobierno debe incentivar es la participación ciudadana” J. C. Molina ( Comunicación personal, 17 de marzo 2022)

Se debe cambiar esa connotación acerca de la participación ciudadana solamente como el acto de presencia en una mesa de diálogo o consulta, sino que va más allá, es aportar iniciativas al proyecto o políticas públicas a ejecutar.

Por su parte, el Dignatario presidente del barrio Escallón villa considera:

En Cartagena te dan la oportunidad a las comunidades, pero en el papel, precisamente programan mesas de trabajo para participar en el POT plan de desarrollo del Distrito, (...) muchas cosas, en estos momentos, casualmente, con este alcalde han cambiado un poquito eso, pero no se aplica lo que está ahí Y al no aplicarle ahí se pierde la palabra democracia porque es que también los líderes que somos líderes, necesitan hacerles control social a nuestros gobernantes, a las empresas de servicios públicos, a todos, a las autoridades, a las empresas privadas de servicios públicos que son privadas, pero no es hacer desorden al día, lo mejor son las ideas y coadyuvar a esos funcionarios que se hagan las cosas y se resuelvan los problemas de la comunidad. En Cartagena y en muchas ciudades capitales, los líderes comunales se han prestado muchos, para cargar ladrillos a los politiqueros. Y esa situación ha conllevado, a que hoy en día en la comunidad no haya conciencia política, conciencia social. S. Molina (Comunicación personal, 17 de marzo 2022)

En cuanto a la gestión pública, se entiende esta, como el conjunto de actividades desarrolladas por los organismos del Estado para formular, llevar a cabo y evaluar la atención de las necesidades y la solución a los problemas de las comunidades. La gestión pública no se refiere únicamente a la ejecución, aborda el momento en que el ente administrativo toma la decisión de hacer algo, las actividades a realizarse para llevar a cabo dicho propósito, el control y la evaluación de esas actividades desarrolladas para lograr los objetivos previstos. Es en las falencias anteriormente mencionadas, que los ediles y representantes comunales de la ciudad

exponen, en cuanto al ejercicio social y político, donde la gestión de lo público y el control social juegan un papel preponderante.

De acuerdo con la Ley 1757 de 2015, estatutaria de la participación democrática, el control social se define como el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados (art. 60). Es la ley más importante para la comprensión de la garantía del derecho a la participación y del derecho al control social de lo público de acuerdo con los principios constitucionales. Como su redacción lo establece, esta Ley tiene como propósito: La promoción de los mecanismos de participación ciudadana regulados en la Ley 134 de 1994. La Rendición Pública de Cuentas y el Control Social a lo Público brindan a la ciudadanía las herramientas para fortalecer su rol de observador y garante de los movimientos y decisiones de la administración pública en sus territorios. El control social a la gestión pública es fundamental para dar sentido a la democracia participativa, efectiva y activa y para que la ciudadanía pueda tener repercusión política, ejerza su poder soberano y defienda sus derechos políticos. El control social implica la participación de una ciudadanía calificada, para lo cual, es necesario formarse, capacitarse, de una ciudadanía informada de las necesidades de su comunidad, para que así pueda defender el bien común y en el ejercicio de la Gobernanza. La gobernanza se refiere a una concepción del Estado donde este se articula con la sociedad civil en una forma de gobierno fundamentada en la corresponsabilidad.

### **Acciones Articuladoras**

A continuación, se exponen algunas acciones articuladoras que contribuyen a la construcción de una política pública para aumentar la participación ciudadana en el Distrito de

Cartagena en relación con el ejercicio social y político de la gestión de lo público, en base a lo observado en este trabajo de campo.

Hablar de participación ciudadana lejos de los representantes u organizaciones comunales, quienes, por encontrarse en ese espacio social, son unos voceros reales de las problemáticas y las necesidades de dicha comunidad, son los primeros dolientes y más cercanos a la comunidad, a sus necesidades, a sus temores y sus metas, para lo cual se hace necesario una lista de acciones articuladoras que surgieron en la interacción con los diferentes entes entrevistados en el trabajo de campo. Para ello se ha dividido esta sección en dos instancias: Gobernabilidad comunal y política pública.

### ***Gobernabilidad Comunal.***

Fortalecimiento del liderazgo ciudadano: socializando y capacitando a los miembros de las juntas de acción comunal y de la comunidad. Fortalecer la labor comunal, en busca de un resurgir del espíritu comunal en relación al liderazgo. Lo cual conlleva al respeto por la seguridad y derechos humanos de los líderes comunales. En miras de aumentar la Credibilidad de estos, buscando que la comunidad reconozca al comunal como un líder activo, doliente, positivo. Lo que llevaría a mejorar los niveles de representatividad, incluyendo en gran manera la participación de sectores minoritarios como son, el adulto mayor, las mujeres, y los jóvenes.

Conocimiento y respeto por la normatividad comunal y el fortalecimiento interno de estas. Adecuando estatutos comunales. Ante la premisa de que una comunidad sin visión perece y que la falta de conocimiento lleva a las comunidades a ser oprimidas, se debe buscar que las organizaciones comunales, sus miembros las conozcan al lado de la comunidad y por supuesto las pongan en práctica. Las socialicen, las enseñen, y estén abiertos a cambios según se amerite.

Fortalecimiento de la relación con las entidades públicas y privadas para la gestión de proyectos. Incrementado el número de proyectos presentados por las organizaciones comunales en temas de economía alternativa, emprendimientos, movimientos culturales, deportivos y ambientales. Elaboración de bancos de proyectos abiertos al público para su socialización y ejecución.

Fortalecimiento del sentido de pertenencia del territorio, a través de memorias de territorios, desde la base familiar, las voces de los abuelos, ciudadanos modelos, quienes han trascendido las fronteras por méritos académicos, deportivos entre otros.

### ***Política Pública.***

Empoderar a los diferentes actores en miras a construir plan de desarrollo distrital que trascienda las fronteras de gobernabilidad individual, en busca de que este plan permanezca vigente con el paso de los años hasta ver resultados, aún en administraciones distintas a la que la inició.

Estudio y reconocimiento aterrizado de la situación económica y social de la comunidad, buscando satisfacer las necesidades de estas, garantizando sus derechos más vitales. Para lo cual se busca que se incremente el interés colectivo y disminuya el interés individual. Y se fortalezca el sentido de pertenencia.

