

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA MINUTO DE DIOS
BOGOTÁ VIRTUAL Y DISTANCIA

Especialización en Alto Gobierno

DESARROLLO NORMATIVO E INTERINSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD
CIUDADANA EN SANTIAGO DE CALI (2016-2025): APORTES DE LA
GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO, LA INNOVACIÓN PÚBLICA Y LA
GOBERNANZA COLABORATIVA

Modalidad: Monografía

Autor

LUIS FERNANDO ZULUAGA TORRES

Director

DAVID FERNANDO RUBIO QUINTERO

Docente Investigador del Programa Especialización en Alto Gobierno.

ARMENIA, QUINDIO

JUNIO, 2026.

Agradecimientos

Expreso mi más sincero agradecimiento a los docentes de la Especialización en Alto Gobierno de la Corporación Universitaria Minuto de Dios – UNIMINUTO, quienes, a través de su experiencia, conocimiento y compromiso con la formación académica, contribuyeron de manera significativa al desarrollo de este proceso investigativo y al fortalecimiento de mis competencias profesionales.

Durante el desarrollo de la especialización, cada espacio académico representó una oportunidad para adquirir nuevos conocimientos, fortalecer capacidades analíticas y comprender con mayor profundidad los desafíos de la gestión pública y el ejercicio del liderazgo en las instituciones del Estado. Las orientaciones, observaciones y enseñanzas impartidas por los docentes fueron fundamentales para superar los retos propios de la formación y culminar satisfactoriamente esta etapa académica.

De manera especial, agradezco la dedicación, el acompañamiento y la disposición permanente de los profesores, quienes motivaron la reflexión crítica, el análisis de los problemas públicos y la búsqueda de soluciones orientadas al fortalecimiento institucional y al bienestar de la sociedad.

Finalmente, agradezco a la Corporación Universitaria Minuto de Dios – UNIMINUTO por brindar un entorno académico de calidad, comprometido con la formación integral de profesionales capaces de aportar al desarrollo del país desde los principios del buen gobierno, la ética pública y la gestión eficiente de las instituciones.

Resumen

La seguridad ciudadana constituye uno de los principales desafíos de la gestión pública en Colombia, especialmente en contextos urbanos complejos como Santiago de Cali, donde confluyen problemáticas relacionadas con la violencia, la criminalidad, la percepción de inseguridad y la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales para responder de manera efectiva a las demandas de la ciudadanía. En este contexto, la presente monografía tiene como objetivo analizar el desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali, identificando los aportes de la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa en el fortalecimiento de la gestión pública y la articulación institucional.

La investigación se desarrolló mediante un enfoque cualitativo de carácter descriptivo y analítico, basado en la revisión documental de normas, políticas públicas, planes de desarrollo, documentos institucionales y literatura académica relacionada con la seguridad ciudadana, la gobernanza, la innovación pública y la gestión del conocimiento. Asimismo, se examinó la evolución del marco normativo colombiano y los mecanismos de coordinación interinstitucional implementados en el ámbito nacional y territorial.

Los resultados evidencian que la evolución normativa ha promovido una visión integral de la seguridad ciudadana, incorporando elementos de participación ciudadana, innovación institucional y articulación entre actores públicos y sociales. Sin embargo, persisten desafíos asociados a la coordinación interinstitucional, la apropiación del conocimiento organizacional y la consolidación de estrategias sostenibles orientadas a la prevención y convivencia ciudadana.

Se concluye que la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa constituyen herramientas estratégicas para fortalecer la capacidad institucional, mejorar la toma de decisiones y contribuir al desarrollo de políticas públicas más efectivas en materia de seguridad ciudadana en Santiago de Cali.

Palabras clave: seguridad ciudadana, gestión del conocimiento, innovación pública, gobernanza colaborativa, articulación interinstitucional, políticas públicas.

Contenido

Índice de tablas.....	7
Índice de figuras.....	8
CAPITULO 1.....	9
1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. Contexto geográfico y territorial de Santiago de Cali	9
1.1.1. Ubicación geográfica.	9
1.1.2. Extensión territorial.....	9
1.1.3. División político-administrativa.....	9
1.1.4. Población.	10
1.1.5. Características estratégicas.	11
1.2. Planteamiento del problema.....	11
1.3. Pregunta de investigación	12
2. OBJETIVOS	13
2.1. Objetivo general	13
2.2. Objetivos específicos	13
2.3. Justificación	13
2.4. Delimitación del estudio.....	14
2.4.1. Delimitación espacial.....	14
2.4.2. Delimitación temporal.....	14
2.4.3. Delimitación temática.	15
2.4.4. Delimitación institucional.....	15
2.5. Contexto histórico de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali	16
2.5.1. Evolución de la violencia urbana.	16
2.5.2. Impacto del narcotráfico.	16
2.5.3. Creación de la Secretaría de Seguridad y Justicia.	16
2.5.4. Transformación institucional entre 2016 y 2025.	17
2.6. Antecedentes.....	17
3. MARCO REFERENCIAL.....	21
3.1. Marco teórico	21
3.1.1. Seguridad ciudadana.	21
3.1.2. Desarrollo institucional de la seguridad ciudadana.	22

3.1.3.	Gestión del conocimiento en el sector público.....	23
3.1.4.	Innovación pública.....	23
3.1.5.	Gobernanza colaborativa.	24
3.1.6.	Capacidades institucionales y generación de valor público.....	25
3.2.	Marco conceptual.....	25
3.3.	Marco normativo.....	26
4.	DISEÑO METODOLOGICO	27
4.1.	Enfoque de la investigación.....	27
4.2.	Tipo de investigación	28
4.3.	Método de investigación	29
4.4.	Fuentes de información.....	29
4.4.1.	Fuentes primarias.	29
4.4.2.	Fuentes secundarias.	30
4.5.	Técnicas e instrumentos de recolección de información.....	30
4.6.	Categorías de análisis	31
4.6.1.	Categoría 1. Desarrollo normativo.	31
4.6.2.	Categoría 2. Articulación interinstitucional.....	31
4.6.3.	Categoría 3. Gestión del conocimiento.	31
4.6.4.	Categoría 4. Innovación pública.	31
4.6.5.	Categoría 5. Gobernanza colaborativa.	31
4.6.6.	Categoría 6. Capacidades institucionales.	32
4.7.	Procedimiento para el análisis de la información	32
4.7.1.	Fase 1. Recolección documental.	32
4.7.2.	Fase 2. Organización y clasificación.....	32
4.7.3.	Fase 3. Análisis e interpretación.....	32
4.7.4.	Fase 4. Elaboración de resultados.....	32
4.8.	Consideraciones éticas	32
4.9.	Limitaciones de la investigación	33
CAPITULO 2.....		34
5.	EVALUACIÓN.....	34
5.1.	Estado actual de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali (2016-2025).....	34
5.1.1.	Análisis cualitativo de la evolución de la seguridad ciudadana en Cali (2016 - 2025). 36	

5.2. Evolución normativa de la seguridad ciudadana y su implementación territorial.....	37
5.3. Evaluación de la articulación interinstitucional	39
5.4. Gestión del conocimiento e innovación publica en la seguridad ciudadana ...	40
5.5. Gobernanza colaborativa como alternativa para el fortalecimiento institucional	41
5.6. Perspectivas y oportunidades de fortalecimiento	42
CAPITULO 3.....	43
6. RESULTADOS Y ANÁLISIS	43
6.1. Resultados del análisis del desarrollo normativo de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali (2016 -2025).....	43
6.2. Resultados del análisis de la articulación interinstitucional.	44
6.3. Resultados sobre gestión del conocimiento en la seguridad ciudadana	45
6.4. Resultados sobre innovación pública	46
6.5. Resultados sobre gobernanza colaborativa	47
6.6. Discusión general de los hallazgos	48
6.7. Análisis DOFA de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali	48
CAPITULO 4.....	50
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	50
7.1. Conclusiones generales	50
7.2. Recomendaciones para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana desde la perspectiva del Alto Gobierno.....	52
7.3. Líneas futuras de investigación	53
Referencias	55

Índice de tablas

Tabla 1. Evolución de homicidios en Santiago de Cali (2016-2025).....	35
Tabla 2. Matriz DOFA de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali	49

índice de figuras

Figura 1.División Político Administrativa de Santiago de Cali	10
Figura 2. Evolución de los homicidios en Santiago de Cali (2016 -2025)	36
Figura 3. Evolución normativa de la seguridad.	38
Figura 4. Mapa institucional de actores de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali.	40

CAPITULO 1.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Contexto geográfico y territorial de Santiago de Cali

1.1.1. Ubicación geográfica.

Santiago de Cali es la capital del departamento del Valle del Cauca y se encuentra ubicada en el suroccidente de Colombia, dentro de la región Pacífica. Su localización estratégica la convierte en el principal centro urbano, económico y administrativo del suroccidente del país, además de constituirse en un importante nodo de conexión entre el interior nacional y el puerto de Buenaventura sobre el océano Pacífico. El distrito limita al norte con los municipios de Yumbo y La Cumbre, al oriente con Palmira y Candelaria, al sur con Jamundí y al occidente con Dagua y Buenaventura. Asimismo, presenta una altitud cercana a los 1.000 metros sobre el nivel del mar y una temperatura promedio de 23 °C (Alcaldía Santiago de Cali, s.f.).