Definir una política pública educativa. En la que se realice la Incursión de la gestión política en los currículos educativos aún desde la primera infancia. Muchos de los representantes de las organizaciones comunales, ediles y concejales expresaron que sus primeros pasos en lo social lo iniciaron desde muy temprana edad. Incluir en el quehacer educativo competencias ciudadanas, fortalecería la incidencia y la legitimidad de lo social y lo político. Niños,

adolescentes y jóvenes que crezcan en un entorno de derecho participativo. En miras de Promover el compromiso de la sociedad civil, la cultura ciudadana. Y la ratificación de derechos y deberes de los mismos. La educación, por tanto, se convierte en la clave para la materialización de una verdadera democracia participativa, de manera que la formación ciudadana tenga trascendencia, en los derechos y en los deberes, en lo político y en lo social, el estatus y la práctica, logrando educar, desarrollar e instruir a través del proceso de enseñanza y aprendizaje (Gutiérrez et al, 2009:46). Fortalecer la creación de los voceros y representantes estudiantiles.

Iniciativa popular y normativa, se busca crear programas para capacitar a los servidores públicos y a la comunidad en la elaboración, formulación y ejecución de proyectos sociales. E igualmente en la participación de los cabildos abiertos, para que no solo se actúe, sino que se exija el actuar.

Socialización, capacitación y participación de las veedurías y audiencias públicas como herramientas de participación ciudadana.

Finalmente se puede decir, que para aumentar la participación ciudadana en el Distrito de Cartagena en relación con el ejercicio social y político de la gestión de lo público desde las organizaciones comunales no solo generaría un ambiente adecuado para involucrar a los ciudadanos, rescatar el sentido de pertenencia, vigilancia y control y ejecución para así mejor la calidad de vida de sus ciudadanos requiere del trabajo conjunto del Estado, los ciudadanos y las entidades públicas y privadas.

## Conclusiones

A lo largo de este trabajo de tesis, se han podido exponer las diferentes maneras cómo las Juntas de Acción Comunal del Distrito de Cartagena, podrían contribuir a la consolidación de una política pública que permitiera mayor participación ciudadana en el ejercicio de lo social y político en la gestión de lo público. A fin de presentar las conclusiones obtenidas durante el presente trabajo, se enfocará en el análisis de las mismas, a partir de los objetivos que guiaron la investigación.

El trabajo de las juntas en las comunidades, de acuerdo a lo señalado por las fuentes entrevistadas, ediles y presidentes de acción comunal de la ciudad de Cartagena a diferencia de lo que la mayoría de los ciudadanos del común piensan, no es totalmente nulo, en algunos lugares el trabajo de las juntas es relevante y muy activo, en otros es moderado y en otros definitivamente pasivos. Pero en general, las juntas han podido articularse tanto en lo social y en lo político de distintas maneras, entre ellas : el deporte, siendo este el de mayor relevancia; obras de infraestructura, como la pavimentación y arreglo de calles; de tipo recreativo como la construcción de parques y escenarios deportivos; en cuanto a la salud, se han hecho visibles a través de la limpieza de canales, campaña de vacunación y medidas de control de insectos y roedores y de tipo administrativo como son la expedición de certificado de vecindad entre otros. Sin embargo, se requiere mejores mecanismos de participación, para el fortalecimiento de dichas articulaciones.

A lo largo de esta investigación se puede evidenciar la necesidad de realizar un trabajo pedagógico en las comunidades acerca de las juntas de acción comunal, (su función, el alcance que tiene y puede llegar a tener), por parte de los funcionarios gubernamentales hacia los líderes de las JAC, y a su vez estos, hacia la comunidad que representan. Lo anterior da cuenta de lo

importante que es la educación para el ejercicio de la dirección de las juntas de acción comunal, debido a que muchos de los ediles y presidentes comunales manifestaron la poca o nula preparación que han tenido por parte del Gobierno, siendo conscientes que no solo basta con tener las ganas de ayudar a la comunidad, sino, saber y entender la normativa, aplicarla en el momento justo. Lo cual ayudaría a mejorar relaciones con los diferentes entes gubernamentales públicos y privados y por supuesto con la comunidad. Desde la mirada de los ediles y presidentes comunales entrevistados, en este trabajo de investigación, la capacitación de estos por parte de los gobernantes fortalecería sus competencias a la hora de presentar proyectos, lo que los llevaría a ser más efectivos e influyentes en la comunidad, menguando así la imagen no favorable que se ha tenido hacia la labor comunal. E igualmente la comunidad se fortalece al no ser ajena al papel importante que ellas juegan en sus comunidades.

Las Juntas de Acción Comunal sirven como mecanismo de participación ciudadana, especialmente porque son el eslabón mayor de acción participativa de una comunidad. A través de ella, los ciudadanos pueden, no solo mejorar la calidad de sus espacios de vida, sino también, generar espacios de discusión y reflexión política. En busca de fortalecer lo público y el bien común. Permitiendo el ejercicio democrático, apropiándose de las necesidades de sus comunidades, incidiendo más activamente en los asuntos públicos y políticos dentro de sus localidades. Lo aquí descrito lleva a que las JAC, como mecanismos de participación ciudadana, fomenten la formación ciudadana en sus comunidades. Vistos estos no solo como sujetos civiles y políticamente activos, sino que actúan como seres críticos económicos, sociales y culturales, con derechos y deberes dentro de sus comunidades y territorios.

Otra arista importante en estas conclusiones hace referencia a la necesidad de escuchar a los ciudadanos a través de las juntas de acción comunal, procurando que esta mediación se

convierta en un estímulo para la formulación y ejecución de una política pública, entendiéndose esta como la búsqueda de soluciones a problemas sociales. Las voces de la comunidad cobran valor porque sirven como eslabón entre el sector civil y gubernamental en donde el interés colectivo siempre esté por encima del individual. Derribando barreras propias por la ausencia de condiciones institucionales y sociales con miras en ver hecho realidad la voluntad social en torno a satisfacer las necesidades de la comunidad. La participación activa de la comunidad en procesos educativos y de convivencia ciudadana abre las puertas a nuevos y futuros gestores sociales formándose, entre otros, en la formulación de los planes de desarrollo territoriales que desarrollen los gobiernos departamentales y municipales, los cuales servirán como escenarios para crear cultura ciudadana.

También se concluye que aumentar la participación ciudadana en el Distrito de Cartagena en relación con el ejercicio social y político de la gestión de lo público desde las organizaciones comunales, no solo generaría un ambiente adecuado para involucrar a los ciudadanos, sino que además rescataría el sentido de pertenencia, vigilancia y control. Ya que estos actúan como mecanismo mediante el cual, los ciudadanos organizados y activos pueden exigir a las entidades gubernamentales la elaboración conjunta de proyectos, que faciliten la participación, e interacción de la sociedad en la realización de sus funciones, para lograr mejores condiciones de vida en sus territorios o comunidades. Para los presidentes comunales se debe ejercer vigilancia y control en todo aquello que amerita la participación activa de la comunidad como son: planes de desarrollo, plan de ordenamiento territorial, planes zonales, comunales y de corregimientos, proyectos, políticas públicas, en relación a la educación, la recreación, el medio ambiente, servicios públicos y domiciliarios, por citar algunos.

Finalmente no podemos dejar de mencionar al concluir que, para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, se requiere del trabajo conjunto del Estado, los ciudadanos y las entidades públicas y privadas. En el discurso de algunos líderes comunales que participaron en esta investigación, para que haya buena gobernabilidad se requiere de gobernanza. De manera que hoy no se puede pensar en la solución de los problemas de la comunidad solo desde las instituciones gubernamentales, sino que hay que tener en cuenta múltiples actores. A decir las organizaciones sociales, el Estado y el sector privado.

### **Recomendaciones**

Los resultados obtenidos en el presente trabajo investigativo permiten un acercamiento a la realidad de la situación y participación de las juntas de acción comunal en Cartagena de Indias en relación al ejercicio de lo social y político en la gestión de lo público. En consecuencia, con lo anterior, surgen una serie de recomendaciones, vistas desde 3 instancias diferentes, claramente necesarias, a tener en cuenta, entre las que pueden mencionar:

Resultaría interesante, que en estudios posteriores pudiera usarse una metodología distinta a la que aquí se empleó, ya sea de tipo cuantitativa o mixta, en estudios del mismo nivel o más avanzado, usando otros instrumentos, para estudiar esta temática; con el propósito de comparar si lleva a los mismos o distintos resultados que aquí se han alcanzado.

También puede ser usada la metodología empleada en esta investigación como un modelo o ejemplo, que ayude a desarrollar temáticas distintas, a las que aquí se ha trabajado. Y que insinúan la necesidad de futuras investigaciones que complementen lo aquí expuesto.

Se extiende una invitación a la universidad, a la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas, como a la Maestría de Gobierno Políticas Públicas y Desarrollo Territorial; Igualmente a compañeros y colegas, a que sigan investigando sobre esta temática, puesto que contribuirá con el fortalecimiento de la participación ciudadana, a través de estas organizaciones comunales, que conocen de primera mano, las necesidades de la ciudadanía. De esta manera, se estaría contribuyendo a sociedades más justas e incluyentes.

Se espera que los dignatarios que tengan la posibilidad de leer esta investigación, se les despierte la curiosidad y se motiven a ser más participativos desde las juntas de acción comunal. Que se apropien de las fortalezas y procuren encontrar soluciones a las debilidades.

Se recomienda a los ciudadanos que son activos y se interesan por la participación, que socialicen este trabajo con el fin de crear conciencia, sobre la importancia que tiene la participación para el rumbo que toma la ciudad de Cartagena y otra de nuestro país.

Se anima a los miembros del gobierno a construir territorios donde los distintos actores tengan la posibilidad de enriquecer con su conocimiento, de esta manera, se contribuiría a formar sociedades más sanas; se reducirían los odios y las polarizaciones.

Se les motiva a los miembros del gobierno a trabajar con los líderes de JAC y con la comunidad que representan, para restablecer la confianza en lo público y en especial en la política, de esta manera se haría de Cartagena una ciudad más democrática y con menos quejas y apatía a la hora de elegir los representantes y ejercer el derecho al voto.

Se recomienda hacer también, una revisión cuidadosa de los planes de desarrollo en Cartagena, con el propósito de conocer la importancia que se les ha dado a las juntas de acción comunal en dichos programas de gobierno.

Se recomienda hacer contacto con un mayor número de actores en la ciudad de Cartagena, para la ejecución de proyectos y programas del Distrito.

Este trabajo recoge experiencias con líderes de juntas de acción comunal del Distrito de Cartagena, es importante porque recoge necesidades de primera mano de las comunidades de la Heroica. Este tipo de organizaciones habitan en el corazón de las comunidades de la ciudad; se anima a los gobernantes a hacer una lectura de este trabajo, que seguramente será enriquecedor para mirar las quejas que los distintos presidentes tienen frente a la Administración Distrital.

Se puede evidenciar en esta investigación, las fortalezas de algunas juntas de acción comunal, esto podría servir como insumo a la Administración para implementarlo en otros sectores de la ciudad y de esta manera ir construyendo mejor ciudad.

### Referencias Bibliográficas

- Aguilar, L. (2020). *Democracia, gobernabilidad y gobernanza*. Instituto Nacional Electoral. Ciudad de México. [https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CM25\\_baja.pdf](https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CM25_baja.pdf)
- Álamo, A., Pérez, J. (2020). *Participación Ciudadana y Gobernanza*. Bogotá. <https://elibro-net.bibliotecavirtual.unad.edu.co/es/ereader/unad/158300>
- Alcántara, M. (1994) *Gobernabilidad, crisis y cambio*. Madrid. Editorial Centro de Estudios Constitucionales. [https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/1427/10\\_RCS\\_1996\\_n4\\_rese%C3%B1as2.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/1427/10_RCS_1996_n4_rese%C3%B1as2.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Martínez, A. (01 de marzo de 2022). *Por falta de pago, 12 especialistas amenazan con renunciar en la Clínica General del Caribe*. Alerta Caribe. Noticias Cartagena: Por falta de pago, 12 amenazan con renunciar | Alerta Caribe
- Arboleda, M., Fonseca, L. (2016). *Juntas de acción comunal construcción de caminos hacia la sostenibilidad análisis de caso*. [Tesis de maestría, Universidad EAFIT]. [https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/9171/M%F3nicaIsabel\\_ArboledaGallego\\_Linsucindy\\_Fonseca\\_2016.pdf;jsessionid=2E7EB5AAD79D81BDE9E87CD73201C437?sequence=2](https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/9171/M%F3nicaIsabel_ArboledaGallego_Linsucindy_Fonseca_2016.pdf;jsessionid=2E7EB5AAD79D81BDE9E87CD73201C437?sequence=2)
- Bernal, C. A. (2010). Metodología de la Investigación. *Repositorio Institucional UNAD*. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/7974>
- Cárdenas, G., Pardo, C. (2017). *Análisis del papel “las juntas de acción comunal” como actores, en la gobernabilidad de Cundinamarca, Colombia 2012 y 2016*. [Tesis de maestría, Universidad la Gran Colombia]. Archivo digital.