1.1.2. Extensión territorial.

El Distrito Especial de Santiago de Cali cuenta con una extensión territorial aproximada de 564 km², distribuidos entre áreas urbanas y rurales. Esta configuración territorial permite la coexistencia de dinámicas metropolitanas con importantes ecosistemas estratégicos, entre ellos zonas asociadas al Parque Nacional Natural Farallones de Cali, cuencas hidrográficas y áreas de protección ambiental que contribuyen a la sostenibilidad territorial (Alcaldía Santiago de Cali, s.f.) (Alcaldía de Santiago de Cali, s.f.).

1.1.3. División político-administrativa.

Desde el punto de vista administrativo, Santiago de Cali está organizado en 22 comunas urbanas y 15 corregimientos rurales, los cuales constituyen las unidades básicas para la planificación y gestión del territorio. Esta estructura facilita la descentralización

administrativa y la implementación de políticas públicas ajustadas a las características particulares de cada sector del distrito (Alcaldía de Santiago de Cali, 2024).

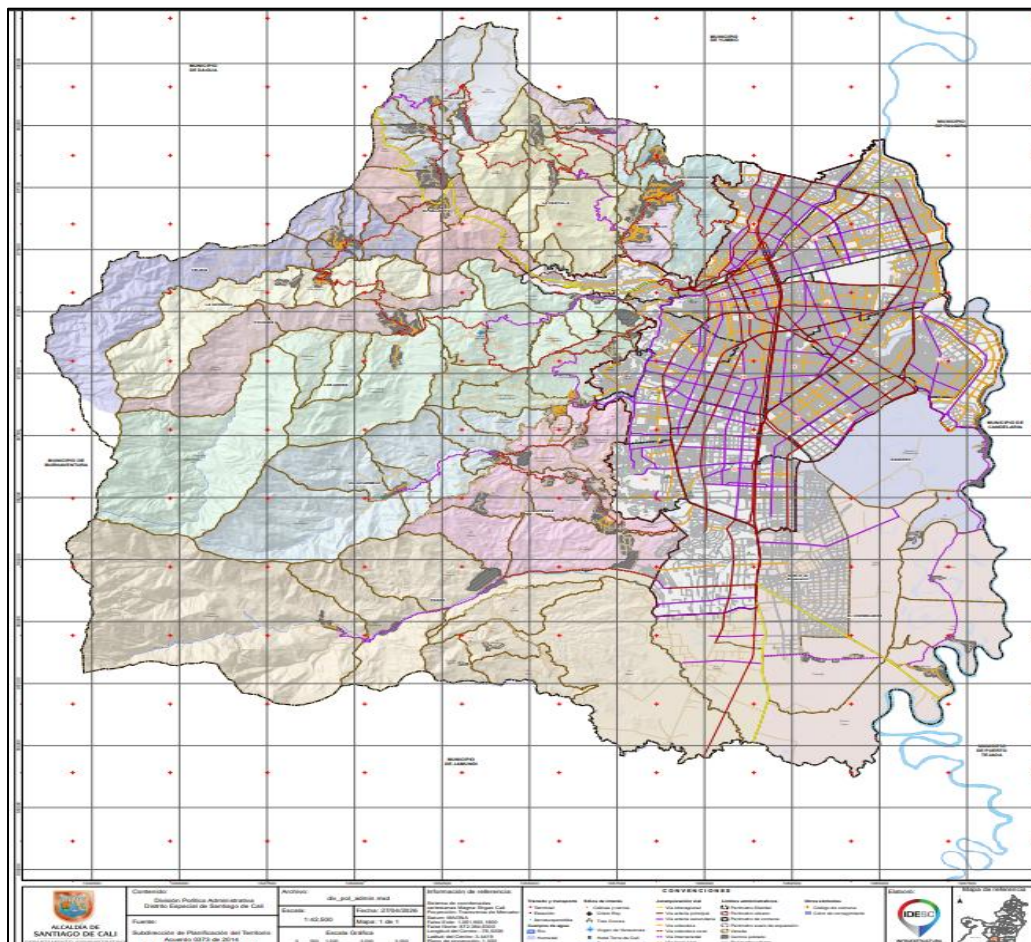


Figura 1. División Político Administrativa de Santiago de Cali

Fuente: Planeación Distrital Santiago de Cali

1.1.4. Población.

De acuerdo con las proyecciones oficiales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el año 2025 Santiago de Cali registra una población aproximada de 2.285.099 habitantes, consolidándose como la tercera ciudad más poblada de Colombia. La concentración de la población en el área urbana genera importantes retos relacionados con la planificación territorial, la movilidad, la prestación de servicios públicos, la convivencia y la seguridad ciudadana (Alcaldía de Santiago de Cali, 2025).

1.1.5. Características estratégicas.

Santiago de Cali posee una posición estratégica dentro del contexto nacional debido a su cercanía con el puerto de Buenaventura, principal terminal marítimo colombiano sobre el océano Pacífico. Esta ubicación favorece el desarrollo de actividades industriales, comerciales, logísticas, financieras, educativas y de servicios, convirtiéndola en uno de los principales polos de crecimiento económico del país.

Desde la perspectiva de la seguridad ciudadana, Cali presenta características particulares derivadas de su condición metropolitana, la diversidad social y cultural de su población, los procesos de expansión urbana y la presencia de fenómenos asociados a economías ilegales y organizaciones criminales. Estas condiciones hacen indispensable el fortalecimiento de la capacidad institucional, la coordinación interinstitucional y la gobernanza territorial para garantizar una gestión integral de la seguridad y la convivencia ciudadana.

1.2. Planteamiento del problema

La seguridad ciudadana se ha consolidado como una de las prioridades de la agenda pública en Colombia debido a su impacto sobre la convivencia, el desarrollo económico, la gobernabilidad y la garantía efectiva de los derechos fundamentales. Desde la promulgación de la Constitución Política de 1991, el Estado colombiano ha fortalecido progresivamente el marco normativo e institucional orientado a garantizar la protección de las personas y la preservación del orden público, promoviendo enfoques preventivos y participativos en materia de seguridad. La Ley 62 de 1993 redefinió el papel de la Policía Nacional bajo principios de protección de derechos humanos, participación ciudadana y prevención comunitaria. (Función pública, 1993).

Posteriormente, la Ley 1757 de 2015 fortaleció los mecanismos de participación ciudadana y control social en la gestión pública, promoviendo una mayor corresponsabilidad entre Estado y ciudadanía en la construcción de políticas públicas. (Funcion pública, 2015) Asimismo, la Ley 1801 de 2016 estableció el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, orientado a fortalecer la prevención, la convivencia

pacífica y la coordinación entre autoridades nacionales y territoriales. (Función pública, 2016).

A pesar de estos avances normativos, diversas ciudades colombianas continúan enfrentando problemáticas relacionadas con homicidios, hurtos, violencia interpersonal, economías ilícitas y percepción de inseguridad. En el caso de Santiago de Cali, estos fenómenos presentan características complejas debido a factores sociales, económicos y territoriales que demandan respuestas integrales y coordinadas entre múltiples actores institucionales.

Durante el período 2016-2025, la administración distrital ha implementado diferentes estrategias de seguridad apoyadas en tecnologías de información, observatorios de seguridad, sistemas de monitoreo, programas de prevención y mecanismos de articulación institucional. Sin embargo, persisten desafíos relacionados con la coordinación efectiva entre entidades, la sostenibilidad de las políticas públicas, la transferencia de conocimiento institucional y la generación de capacidades para responder a contextos cambiantes de criminalidad y convivencia. (mintic, 2025).

En este escenario surge la necesidad de analizar cómo ha evolucionado el desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali durante el período 2016-2025 y de qué manera la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa pueden contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales y a la generación de valor público en materia de seguridad ciudadana.

1.3. Pregunta de investigación

¿Cómo ha sido el desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali durante el período 2016-2025 y cuáles han sido los aportes de la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa al fortalecimiento de las capacidades institucionales para la seguridad ciudadana?

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo general

Analizar el desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali durante el período 2016-2025, identificando los aportes de la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa al fortalecimiento de las capacidades institucionales y a la generación de valor público.

2.2. Objetivos específicos

1. Examinar la evolución del marco normativo y de las políticas públicas de seguridad ciudadana implementadas en Santiago de Cali durante el período 2016-2025, identificando sus principales avances, alcances y desafíos.
2. Analizar los mecanismos de articulación y coordinación interinstitucional desarrollados por las entidades responsables de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali, evaluando su contribución al fortalecimiento de las capacidades institucionales.
3. Determinar los aportes de la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa en la formulación e implementación de estrategias de seguridad ciudadana, proponiendo recomendaciones para el mejoramiento de la gestión pública territorial.

2.3. Justificación

La presente investigación adquiere relevancia académica, institucional y social debido a que aborda uno de los principales desafíos de la administración pública contemporánea: la construcción de capacidades institucionales para garantizar la seguridad ciudadana mediante mecanismos de coordinación y gobernanza.

Desde la perspectiva académica, el estudio contribuye a la comprensión de la evolución normativa y organizacional de la seguridad ciudadana en Colombia, integrando

enfoques emergentes de gestión pública como la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa.

Desde el ámbito institucional, la investigación permitirá identificar fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora en los procesos de coordinación entre las entidades responsables de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali, generando insumos útiles para la toma de decisiones basada en evidencia.

Desde la perspectiva social, el estudio cobra importancia porque la seguridad ciudadana constituye una condición fundamental para el desarrollo humano, la convivencia pacífica, la confianza institucional y el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos.

Finalmente, la investigación se encuentra alineada con los principios promovidos por el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), el cual reconoce la gestión del conocimiento y la innovación como elementos fundamentales para mejorar el desempeño institucional y la generación de valor público. (Función pública, 2016).

2.4. Delimitación del estudio

La presente investigación se delimita en términos espaciales, temporales, temáticos e institucionales con el propósito de precisar el alcance del análisis y garantizar la coherencia metodológica del estudio.

2.4.1. Delimitación espacial

La investigación se desarrolla en el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, capital del departamento del Valle del Cauca. Este territorio constituye uno de los principales centros urbanos de Colombia y representa un escenario relevante para el análisis de la seguridad ciudadana debido a la complejidad de sus dinámicas sociales, económicas e institucionales. El estudio se concentra en las acciones, políticas, estrategias y mecanismos implementados en el ámbito distrital para fortalecer la seguridad ciudadana y la convivencia.

2.4.2. Delimitación temporal.

El período objeto de análisis comprende los años 2016 a 2025. Esta temporalidad permite examinar la evolución normativa e institucional de la seguridad ciudadana a partir de la entrada en vigor de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, así como los procesos de implementación desarrollados por las diferentes administraciones distritales durante dicho período. Asimismo, facilita identificar avances, desafíos y transformaciones en materia de gestión pública, coordinación institucional, innovación y gobernanza colaborativa.

2.4.3. Delimitación temática.

La investigación se centra en el análisis del desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali, abordando específicamente los aportes de la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa al fortalecimiento de las capacidades institucionales. En este sentido, se estudian las normas, políticas públicas, mecanismos de coordinación, estrategias de gestión y procesos de articulación implementados para mejorar la seguridad y la convivencia ciudadana.

2.4.4. Delimitación institucional.

El estudio aborda el papel de las principales entidades públicas responsables de la formulación, implementación y coordinación de las políticas de seguridad ciudadana en Santiago de Cali. Entre ellas se encuentran la Alcaldía Distrital de Santiago de Cali, la Secretaría de Seguridad y Justicia, la Policía Nacional de Colombia, la Fiscalía General de la Nación, el Ejército Nacional, los organismos judiciales y demás instituciones que participan en los espacios de coordinación interinstitucional. Asimismo, se consideran las interacciones con actores sociales, comunitarios, académicos y del sector privado que contribuyen al desarrollo de estrategias de gobernanza colaborativa en materia de seguridad ciudadana.

2.5. Contexto histórico de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali

2.5.1. Evolución de la violencia urbana.

La seguridad ciudadana en Santiago de Cali ha estado históricamente condicionada por fenómenos de violencia urbana asociados a factores sociales, económicos y territoriales. Desde finales del siglo XX, la ciudad experimentó altos índices de homicidios, delincuencia común y conflictos relacionados con el control territorial de estructuras criminales. Aunque durante las últimas décadas se han implementado diversas estrategias institucionales para reducir los niveles de violencia, la seguridad continúa siendo uno de los principales desafíos para la administración pública local (Dammert, 2017; Observatorio de Seguridad de Cali, 2024).

2.5.2. Impacto del narcotráfico.

Uno de los factores que mayor incidencia ha tenido en la configuración de los problemas de seguridad en Cali ha sido el narcotráfico. La influencia histórica del Cartel de Cali durante las décadas de 1980 y 1990 dejó profundas repercusiones sociales e institucionales que trascendieron la desarticulación de dicha organización criminal. Posteriormente, surgieron nuevas estructuras vinculadas al tráfico de drogas, economías ilegales y disputas territoriales, generando desafíos permanentes para la gobernabilidad y la seguridad ciudadana (PNUD, 2013; Dammert, 2017).

2.5.3. Creación de la Secretaría de Seguridad y Justicia.

Con el propósito de fortalecer la capacidad institucional para enfrentar los problemas de seguridad y convivencia, el municipio de Santiago de Cali creó la Secretaría de Seguridad y Justicia como organismo responsable de liderar la formulación, coordinación y seguimiento de las políticas públicas en esta materia. Esta dependencia ha desempeñado un papel fundamental en la articulación entre las autoridades locales, la Fuerza Pública, los organismos judiciales y otros actores institucionales, promoviendo estrategias integrales orientadas a la prevención de la violencia y el fortalecimiento de la convivencia ciudadana (Alcaldía de Santiago de Cali, 2024).

2.5.4. Transformación institucional entre 2016 y 2025.

El período comprendido entre 2016 y 2025 estuvo marcado por importantes transformaciones normativas e institucionales. La entrada en vigor de la Ley 1801 de 2016 fortaleció las competencias de las autoridades territoriales en materia de convivencia y seguridad ciudadana, promoviendo enfoques preventivos y mecanismos de corresponsabilidad entre Estado y ciudadanía (Función pública, 2016).

De igual manera, los planes de desarrollo distrital implementados durante este período incorporaron estrategias orientadas al fortalecimiento institucional, la modernización tecnológica, la gestión del conocimiento y la coordinación interinstitucional. La consolidación del Observatorio de Seguridad de Cali, la implementación de sistemas de información para la toma de decisiones y la promoción de espacios de gobernanza colaborativa evidencian una evolución hacia modelos de gestión pública más integrales y basados en evidencia (Alcaldía de Santiago de Cali, 2020; Alcaldía de Santiago de Cali, 2024).

En consecuencia, la evolución histórica de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali refleja un tránsito progresivo desde enfoques centrados exclusivamente en el control del delito hacia modelos que integran la prevención, la participación ciudadana, la innovación pública y el fortalecimiento de las capacidades institucionales como elementos fundamentales para la construcción de territorios más seguros y resilientes.