[https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/3855/An%C3%A1lisis\\_acci%C3%B3n\\_comunal\\_Cundinamarca.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/3855/An%C3%A1lisis_acci%C3%B3n_comunal_Cundinamarca.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Caracol radio. (26 de septiembre de 2021). Pobreza monetaria en Cartagena alcanzó el 48%.

[https://caracol.com.co/emisora/2020/10/26/cartagena/1603747469\\_346986.html](https://caracol.com.co/emisora/2020/10/26/cartagena/1603747469_346986.html)

Cortés, L. (2020). *Análisis psicosocial de las juntas de acción comunal*. Tesis de grado.

Universidad nacional abierta y a distancia UNAD].

<https://repository.unad.edu.co/bitstream/handle/10596/35589/Lrcortesv.pdf?sequence=1>

Echeverría, J. (2011). *De la gobernabilidad a la gobernanza: centralización o múltiples niveles de gobierno*. Universidad técnica del norte. Diagonal. Quito Ecuador.

[https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/biblioteca\\_virtual/transparencia/LIBRO-2-A4.pdf](https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/biblioteca_virtual/transparencia/LIBRO-2-A4.pdf)

DANE. (2020). Encuesta Integral de Hogares. [https://www.dane.gov.co/files/faqs/faq\\_ech.pdf](https://www.dane.gov.co/files/faqs/faq_ech.pdf)

Ejea, G. (2006). Teoría y ciclo de las políticas públicas.

<http://cpps.dyndns.info/cpps-docs-web/secgen/2015/pol-oceanica-regional/Doc%20Teoria%20y%20ciclo%20de%20las%20Politic%20Publicas.pdf>

El Universal. (02 de julio de 2020), Lo que preocupa a Funcicar tras próxima reactivación de obras en salud. Lo que preocupa a Funcicar tras próxima reactivación de obras en salud | EL UNIVERSAL - Cartagena

ELLA (2013) PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA: INNOVACIONES PARA FORTALECER LA GOBERNANZA. ELLA Network.

<http://ella.practicalaction.org/wp-content/uploads/2013/06/Guide-GOV-revisado.pdf>

Filosofía - Prof. Oscar Caiconte. (2020, 6 de noviembre). *Tipos de Democracia* [video].

YouTube. Tipos de Democracia

Gordillo, A., Nelson, G. (2019). Atributos de capital social existente en las juntas de acción comunal y sus aportes al desarrollo local del barrio especial el salado del municipio de Ibagué. Universidad autónoma de Manizales.

[https://repositorio.autonoma.edu.co/bitstream/11182/404/1/Atributos\\_capital\\_social\\_existente\\_juntas\\_acci%C3%B3n\\_comunal\\_aportes\\_desarrollo\\_local\\_barrio\\_especial\\_Salado\\_municipio\\_Ibagu%C3%A9.pdf](https://repositorio.autonoma.edu.co/bitstream/11182/404/1/Atributos_capital_social_existente_juntas_acci%C3%B3n_comunal_aportes_desarrollo_local_barrio_especial_Salado_municipio_Ibagu%C3%A9.pdf)

Hernández, J. C. (2018). Metodología de la investigación. Repositorio Institucional UNAD.

<https://repositorio.unad.edu.co/handle/10596/22422>

Ley 134 de 1994 (mayo 31) “Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”. (1994).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=330#:~:text=La%20presente%20Ley%20Estatutaria%20de,plebiscito%20y%20el%20cabildo%20abierto.>

Ley 1551 de 2002 (julio 6). “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”. (2012),

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1551\\_2012.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1551_2012.html)

Ley 1757 de 2015. (julio 6) “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”. (2015).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335#:~:text=La%20presente%20ley%20regula%20la,democr%C3%A1tica%20de%20las%20organizaciones%20civiles.>

Ley 2166 del 2021. (diciembre 18). “Por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados, y se dictan otras disposiciones”.

Ley 743 de 2002 (julio 5) "Por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal". (2002).

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

Mendoza, M; Deslauriers, J; Piedrahita, M (2009). Cómo hacer tesis de maestría y doctorado:

Investigación, escritura y publicación. Pereira, Colombia Editorial Eco Editores.

<https://corladancash.com/wp-content/uploads/2019/08/55-Comohacer-tesis-de-maestria-y-doctorado-GOMEZ.pdf>

Marrugo, M. (2011). Participación de familias en el ejercicio de la política de la ciudad de Cartagena de indias. Universidad Tecnológica de Bolívar.

<https://biblioteca.utb.edu.co/notas/tesis/0062541.pdf> FAMILIAS EN LA POLÍTICA DE CARTAGENA DE INDIAS: SIGLO XX (utb.edu.co)

Merino, M. (2016). La Participación Ciudadana en la Democracia. Instituto Federal Electoral. Ciudad de México.

Montaño, J. (23 de octubre de 2020). *Corrupción se lleva el 70 por ciento de recursos de Cartagena.*

<https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/william-dau-alcalde-de-cartagena-rev-ela-su-lucha-contra-la-corrupcion-544395>

[https://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/cuadernillo\\_participacion\\_ciudadana.pdf](https://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/cuadernillo_participacion_ciudadana.pdf)

NACIONES UNIDAS. (2015, 25 de septiembre). Objetivos de desarrollo sostenible.

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Pastor, G (2014). Elementos Conceptuales y Analíticos de las Políticas Públicas. Valencia

[https://eprints.ucm.es/id/eprint/42732/1/2014\\_Elementos%20conceptuales%20y%20anal%C3%ADticos%20de%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf](https://eprints.ucm.es/id/eprint/42732/1/2014_Elementos%20conceptuales%20y%20anal%C3%ADticos%20de%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf)

Research Journal. 5(3). <https://revistas.uide.edu.ec/index.php/innova/article/view/1401>

Rivas, J., Rosero, A., Rivas, D. (2018). Propuesta de fomento para la participación de las juntas de acción comunal en el control social y veeduría ciudadana en la zona urbana del distrito especial de buenaventura, en el marco del acuerdo para la construcción de paz territorial. Universidad ICESI.