2.6. Antecedentes

La seguridad ciudadana se ha consolidado como uno de los temas de mayor relevancia dentro de la agenda pública contemporánea debido a su estrecha relación con la garantía de los derechos fundamentales, la gobernabilidad democrática, la convivencia pacífica y el desarrollo social y económico de los territorios. Durante las últimas décadas, la literatura académica internacional ha evidenciado una transformación conceptual significativa en la comprensión de la seguridad, pasando de enfoques tradicionales centrados en el control policial y la respuesta represiva frente al delito hacia modelos integrales orientados a la prevención, la participación ciudadana y la articulación

institucional. Organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2023) el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2024), y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2019) han señalado que los fenómenos de inseguridad constituyen problemas públicos complejos que requieren respuestas multidimensionales sustentadas en la coordinación entre diferentes actores estatales, privados y comunitarios. En este contexto, diversos autores como Frühling (2012), Dammert (2017), y Carrión (2018) coinciden en afirmar que la efectividad de las políticas de seguridad ciudadana depende de la capacidad de los gobiernos para integrar estrategias preventivas, mecanismos de participación social, fortalecimiento institucional y sistemas de gestión basados en evidencia. No obstante, la revisión de la literatura muestra que persisten diferencias conceptuales y metodológicas respecto a los factores que explican el éxito o fracaso de dichas políticas. Mientras algunos estudios destacan el papel de la descentralización administrativa y la participación comunitaria como elementos esenciales para mejorar la seguridad, otros advierten que la existencia de múltiples actores institucionales puede generar dificultades de coordinación, fragmentación de responsabilidades y dispersión de recursos. Estas contradicciones evidencian que la seguridad ciudadana no depende únicamente de la existencia de marcos normativos robustos o de mayores capacidades operativas, sino también de la capacidad institucional para coordinar acciones, compartir información y construir procesos de gobernanza que permitan responder de manera integral a las dinámicas territoriales de violencia y criminalidad. Paralelamente, desde el campo de la administración pública, autores como Moore (1995), Osborne (2010), Bovaird (2007) han desarrollado enfoques relacionados con la generación de valor público, la gobernanza colaborativa y la innovación institucional, planteando que los problemas públicos complejos exigen modelos de gestión que trasciendan las estructuras jerárquicas tradicionales y promuevan la cooperación entre organizaciones públicas, privadas y sociales. Bajo esta perspectiva, la gestión del conocimiento y la innovación pública han adquirido creciente importancia como herramientas orientadas a fortalecer la capacidad de aprendizaje organizacional, mejorar la toma de decisiones y aumentar la efectividad de las políticas públicas. Estudios

desarrollados por el Banco Mundial (BID, 2024), la OCDE (2019) (2019) y el Departamento Administrativo de la Función Pública (2023) indican que las entidades que implementan mecanismos sistemáticos para la producción, intercambio y aprovechamiento del conocimiento institucional logran mayores niveles de eficiencia, legitimidad y sostenibilidad en sus intervenciones. Sin embargo, dichos estudios también evidencian la existencia de barreras relacionadas con la resistencia al cambio, la limitada cultura de innovación, la fragmentación de los sistemas de información y la dificultad para convertir el conocimiento generado en decisiones concretas de política pública. Esta situación revela una tensión permanente entre los avances conceptuales promovidos por los modelos contemporáneos de gestión pública y las capacidades reales de las organizaciones estatales para incorporar prácticas de innovación y aprendizaje institucional de manera permanente.

En Colombia, la evolución de la seguridad ciudadana ha estado estrechamente vinculada al proceso de fortalecimiento institucional impulsado por la Constitución Política de 1991, la cual estableció un modelo de Estado Social de Derecho fundamentado en la protección de los derechos humanos, la participación ciudadana y la corresponsabilidad entre autoridades y sociedad. A partir de este marco constitucional, el país desarrolló una serie de instrumentos normativos orientados a fortalecer las capacidades institucionales en materia de seguridad y convivencia, entre los cuales se destacan la Ley 62 de 1993, la Ley 1757 de 2015 y la Ley 1801 de 2016. Diversas investigaciones realizadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2023), y la Federación Colombiana de Municipios han concluido que dichos desarrollos normativos permitieron consolidar una visión más integral de la seguridad ciudadana, incorporando componentes preventivos, mecanismos de participación comunitaria y esquemas de coordinación interinstitucional. No obstante, la literatura especializada también señala que persisten importantes desafíos asociados a la implementación efectiva de estas disposiciones en el ámbito territorial. Entre los principales hallazgos se destacan las dificultades para garantizar la articulación entre entidades nacionales y locales, la limitada continuidad de las políticas públicas frente a los cambios de gobierno, la insuficiente interoperabilidad de los sistemas de

información y la existencia de capacidades institucionales diferenciadas entre los territorios. En el caso específico de Santiago de Cali, diversos estudios desarrollados por la Secretaría de Seguridad y Justicia Distrital, el Observatorio de Seguridad de Cali, la Universidad del Valle, la Pontificia Universidad Javeriana Cali y centros de investigación especializados han documentado la complejidad de los fenómenos de violencia urbana, criminalidad organizada, homicidios, economías ilegales y percepción de inseguridad que afectan a la ciudad. Investigaciones realizadas por Carrión (2018), así como los informes institucionales publicados por la Alcaldía de Santiago de Cali entre 2016 y 2025, evidencian que durante este período se implementaron múltiples estrategias orientadas al fortalecimiento de la seguridad ciudadana mediante el uso de tecnologías de información, sistemas de videovigilancia, observatorios de análisis criminal, programas de prevención social, fortalecimiento de capacidades institucionales y mecanismos de articulación entre organismos de seguridad y entidades territoriales. Sin embargo, los resultados reportados por estas investigaciones presentan hallazgos divergentes. Mientras algunos estudios resaltan avances importantes en la capacidad institucional para producir información estratégica y apoyar la toma de decisiones basada en evidencia, otros señalan que persisten problemas relacionados con la fragmentación institucional, la duplicidad de funciones, la insuficiente coordinación entre actores y la dependencia de liderazgos políticos específicos para garantizar la sostenibilidad de las estrategias implementadas. Asimismo, la literatura identifica una brecha significativa entre la generación de conocimiento técnico por parte de observatorios, centros de investigación y organismos especializados y su utilización efectiva en los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas. Esta situación ha motivado un creciente interés académico por estudiar el papel que desempeñan la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para enfrentar los desafíos de la seguridad ciudadana. No obstante, la revisión de la literatura permite evidenciar que la mayoría de las investigaciones existentes analizan estas variables de manera independiente, concentrándose en aspectos normativos, operativos o tecnológicos sin explorar suficientemente las relaciones

existentes entre ellas. En consecuencia, se identifica un vacío investigativo relacionado con el análisis integral del desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali desde la perspectiva del Alto Gobierno, particularmente en lo referente a los aportes de la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa para la generación de valor público y el fortalecimiento de las capacidades estatales durante el período 2016-2025. Este vacío constituye la principal justificación académica de la presente investigación y orienta la necesidad de producir conocimiento que contribuya a comprender las dinámicas de articulación institucional y los mecanismos que pueden fortalecer la efectividad de las políticas públicas de seguridad ciudadana en el ámbito territorial.

3. MARCO REFERENCIAL

3.1. Marco teórico

3.1.1. Seguridad ciudadana.

La seguridad ciudadana constituye uno de los principales componentes de la gobernabilidad democrática y del desarrollo social de los territorios. Su evolución conceptual ha permitido superar enfoques tradicionales centrados exclusivamente en la reacción frente al delito para incorporar perspectivas preventivas, participativas e integrales orientadas a la protección de los derechos humanos y al fortalecimiento de la convivencia ciudadana.

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU, 2013), la seguridad ciudadana comprende el conjunto de acciones institucionales orientadas a proteger a las personas frente a amenazas derivadas de la violencia, el delito y otras conductas que afectan la convivencia social. Este enfoque reconoce que la seguridad no depende únicamente de la acción de los organismos policiales, sino también de factores asociados al desarrollo social, la inclusión, la educación, la participación ciudadana y la capacidad institucional.

Desde una perspectiva más amplia, Dammert (2017) sostiene que la seguridad ciudadana ha evolucionado desde enfoques centrados exclusivamente en el control policial hacia modelos integrales que incorporan factores sociales, económicos e institucionales asociados a la prevención de la violencia. En la misma línea, Carrión (2018) afirma que la seguridad ciudadana debe abordarse como una responsabilidad compartida entre el Estado, la comunidad y las organizaciones sociales, dado que los fenómenos de inseguridad responden a dinámicas complejas que requieren intervenciones multidimensionales.

En Colombia, la Constitución Política de 1991 establece en su artículo 2 que uno de los fines esenciales del Estado es proteger a todas las personas residentes en el territorio nacional en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades (Constitución Política de Colombia, 1991). Este mandato constitucional fue complementado por la Ley 1801 de 2016, la cual define la convivencia como la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas y reconoce la corresponsabilidad entre ciudadanía y autoridades en la construcción de entornos seguros (Función pública, 2016).

3.1.2. Desarrollo institucional de la seguridad ciudadana.

El desarrollo institucional se refiere al fortalecimiento de las capacidades organizacionales, normativas y operativas necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de los objetivos públicos. Según North (1993), las instituciones constituyen las reglas formales e informales que estructuran las relaciones sociales y facilitan la coordinación entre los actores de una sociedad.

Aplicado al ámbito de la seguridad ciudadana, el desarrollo institucional implica la consolidación de mecanismos de coordinación, cooperación y articulación entre las diferentes entidades responsables de la prevención y control de la criminalidad. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2024) señala que los gobiernos locales con mayores capacidades institucionales y mejores sistemas de coordinación presentan resultados más favorables en materia de reducción de la violencia y fortalecimiento de la confianza ciudadana.

Por su parte, Repetto (2004) argumenta que las capacidades institucionales comprenden no solamente recursos financieros y tecnológicos, sino también la capacidad de las organizaciones para aprender, innovar y coordinar acciones con otros actores públicos y privados. En consecuencia, el fortalecimiento institucional constituye un elemento indispensable para enfrentar los desafíos asociados a la seguridad ciudadana en contextos urbanos complejos como Santiago de Cali.

3.1.3. Gestión del conocimiento en el sector público.

La gestión del conocimiento se ha convertido en una herramienta estratégica para mejorar el desempeño de las organizaciones públicas y fortalecer los procesos de toma de decisiones. Nonaka y Takeuchi (1995) definen este concepto como el proceso mediante el cual las organizaciones crean, comparten y utilizan conocimiento para generar valor y mejorar sus resultados.

En Colombia, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP, 2023) reconoce la gestión del conocimiento como una de las dimensiones fundamentales del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), orientada a promover el aprendizaje organizacional, la innovación y la mejora continua de las entidades públicas.

Diversos estudios han demostrado que la gestión efectiva del conocimiento permite optimizar la formulación de políticas públicas, fortalecer la coordinación institucional y mejorar la capacidad de respuesta frente a problemas complejos (OECD, 2019). En el ámbito de la seguridad ciudadana, este enfoque facilita el análisis de información criminal, la identificación de tendencias delictivas y el diseño de estrategias basadas en evidencia.

3.1.4. Innovación pública.

La innovación pública se refiere a la implementación de nuevas ideas, metodologías, tecnologías o procesos que generan mejoras significativas en la gestión pública y en la prestación de servicios a la ciudadanía.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2019) define la innovación pública como la creación y aplicación de soluciones novedosas que permiten responder de manera más eficiente y efectiva a los desafíos sociales.

En el contexto de la seguridad ciudadana, la innovación pública ha impulsado el desarrollo de herramientas tecnológicas para el monitoreo de fenómenos delictivos, sistemas de analítica de datos, plataformas de participación ciudadana, aplicaciones móviles de reporte y observatorios especializados.

Estas iniciativas contribuyen a fortalecer la capacidad de respuesta institucional y facilitan la toma de decisiones basada en evidencia.

No obstante, diversos estudios señalan que la innovación pública no debe limitarse a la incorporación de tecnología, sino que debe incluir transformaciones organizacionales, culturales y administrativas que permitan generar valor público sostenible.

3.1.5. Gobernanza colaborativa.

La gobernanza colaborativa constituye uno de los enfoques más relevantes para abordar problemas públicos complejos que requieren la participación de múltiples actores.

Ansell y Gash (2008) la definen como un proceso de toma de decisiones en el que entidades gubernamentales, organizaciones privadas y actores de la sociedad civil participan conjuntamente en la formulación e implementación de políticas públicas.

Este enfoque reconoce que los gobiernos no poseen por sí solos todos los recursos, capacidades e información necesarios para enfrentar problemas complejos como la inseguridad ciudadana.

Por ello, la gobernanza colaborativa promueve la construcción de redes de cooperación orientadas al intercambio de información, la coordinación institucional y la generación de soluciones compartidas.

En el ámbito de la seguridad ciudadana, la gobernanza colaborativa facilita la articulación entre alcaldías, organismos de seguridad, instituciones judiciales, organizaciones comunitarias, sector privado y ciudadanía.

La literatura especializada evidencia que los modelos de gobernanza colaborativa contribuyen al fortalecimiento de la legitimidad institucional y al incremento de la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

3.1.6. Capacidades institucionales y generación de valor público.

Las capacidades institucionales comprenden el conjunto de recursos humanos, técnicos, tecnológicos, financieros y organizacionales que permiten a las entidades públicas cumplir sus objetivos y responder eficazmente a las demandas sociales.

Según Repetto (2004), el fortalecimiento de capacidades institucionales constituye una condición indispensable para mejorar la calidad de la gestión pública y garantizar la sostenibilidad de las políticas gubernamentales.

Desde la perspectiva del Alto Gobierno, el concepto de valor público desarrollado por Moore (1995) adquiere especial relevancia al considerar que la función principal de las instituciones públicas consiste en generar beneficios colectivos que respondan a las necesidades de la ciudadanía.

En consecuencia, la articulación entre desarrollo normativo, gestión del conocimiento, innovación pública y gobernanza colaborativa puede contribuir significativamente al fortalecimiento de las capacidades institucionales y a la generación de valor público en materia de seguridad ciudadana.

3.2. Marco conceptual

Para efectos de esta investigación se adoptan las siguientes definiciones conceptuales:

- **Seguridad ciudadana**

Conjunto de políticas, acciones e instituciones orientadas a proteger a las personas frente a riesgos asociados a la violencia, la criminalidad y las conductas que afectan la convivencia.

- **Convivencia ciudadana**

Interacción pacífica, respetuosa y solidaria entre los miembros de una comunidad basada en el cumplimiento de normas y el respeto por los derechos de los demás.

- **Coordinación interinstitucional:**

Proceso mediante el cual diferentes entidades públicas articulan recursos, competencias y acciones para alcanzar objetivos comunes.

- **Gestión del conocimiento:**

Conjunto de procesos destinados a generar, compartir, transferir y aplicar conocimiento dentro de una organización.

- **Innovación pública:**

Implementación de nuevas soluciones organizacionales, tecnológicas o administrativas orientadas a mejorar la gestión pública y la prestación de servicios.

- **Gobernanza colaborativa:**

Modelo de gestión basado en la cooperación entre actores públicos, privados y sociales para la solución de problemas colectivos.

- **Capacidades institucionales:**

Recursos y competencias que permiten a las entidades públicas cumplir eficazmente sus funciones.

- **Valor público:**

Beneficios generados por la acción estatal que contribuyen al bienestar colectivo y fortalecen la legitimidad institucional.

3.3. Marco normativo

La seguridad ciudadana en Colombia se encuentra sustentada en un amplio conjunto de disposiciones constitucionales, legales y administrativas que orientan la actuación de las entidades públicas.

- **Constitución Política de Colombia de 1991**

Establece la obligación del Estado de proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos de las personas, garantizando la convivencia pacífica y el orden justo.

- **Ley 62 de 1993**

Define la organización de la Policía Nacional y fortalece los mecanismos de participación ciudadana en materia de seguridad.

- **Ley 489 de 1998**

Regula la organización y funcionamiento de las entidades públicas, promoviendo principios de coordinación, colaboración y articulación institucional.

- **Ley 1757 de 2015**

Fortalece los mecanismos de participación ciudadana y control social sobre la gestión pública.

- **Ley 1801 de 2016**

Expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, consolidando un enfoque preventivo y corresponsable de la seguridad.

- **Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG)**

Incorpora la gestión del conocimiento y la innovación como dimensiones estratégicas para el fortalecimiento institucional.

- **Planes Nacionales de Desarrollo (2018-2022 y 2022-2026)**

Establecen lineamientos orientados al fortalecimiento de la seguridad ciudadana, la convivencia y la modernización institucional.