[https://repository.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/10906/84301/1/T01450.pdf](https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/84301/1/T01450.pdf)

Rodas, F. (2020). Grupos Focales: Marco de Referencia para su Implementación. Innova

Ruiz, G. (2012). Cartagena sitiada, pero no vencida: una política pública para liberarla.

Universidad de Cartagena.

[https://www.academia.edu/4954583/Cartagena\\_sitiada\\_pero\\_no\\_vencida\\_Una\\_pol%C3%ADtica\\_p%C3%ABlica\\_para\\_liberarla](https://www.academia.edu/4954583/Cartagena_sitiada_pero_no_vencida_Una_pol%C3%ADtica_p%C3%ABlica_para_liberarla)

Salvemos Juntos a Cartagena. (2020). Plan de Desarrollo

[http://ie.u.unal.edu.co/images/Planes\\_de\\_Desarrollo\\_2020/2.Plan\\_de\\_Desarrollo\\_Cartagena\\_2020-2023.pdf](http://ie.u.unal.edu.co/images/Planes_de_Desarrollo_2020/2.Plan_de_Desarrollo_Cartagena_2020-2023.pdf)

- Sánchez, M. (2014). Gestión y participación ciudadana: caso juntas de acción comunal. Corporación Universitaria de la Costa.  
<https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1162&context=eq>
- Torres, J., Santander, J. (2013). Introducción a las Políticas Públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Universidad de la Sabana.  
[https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996\\_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf)
- Transparencia Internacional, (15 de julio de 2021). Barómetro global de la corrupción UE: Gente preocupada por los abusos de poder sin control.  
<https://www.transparency.org/en/news/gcb-eu-2021-survey-people-worry-corruption-unchecked-impunity-business-politics>
- Urrea, M. Proyecto de investigación: la participación democrática desde las organizaciones comunitarias, un sueño por alcanzar. [Tesis de maestría, Universidad de Manizales].  
[https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/bitstream/handle/20.500.12746/656/Urrea\\_Sierra\\_Martha\\_Yemira\\_2001%20file%201.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/bitstream/handle/20.500.12746/656/Urrea_Sierra_Martha_Yemira_2001%20file%201.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Zúñiga, L. (2016). Ciudadanía y democracia en Cartagena: entre la exclusión social y el clientelismo político. Universidad de Cartagena.  
<https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/2658>

## Apéndices

### Apéndices A

#### Consentimiento informado

---



Universidad Nacional Abierta y a Distancia  
 Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial  
 Consentimiento Informado para la Participación en la Investigación

Fecha \_\_\_\_\_

Apreciado

Nombres y apellidos completos de la persona que participa: \_\_\_\_\_

Por medio de la presente, solicitamos a usted su consentimiento, para participar en el proceso de investigación-intervención, que se describe a continuación.

**Título de la Investigación:** Juntas de Acción Comunal para el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana en la ciudad de Cartagena.

**Objetivo general:** Analizar de qué maneras se puede contribuir a la consolidación de una política pública que permita mayor participación de las juntas de acción comunal del distrito de Cartagena, en el ejercicio de lo social y político en la gestión de lo público.

**Descripción del procedimiento:** Se realizará una entrevista semiestructurada con el fin de conocer su experiencia y conocimientos en democracia, participación y juntas de acción comunal.

**Beneficios de la Investigación:** El Proyecto amerita ser investigado porque contribuirá con la búsqueda de soluciones a problemas que aquejan a la ciudad de Cartagena. Como es el caso de la desigualdad social. También contribuye con una política pública que apenas se empieza a definir en el plan de desarrollo del mandatario actual del distrito, como son las de las juntas de acción comunal

**Riesgos Asociados con la investigación:** Se estima que la investigación no tiene riesgos dado que tal como lo establece el artículo 11 de la Resolución 8430 de 1993 del Ministerio de Salud; no se realiza ningún proceso interventivo que modifique de algún modo a los participantes de las entrevistas. En esa medida no se identifican riesgos asociados con el trabajo de campo o con la revisión del material. Al contrario, se identifica que el proceso implica beneficios para los participantes en tanto las entrevistas invitan a la reflexión sobre conocimientos ya adquiridos o sobre su praxis misma.

#### Aclaraciones

1. Su decisión de participar en el estudio es voluntaria.
2. En caso de decidir no participar en esta investigación, no habrá ninguna consecuencia desfavorable para usted o su institución.
3. Si decide participar en la investigación usted puede retirarse en el momento que así lo disponga, únicamente se le solicitará que informe las razones de su decisión, las cuales serán respetadas totalmente.



**Universidad Nacional Abierta y a Distancia**  
**Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial**  
**Consentimiento Informado para la Participación en la Investigación**

4. En el transcurso de la investigación podrá solicitar información actualizada de la misma al (los) investigador (es), quienes está en el deber de proporcionársela oportunamente.
5. El encuentro será video-grabadas o en su defecto audio-grabadas en su totalidad. Las grabaciones e instrumentos de registro serán utilizados únicamente con fines académicos e investigativos; una vez finalice la investigación, serán archivados para dar soporte a los resultados. Algunos apartados del video podrán ser usados como material pedagógico contando con su aprobación para ser divulgados por vías insitucionales.
6. Los resultados de este estudio serán utilizados con fines académicos y podrán ser publicados a través de medios de divulgación de interés científico.
7. Por la participación en esta investigación usted no recibirá ninguna remuneración de tipo económico

Una vez considere que sus dudas han sido aclaradas y que no tiene ninguna pregunta sobre su participación en la investigación, usted puede, si así lo decide, firmar la siguiente carta de Consentimiento Informado.

**Carta de Consentimiento Informado**

Fecha:

Yo, ....., mayor de edad domiciliado(a) en ....., identificado(a) con la documento de identidad No. .... de ....., por medio de este texto manifiesto:

Que se me ha informado de manera suficiente y clara acerca de los procedimientos de la investigación. He leído y comprendido la información plasmada en el presente documento y declaro haber tenido la oportunidad de aclarar dudas sobre la naturaleza y propósito de este proyecto. Comprendo que la información y datos pueden ser difundidos con fines científicos y/o académicos. Por lo tanto, acepto participar en este estudio y autorizo el tratamiento de los datos que provea como participante; comprendo que mi decisión de participar puede ser revocada en cualquier momento.