- **Planes de Desarrollo de Santiago de Cali (2016-2019, 2020-2023 y 2024-2027)**

Incluyen programas y estrategias relacionadas con la seguridad ciudadana, la transformación digital, la participación comunitaria y el fortalecimiento institucional.

El análisis de este marco normativo permitirá comprender la evolución de las políticas públicas de seguridad ciudadana y los mecanismos institucionales implementados en Santiago de Cali durante el período 2016-2025.

4. DISEÑO METODOLOGICO

4.1. Enfoque de la investigación

La presente investigación se desarrolla bajo un enfoque cualitativo, debido a que busca comprender e interpretar el desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali durante el período 2016-2025, así como identificar los aportes de la gestión del conocimiento, la innovación pública y la

gobernanza colaborativa al fortalecimiento de las capacidades institucionales. Según Hernández-Sampieri y Mendoza (2018), la investigación cualitativa permite analizar fenómenos sociales complejos a partir de la interpretación de significados, experiencias, contextos y procesos, favoreciendo una comprensión integral de la realidad estudiada.

Desde esta perspectiva, el estudio no pretende establecer relaciones causales ni realizar mediciones estadísticas de variables, sino comprender cómo han evolucionado los instrumentos normativos, los mecanismos de coordinación institucional y las estrategias de gestión pública relacionadas con la seguridad ciudadana en Santiago de Cali. Asimismo, el enfoque cualitativo resulta pertinente para analizar la interacción entre diferentes actores institucionales y sociales involucrados en la formulación e implementación de políticas públicas de seguridad.

Aunque la investigación adopta un enfoque cualitativo basado en la revisión documental, se incorporan indicadores estadísticos provenientes de fuentes oficiales como complemento analítico, con el fin de contextualizar los hallazgos y fortalecer la interpretación de los resultados

4.2. Tipo de investigación

La investigación es de tipo descriptivo y analítico. Es descriptiva porque busca caracterizar el desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali durante el período de estudio, identificando las principales políticas, instrumentos normativos, mecanismos de coordinación y estrategias implementadas por las entidades responsables de la seguridad ciudadana. De acuerdo con Arias (2020), los estudios descriptivos permiten identificar y detallar las características de un fenómeno, situación o proceso determinado.

Igualmente, la investigación posee un carácter analítico debido a que pretende examinar críticamente las relaciones existentes entre el marco normativo, la articulación institucional, la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa, identificando fortalezas, limitaciones y oportunidades de mejora. En este sentido, el análisis permitirá comprender la forma en que estos elementos han

contribuido al fortalecimiento de las capacidades institucionales y a la generación de valor público en materia de seguridad ciudadana.

4.3. Método de investigación

El método utilizado corresponde al análisis documental. Según Bowen (2009), este método consiste en la revisión sistemática y evaluación de documentos impresos y digitales con el propósito de obtener información relevante para responder a los objetivos de investigación.

La elección de este método se justifica debido a que el objeto de estudio se encuentra estrechamente relacionado con normas jurídicas, documentos de política pública, informes institucionales, planes de desarrollo, estudios académicos y reportes técnicos producidos por entidades gubernamentales y organizaciones especializadas.

El análisis documental permitirá identificar la evolución de los instrumentos normativos y de los mecanismos de articulación institucional implementados en Santiago de Cali durante el período 2016-2025, así como evaluar la incorporación de elementos asociados a la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa en las políticas de seguridad ciudadana.

4.4. Fuentes de información

Para el desarrollo de la investigación se utilizarán fuentes primarias y secundarias.

4.4.1. Fuentes primarias.

Las fuentes primarias estarán conformadas por documentos oficiales emitidos por entidades gubernamentales relacionadas con la seguridad ciudadana, entre ellas:

- Constitución Política de Colombia de 1991.
- Ley 62 de 1993.
- Ley 489 de 1998.
- Ley 1757 de 2015.
- Ley 1801 de 2016.
- Planes Nacionales de Desarrollo 2018-2022 y 2022-2026.

- Planes de Desarrollo de Santiago de Cali (2016-2019, 2020-2023 y 2024-2027).
- Informes de la Secretaría de Seguridad y Justicia de Santiago de Cali.
- Informes del Observatorio de Seguridad de Cali.
- Documentos del Departamento Administrativo de la Función Pública relacionados con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).

4.4.2. Fuentes secundarias.

Las fuentes secundarias estarán conformadas por libros, artículos científicos, informes técnicos y documentos académicos relacionados con:

- Seguridad ciudadana.
- Gestión pública.
- Gobernanza colaborativa.
- Gestión del conocimiento.
- Innovación pública.
- Capacidades institucionales.
- Valor público.

Entre los autores de referencia se encuentran Moore (1995), Nonaka y Takeuchi (1995), Ansell y Gash (2008), Osborne (2010), Dammert (2017), Carrión (2018) y Repetto (2004).

4.5. Técnicas e instrumentos de recolección de información

La principal técnica de recolección de información será la revisión documental.

De acuerdo con Flick (2015), la revisión documental permite analizar información contenida en documentos oficiales y académicos para identificar patrones, tendencias, categorías y relaciones relevantes para el estudio.

Como instrumento de recolección se emplearán matrices de análisis documental diseñadas para registrar información relacionada con:

- Normatividad aplicable a la seguridad ciudadana.
- Actores institucionales involucrados.
- Estrategias de coordinación interinstitucional.

- Mecanismos de gestión del conocimiento.
- Iniciativas de innovación pública.
- Experiencias de gobernanza colaborativa.
- Resultados y hallazgos identificados.

Estas matrices facilitarán la organización, clasificación y comparación de la información recopilada.

4.6. Categorías de análisis

Con base en los objetivos de investigación se establecen las siguientes categorías de análisis:

4.6.1. Categoría 1. Desarrollo normativo.

Comprende el análisis de las normas, políticas públicas y lineamientos institucionales que han orientado la seguridad ciudadana en Colombia y en Santiago de Cali durante el período 2016-2025.

4.6.2. Categoría 2. Articulación interinstitucional.

Corresponde al estudio de los mecanismos de coordinación y cooperación entre las entidades responsables de la seguridad ciudadana.

4.6.3. Categoría 3. Gestión del conocimiento.

Analiza las estrategias orientadas a la generación, transferencia, almacenamiento y aplicación del conocimiento para fortalecer la toma de decisiones institucionales.

4.6.4. Categoría 4. Innovación pública.

Examina la incorporación de nuevas herramientas, tecnologías, procesos y prácticas de gestión pública para mejorar la seguridad ciudadana.

4.6.5. Categoría 5. Gobernanza colaborativa.

Evalúa los mecanismos de participación y cooperación entre entidades públicas, organizaciones privadas, academia y ciudadanía en la formulación e implementación de políticas de seguridad.

4.6.6. Categoría 6. Capacidades institucionales.

Analiza los recursos, competencias y capacidades organizacionales que permiten a las instituciones responder eficazmente a los desafíos de seguridad ciudadana.

4.7. Procedimiento para el análisis de la información

El análisis de la información se desarrollará en cuatro fases:

4.7.1. Fase 1. Recolección documental.

Identificación y recopilación de normas, documentos institucionales, informes técnicos y literatura académica relacionada con el objeto de estudio.

4.7.2. Fase 2. Organización y clasificación.

Construcción de matrices de análisis documental para sistematizar la información recopilada según las categorías definidas.

4.7.3. Fase 3. Análisis e interpretación.

Examen crítico de la información mediante técnicas de análisis de contenido, identificando tendencias, relaciones, fortalezas, limitaciones y oportunidades de mejora.

4.7.4. Fase 4. Elaboración de resultados.

Integración de los hallazgos obtenidos para responder la pregunta de investigación y formular recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la seguridad ciudadana desde la perspectiva del Alto Gobierno.

4.8. Consideraciones éticas

La investigación se desarrollará respetando los principios éticos de integridad académica, transparencia y rigurosidad científica. Se utilizarán exclusivamente fuentes documentales de acceso público y se garantizará la adecuada citación de autores y documentos conforme a las normas APA séptima edición.

Asimismo, se respetarán los principios de objetividad, veracidad y responsabilidad en el análisis e interpretación de la información, evitando sesgos que puedan afectar la calidad y confiabilidad de los resultados obtenidos.

4.9. Limitaciones de la investigación

La presente investigación presenta algunas limitaciones que deben ser consideradas al momento de interpretar los resultados obtenidos.