**Nombre de la persona que acepta participar:**

Cédula:

Firma del participante:

**Nombre del/a Investigador:**

Cédula:

Firma:

## Apéndices B

### *Preguntas de la entrevista semiestructurada*



**Universidad Nacional Abierta y a Distancia**  
**Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial**  
**Entrevistas en la Investigación**

Buenas tardes, estamos aquí dentro de este proyecto investigación sobre las Juntas de Acción Comunal y quiero que usted se pueda presentar delante de todos los que van a escuchar y van a ver esta entrevista

- Nombre y apellido
- Sexo:
- Edad:
- ¿Cuántos años tienes?
- ¿Trabajas?,
- ¿Cuál es tu actividad laboral?
- ¿Desde cuándo usted comenzó a trabajar por la comunidad o se interesó usted en ser parte de la Junta de Acción Comunal del barrio en el cual usted vive en estos momentos?
- ¿Qué es la democracia?
- ¿cuál cree que podría ser la mejor manera para hacer una democracia efectiva?
- ¿Qué es gobernanza?
- ¿Qué puede decir de la gobernanza?
- ¿Qué es política pública?
- ¿Qué puede decir de la política pública?
- Desde que incursionó a trabajar dentro de la comunidad como líder y siendo ahora presidente de la Junta Acción Comunal ¿Qué cambio ha visto dentro de la comunidad en cuanto a cómo ven ellos la junta de acción comunal?
- ¿Qué percepción cree usted que tiene la gente de su barrio sobre la Junta de Acción Comunal y cómo ha cambiado a través de estos últimos 10 años, por ejemplo?
- ¿Qué hace exactamente un presidente de acción comunal?
- ¿Cuál es el enfoque o cuál es el objetivo principal por el cual se empieza a trabajar en el periodo de tiempo, como dirigente?
- ¿Cuáles han sido los proyectos que ha generado la Junta de Acción Comunal desde que se encuentra a cargo o los que comenzó a ejecutar en febrero, si es primera vez que se encuentra liderando como presidente de la Junta de Acción Comunal?
- ¿Qué proyectos ha venido realizando la Junta de acción comunal para que exista una mayor participación ciudadana en el barrio?
- ¿Cuál ha sido la respuesta a esos proyectos por parte de la comunidad?
- ¿Qué cree usted que le falta a la Junta de Acción Comunal para poder ser ese pilar de participación ciudadana dentro del barrio, Y como usted puede extrapolar esa dinámica de participación ciudadana aquí en el barrio para que pueda generar eco en la Administración Distrital?
- ¿La gente del barrio sabe cuál es la función principal de la Junta de Acción Comunal y sabe cómo acceder a ello?
- ¿Por qué cree usted que muchas personas dentro de su comunidad se abstienen de participar en política se obtienen de ser un ente activo dentro de comunidad?
- ¿Se siente usted respaldado por la alcaldía y el consejo de la ciudad?
- ¿Si tuviera que hacer una petición a la alcaldía o al consejo para fortalecer la participación que le pediría?

## Apéndices C.

### *Preguntas del grupo de discusión*



### Universidad Nacional Abierta y a Distancia Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial Preguntas Grupos de Discusión

#### **Presentación**

1. Presentación del moderador: Primeramente, se llevará a cabo la presentación del moderador, para que los participantes se sientan familiarizados a la hora de responder las preguntas.
2. Motivo de la reunión: Seguidamente se dará a conocer brevemente el motivo de la reunión, dejando claro que el ejercicio de este instrumento es solo con motivos académicos y de formación.
3. Presentación de los participantes: cada integrante tendrá un máximo de un minuto para presentarse.
4. Explicación introductoria para iniciar la sesión del grupo: se dejará claro cómo se llevará a cabo la reunión; primero la grabación de la reunión con fines académicos y de recolección de la información, segundo las normas para solicitar el turno para hablar, tercero la moderación y el respeto a la hora de no estar de acuerdo con la intervención de otro participante; y por último aclarar el máximo de tiempo de intervención para dar las respuestas (3 minutos).
5. Tiempo de duración: 30 minutos a 1 hora.

#### **Guion:**

Para la elaboración del guion de los grupos focales se plantean 3 categorías de preguntas: Apertura, presentación y objetivos propuestos. La primera parte: es introductoria y prepara la discusión del tema a abordar, la Segunda parte: se caracteriza por ser una transición hacia el foco de la investigación. Lleva a los participantes a involucrarse en el tema central. En esta parte focalizamos en las posibles situaciones conflictivas en las relaciones entre pares, a través de algunas preguntas abiertas y la tercera parte: hace foco en el tema de la participación de las juntas de acción comunal.

El cierre por su parte, permite que el investigador pueda realizar, junto con los asistentes, una síntesis y una reflexión final acerca de lo trabajado y cerrar así la discusión. El cuestionario escrito y anónimo se entregó al finalizar el grupo.



**Universidad Nacional Abierta y a Distancia**  
**Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial**  
**Preguntas Grupos de Discusión**

**Preguntas**

¿Qué es la participación ciudadana y cuáles de sus mecanismos considera más eficientes? y ¿por qué?

¿Considera que la participación ciudadana en Cartagena es excluyente?, ¿por qué?

¿Qué es la democracia?

¿Cuál creen que podría ser la mejor salida para hacer una democracia efectiva?

¿Considera que las juntas de acción comunal son tenidas en cuenta en las decisiones relevantes con respecto al desarrollo de la ciudad?, ¿por qué?

¿Por qué factores considera que las juntas de acción comunal son poco tenidas en cuenta en estos temas?

¿Cómo son vistas las juntas de acción comunal, a los ojos de los gobernantes de la ciudad? ¿Es probable que sean vistos solo como agentes de cambio en las políticas públicas, o tal vez solas como opositores de las administraciones de turno?

¿Qué cosas quisieran agregar a lo que estuvimos hablando hoy?

¿Qué conclusiones podemos armar entre todos sobre lo que trabajamos hoy?