En primer lugar, el estudio se desarrolló a partir de una metodología de carácter documental, fundamentada principalmente en la revisión y análisis de fuentes secundarias, tales como normas, documentos institucionales, planes de desarrollo, informes técnicos y literatura académica relacionada con la seguridad ciudadana.

En segundo lugar, no se realizaron entrevistas, grupos focales ni otros mecanismos de recolección de información primaria con funcionarios públicos, expertos, líderes comunitarios o ciudadanos, lo que limitó la posibilidad de contrastar los hallazgos documentales con percepciones directas de los actores involucrados.

Asimismo, algunas fuentes de información relacionadas con estrategias operativas, inteligencia y seguridad institucional presentan restricciones de acceso debido a su carácter reservado, situación que limitó el análisis de ciertos aspectos específicos de la gestión de la seguridad ciudadana.

Finalmente, los cambios administrativos y organizacionales ocurridos durante el período 2016-2025 pueden haber influido en la disponibilidad, continuidad y sistematización de la información analizada, constituyendo un factor adicional a considerar en la interpretación de los resultados.

A pesar de estas limitaciones, la investigación proporciona una aproximación válida y fundamentada sobre el desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali, así como sobre los aportes de la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa al fortalecimiento de las capacidades institucionales.

CAPITULO 2.

5. EVALUACIÓN

5.1. Estado actual de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali (2016-2025)

La seguridad ciudadana constituye uno de los principales desafíos para la gestión pública en Santiago de Cali debido a la complejidad de los fenómenos asociados a la violencia, la criminalidad y la convivencia ciudadana. Durante el período 2016-2025, la ciudad ha experimentado transformaciones significativas tanto en su marco institucional como en las estrategias implementadas para enfrentar las problemáticas de seguridad. No obstante, la persistencia de indicadores relacionados con homicidios, hurtos, violencia interpersonal, presencia de estructuras criminales y percepción de inseguridad evidencia que la problemática continúa representando un reto para las autoridades locales y nacionales.

La dinámica de seguridad en Cali se encuentra influenciada por múltiples factores sociales, económicos y territoriales. La ubicación estratégica de la ciudad, su condición de principal centro urbano del suroccidente colombiano y las desigualdades socioeconómicas presentes en diferentes comunas generan escenarios complejos que favorecen la aparición de diversas manifestaciones de violencia y criminalidad. A ello se suman fenómenos asociados al narcotráfico, las economías ilegales, las disputas territoriales entre organizaciones criminales y los problemas de convivencia ciudadana.

Diversos informes de la Secretaría de Seguridad y Justicia de Santiago de Cali han evidenciado que, aunque se han presentado reducciones importantes en algunos indicadores durante determinados períodos, la seguridad continúa siendo una de las principales preocupaciones de la ciudadanía. Esta situación demuestra que el problema trasciende la capacidad de acción de una sola entidad y requiere estrategias integrales que involucren múltiples actores institucionales.

Desde la perspectiva del Alto Gobierno, esta realidad plantea la necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional, mejorar la gestión del

conocimiento y promover procesos de innovación pública que permitan responder de manera más eficiente a los desafíos emergentes de seguridad.

Con el propósito de complementar el análisis documental y fortalecer la comprensión del estado de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali durante el período 2016-2025, se incorporan indicadores estadísticos relacionados con homicidios, hurtos y percepción de inseguridad. Estos indicadores constituyen herramientas fundamentales para identificar tendencias, cambios y comportamientos asociados a la dinámica de la seguridad en el territorio.

El homicidio es uno de los indicadores más utilizados para evaluar las condiciones de seguridad ciudadana debido a su impacto sobre la convivencia y la percepción de seguridad. Por esta razón, se presenta la evolución de los homicidios registrados en Santiago de Cali durante el período 2016-2025. (DNP, 2026).

Tabla 1.
Evolución de homicidios en Santiago de Cali (2016-2025).

Año	Homicidios Anual (casos)	Población por año	Tasa por 100.000 habitantes
2016	1.226	2.296.643	51%
2017	1.134	2.313.250	47%
2018	1.168	2.227.642	47%
2019	1.139	2.241.491	45%
2020	1.067	2.252.616	44%
2021	1.196	2.264.748	50%
2022	1.053	2.280.907	41%
2023	1.013	2.297.230	42%
2024	950	2.316.513	42%
2025	1.061	2.337.182	47%

Nota. Elaboración propia con base en información del Observatorio de Seguridad (2024).

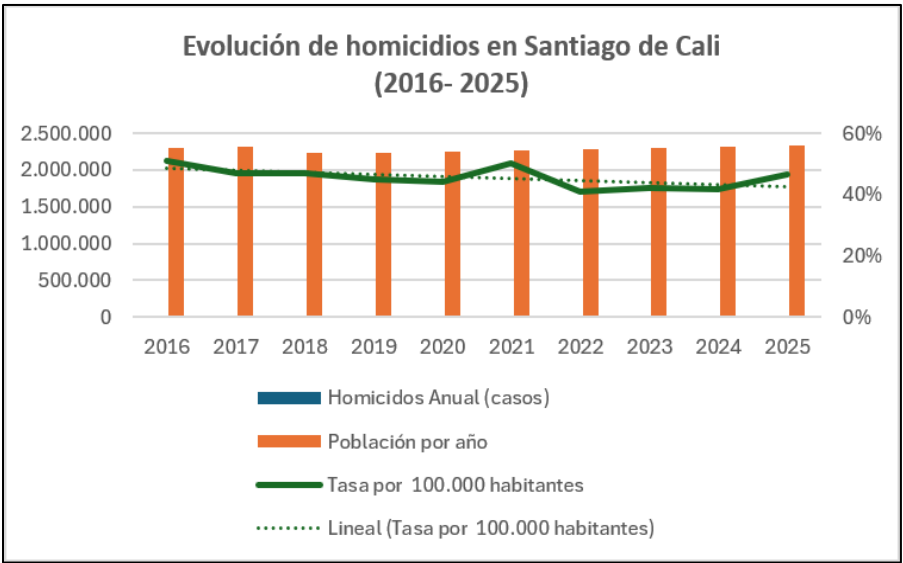


Figura 2. Evolución de los homicidios en Santiago de Cali (2016 -2025)
Fuente: Elaboración propia con base en información del Observatorio de Seguridad (2024).

La tabla muestra la evolución de los homicidios en Cali entre 2016 y 2025. En general, se observa una tendencia de reducción, pasando de 1.226 homicidios en 2016 a 950 en 2024. Asimismo, la tasa de homicidios disminuyó de 51 a 42 casos por cada 100.000 habitantes durante este período.

Aunque en 2021 se registró un incremento de los homicidios (1.196 casos), la tendencia posterior volvió a ser descendente. Sin embargo, en 2025 se evidencia un aumento a 1.061 casos y una tasa de 47 por cada 100.000 habitantes, lo que sugiere nuevos desafíos para la seguridad ciudadana.

En conclusión, los datos reflejan avances en la reducción de la violencia letal en Cali durante la última década, aunque los recientes incrementos evidencian la necesidad de fortalecer las estrategias de prevención y control del delito.

5.1.1. Análisis cualitativo de la evolución de la seguridad ciudadana en Cali (2016 - 2025).

De acuerdo con los informes del Observatorio de Seguridad de Cali, durante el período 2016-2025 la ciudad ha mostrado una tendencia general de reducción en los homicidios, aunque con fluctuaciones asociadas a factores sociales, económicos y de

orden público. Los mayores avances se evidencian entre 2022 y 2024, años en los que se registraron disminuciones sostenidas en los principales indicadores de violencia letal.

No obstante, los reportes también señalan que delitos de alto impacto como el hurto a personas, el hurto de vehículos y las lesiones personales han presentado comportamientos variables, influenciados por dinámicas del crimen organizado, oportunidades delictivas y condiciones de convivencia ciudadana. Asimismo, la percepción de inseguridad continúa siendo una de las principales preocupaciones de la población, incluso en períodos donde algunos indicadores objetivos muestran mejoría.

En términos generales, el Observatorio destaca que los resultados obtenidos responden a estrategias de fortalecimiento institucional, intervención focalizada en zonas de mayor riesgo y coordinación entre las autoridades locales y nacionales. Sin embargo, persisten desafíos relacionados con la prevención de la violencia, la reducción de la reincidencia delictiva y el fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones de seguridad y justicia.