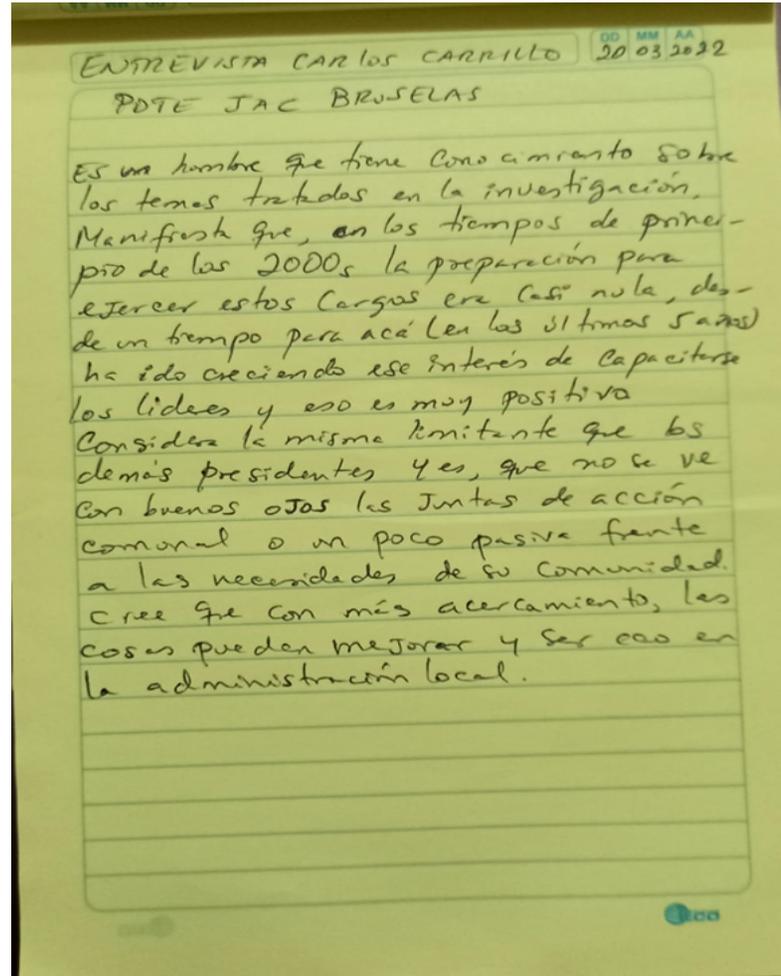
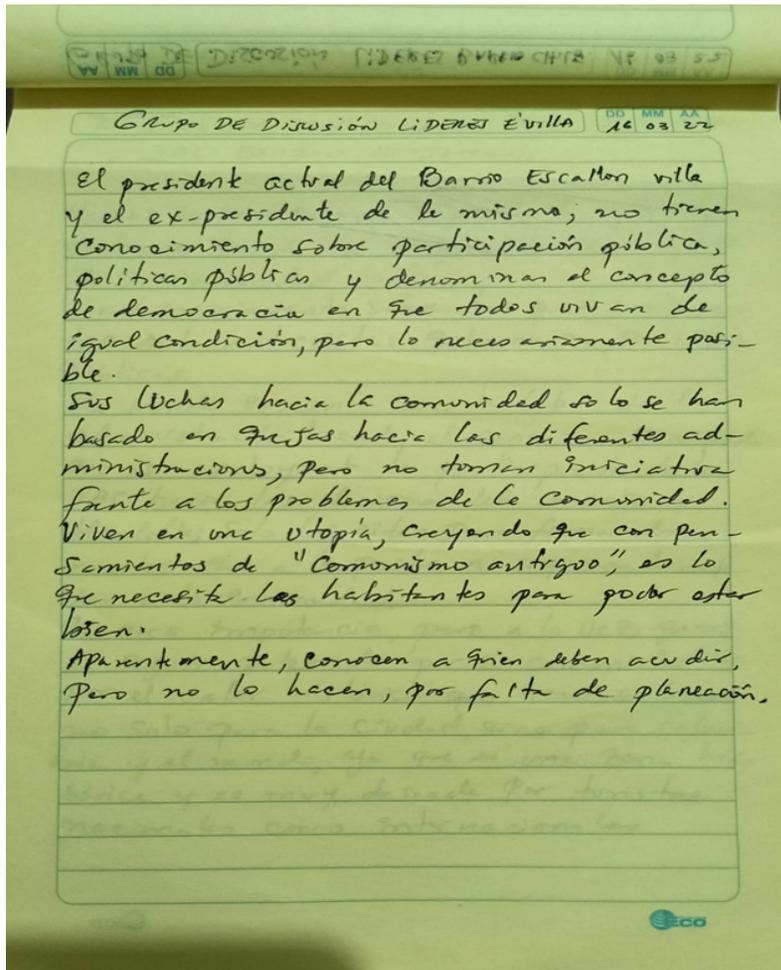
**Apéndices D.***Cronograma de trabajo de entrevistas y grupos de discusión*

**Universidad Nacional Abierta y a Distancia**  
**Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial**  
**Cronograma de Trabajo de Campo**

ACTIVIDADES	Días			
	01 -14 marzo	15 -20 marzo	20 -25 marzo	25 -30 marzo
Diseño y validación de instrumento de investigación	✔			
Invitación a los presidentes de JAC		✔	✔	
Trabajo de campo – realización de la entrevista a los 6 presidentes de la JAC seleccionados			✔	
Sistematización de información.				✔
Elaboración de informes de esta fase				✔

## Apéndices E.

### Evidencias fotografías de del diario de campo



MISERIA EDIT DVMH 14  
AA MM DD

16 03 22

GRUPO DE DISCUSIÓN LÍDERES BARRIO CHILE DD MM AA  
16 03 22

En este grupo de discusión, los actores fueron PEDRO MAZA y ROBIS VALDELAMAR, presidente y EX-presidente de la JAC del Barrio Chile. Ambos tienen interés en ayudar a su comunidad, pero desconocen por completo la ruta que deben transitar para lograr sus objetivos. No saben, a ciencia cierta, cuáles son las funciones reales de un presidente de JAC y eso ha hecho, que tomen vías alternas, las cuales no son las correctas para lograr finalizado algún proyecto.

No conocen que es en sí la Participación Ciudadana ni políticas públicas. Solo se enfatizan en pedir donaciones a los habitantes para la ejecución de algún evento o construcción de algo.

Aunque los habitantes saben quienes son, solo se acercan a pedir el documento que certifique que residen en dicho barrio. Pero, no se interesan en participar ya que no hay alguien que los guíe a ello.



MISERIA EDIT DVMH 14  
AA MM DD

16 03 22

ENTREVISTA EDIL DAMIAN DD MM AA  
16 03 22

El señor Damian aunque tiene conocimientos de democracia y políticas públicas, es alguien que solo se basa en lo teórico y no ha visto manifestado en la práctica la ejecución de estos conceptos.

Manifiesta querer ayudar a la comunidad y según sus palabras, se está preparando para llevar a cabo una buena labor. Pero, se queda corto frente a los problemas que enfrentó siendo presidente de la JAC y ahora siendo edil.

Cree en la participación ciudadana como mecanismo donde la comunidad sea parte activa de los problemas que la aquejan. Sin embargo, no sabe como armar las piezas para que esto se de.

Actúa más como "político tradicional", y no como un líder que está puesto para ayudar a los que lo necesitan.



ENTREVISTA MARCO VARGAS PDTE DD MM AA  
20 03 2022

JAC BARRIO GETSEMANI

Marcos es una persona capacitada y se atreve a hacer cosas que ninguno de los miembros de su comunidad haría.

Tiene conocimiento sobre los puntos relevantes de la entrevista: Gobernanza, Políticas Públicas.

Ha tenido cercanía con la labor de la administración local, el Concejo. Manifiesta que es excluyente la participación de la JAC hacia las decisiones del Concejo y Alcaldía; solo los citan para firmar documentos que a la postre, ni siquiera beneficiar a la comunidad.

Eso crea impotencia, pero a la vez ganas de seguir peleando por su comunidad y por el valor histórico que tiene su barrio no solo para la ciudad, sino para Colombia y el mundo, ya que es una zona histórica y es muy deseada por turistas nacionales como internacionales.

ENTREVISTA PDTE JAC LA MARIA DD MM AA  
15 03 22

La Señora Yolanda Moreno ha vivido toda su vida en el barrio que administra.

Conoce muy bien los problemas que siempre ha enfrentado y de acuerdo a su capacidad ha aportado de cierta manera para el bienestar de su comunidad.

Tiene poco conocimiento sobre Participación Ciudadana y Políticas Públicas. Pero, algo característico en ella es que es un líder natural y por su insistencia ha logrado que la administración actual ponga sus ojos en el barrio y brinde ciertos beneficios para sus habitantes.

Goza de buen nombre en su comunidad y eso muestra que de una u otra forma ha realizado una buena gestión.

Tiene sentido de pertenencia sobre su barrio y aunque quiere que muchas jóvenes participen en proyectos, estas se han mostrado apáticas a tal petición.

Tiene cercanía con la Alcaldía distrital y el Concejo de la Ciudad, donde fue homenajeada por su labor como líder.

ENTREVISTA PDTE JAC BRUSELAS DD MM AA  
15 03 22

El pdte de la JAC del barrio bruselas de la ciudad de Cartagena tiene su oficina a las afueras del barrio. Pero, es más bien, debido a su ocupación de Comerciante.

Está alejado de la situación socioeconómica del barrio que lidera. Actúa de forma pasiva a los problemas que aquejan su comunidad.

No es conocido por los habitantes y se estuvo en las obras que realizó hace mucho tiempo atrás.

No Reside en el barrio Bruselas y eso, afirma aun más la lejanía que éste tiene con la comunidad en la cual es presidente

su Pensamiento político es de izquierda, aunque goza de los beneficios que le brinda la actual administración nacional.

No tiene Conocimiento de políticas públicas ni Participación Ciudadana. Cree que la participación de la Comunidad se basa solo en la ayuda para recolección de fondos y no en la Concientización de la importancia de participar activamente en la política.

ENTREVISTA NELIDA ESCURIA DD MM AA  
20 03 2022

PDTE JAC BARRIO TERNERA.

Es una Señora con mucha experiencia, ya que tiene muchos años trabajando en las JAC de su barrio y que poco a poco se ha ido preparando a través de seminarios, Simposios, etc para poder hacer las cosas bien

Aun que tiene poco conocimiento de los temas tratados como democracia, políticas públicas, expresa con sus propias palabras el sentido de lo mismo.

Es una mujer muy presta y dedicada, ha estado en todos los comités, con esto se muestra el interés porque ha estado activa desde mucho tiempo, pero con limitaciones que se dan dentro de los mismos JAC, pero seguirá en el deseo de poder ser parte activa con su comunidad hasta donde le alcancen las fuerzas

Yolanda Moreno presidente de la  
JAC Barrio La Maria

Yolanda Moreno es una mujer que ha vivido  
toda su vida en el barrio. Lo conoce bien  
y es líder natural.

La gente del barrio la conoce y tiene el  
deseo de servir a su comunidad. Pero,  
desconoce que es en sí la Participación Cive-  
lena.

Ha tenido acercamiento con la administra-  
ción actual al punto que se le condecora por  
la Alcaldía y el Concejo por lo que ha loga-  
do en la comunidad.

Manifiesta que quiere o desea que los Jóvenes del  
barrio puedan ejercer cargos dentro de la  
Zona.

## Apéndices F.

### Matriz de sistematización y análisis

MATRIZ DE SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS						
TEORÍA		TRABAJO DE CAMPO			ANÁLISIS TEORÍA + TRABAJO DE CAMPO	
CATEGORÍA	Definiciones de la categoría	DIARIO DE CAMPO / OBSERVACIÓN PARTICIPANTE	GRUPOS DE DISCUSIÓN / GRUPOS FOCALES	ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS	DOCUMENTOS INSTITUCIONALES	CONCLUSIÓN
<b>Democracia</b>	Definición i según tal autor	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	Análisis entre lo teórico y el trabajo de campo
<b>Participación</b>	Definición ii según tal autor	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	Análisis entre lo teórico y el trabajo de campo
<b>Políticas públicas</b>	Definición i según tal autor	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	Análisis entre lo teórico y el trabajo de campo
<b>Gobernanza</b>	Definición ii según tal autor	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	Análisis entre lo teórico y el trabajo de campo
<b>Juntas de acción comunal</b>	Definición i según tal autor	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	(Transcripción del apartado que se relaciona con la categoría indicada) Citar en APA	Análisis entre lo teórico y el trabajo de campo





## Apéndices G.

### *Cronograma de trabajo general*

	M1	M2	M3	M4	M5
Búsqueda y registro de fuentes secundaria	✓				
Aplicación de protocolo de entrevista semiestructurada		✓	✓	✓	
Entrevistas a profundidad		✓			
Grupos focales		✓			
Observación participante		✓			
Sistematización de la información			✓	✓	
Análisis de información y resultados			✓	✓	✓