En consecuencia, la evolución de la seguridad ciudadana en Cali evidencia avances importantes en la reducción de la violencia homicida, pero también la necesidad de mantener políticas integrales y sostenibles que permitan enfrentar las nuevas dinámicas delictivas y mejorar la percepción de seguridad de los habitantes.

5.2. Evolución normativa de la seguridad ciudadana y su implementación territorial

El período comprendido entre 2016 y 2025 coincide con la implementación de importantes transformaciones normativas en materia de seguridad ciudadana. La entrada en vigor de la Ley 1801 de 2016 representó un cambio significativo en el enfoque de la seguridad y la convivencia ciudadana al incorporar principios de corresponsabilidad, prevención y articulación institucional.

Esta normativa buscó fortalecer las herramientas de las autoridades territoriales para intervenir en problemáticas relacionadas con la convivencia y la seguridad, promoviendo una visión más integral de la gestión pública. Sin embargo, la implementación de estas disposiciones ha enfrentado diversos desafíos relacionados con

la capacidad institucional de los territorios, la disponibilidad de recursos y la coordinación entre entidades responsables de su aplicación.

En Santiago de Cali, los diferentes Planes de Desarrollo Municipal y Distrital han incorporado programas orientados al fortalecimiento de la seguridad ciudadana mediante estrategias de prevención, modernización tecnológica y fortalecimiento institucional. No obstante, la revisión de estos instrumentos evidencia que, aunque existe continuidad en los objetivos generales, las estrategias específicas suelen variar entre administraciones, generando riesgos para la sostenibilidad de las políticas públicas.

Una de las principales fortalezas identificadas es la consolidación de un marco normativo que reconoce la necesidad de una acción articulada entre diferentes actores institucionales. Sin embargo, persisten desafíos asociados a la materialización efectiva de dicha articulación y a la generación de capacidades permanentes que trasciendan los ciclos políticos.



Figura 3. Evolución normativa de la seguridad.

Fuente: elaboración propia con base en normativa nacional (2016 -2025).

5.3. Evaluación de la articulación interinstitucional

La coordinación entre instituciones constituye uno de los elementos más relevantes para garantizar la efectividad de las políticas públicas de seguridad ciudadana. Durante el período objeto de estudio, Santiago de Cali ha fortalecido diferentes espacios de articulación entre la Alcaldía Distrital, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, organismos judiciales y entidades responsables de la gestión social y territorial.

La creación y fortalecimiento de observatorios de seguridad, comités técnicos, consejos de seguridad y mesas de coordinación institucional representan avances importantes en la construcción de capacidades colectivas para enfrentar los problemas de seguridad. Estos mecanismos han permitido mejorar el intercambio de información, fortalecer la toma de decisiones y promover acciones conjuntas orientadas a la prevención del delito.

No obstante, la evidencia disponible muestra que la coordinación interinstitucional continúa enfrentando limitaciones relacionadas con la fragmentación de competencias, la existencia de sistemas de información no integrados y las diferencias en los objetivos y prioridades de las entidades participantes.

Asimismo, se observa que gran parte de los procesos de articulación dependen de liderazgos específicos y de la voluntad política de las administraciones de turno, lo que puede afectar la continuidad de las estrategias implementadas.

Desde una perspectiva de gobernanza pública, esta situación evidencia la necesidad de fortalecer mecanismos institucionales permanentes que garanticen la sostenibilidad de la cooperación interinstitucional más allá de los cambios administrativos.

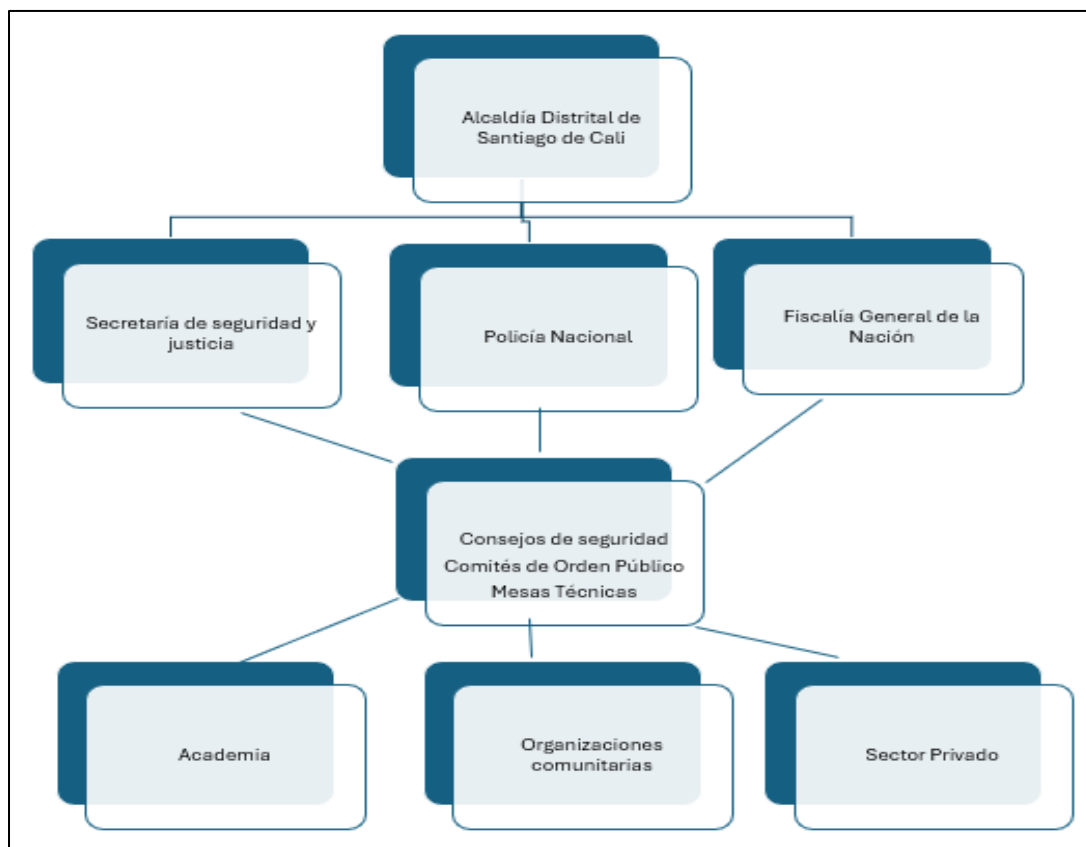


Figura 4. Mapa institucional de actores de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali.
Fuente: secretaria de Seguridad y Justicia de Cali (2025).

La seguridad ciudadana en Santiago de Cali se desarrolla mediante un modelo de gobernanza multinivel e interinstitucional que involucra entidades estatales, organismos de seguridad, actores sociales, academia y sector privado. Esta articulación busca fortalecer la capacidad institucional para prevenir la violencia, mejorar la convivencia y garantizar respuestas integrales frente a los desafíos de seguridad presentes en el territorio.

5.4. Gestión del conocimiento e innovación pública en la seguridad ciudadana

Uno de los aspectos más relevantes identificados durante el análisis corresponde al creciente uso de herramientas de gestión del conocimiento e innovación pública en la formulación e implementación de estrategias de seguridad ciudadana.

La consolidación del Observatorio de Seguridad de Cali, el uso de sistemas de información georreferenciada, los mecanismos de análisis criminal y la incorporación de

tecnologías de monitoreo representan avances significativos en la generación y utilización de información para la toma de decisiones.

Estos procesos han permitido mejorar la capacidad institucional para identificar tendencias delictivas, focalizar intervenciones territoriales y evaluar el impacto de las acciones implementadas.

Sin embargo, la evidencia también sugiere que existen brechas importantes entre la producción de conocimiento y su utilización efectiva en los procesos de gestión pública. En muchos casos, la información generada no logra traducirse plenamente en decisiones estratégicas o en procesos sistemáticos de aprendizaje institucional.

Esta situación coincide con los planteamientos de Nonaka y Takeuchi (1995), quienes señalan que la generación de conocimiento organizacional requiere mecanismos que faciliten la transferencia y apropiación del conocimiento dentro de las instituciones.

De igual manera, la innovación pública en materia de seguridad ha estado principalmente asociada a la incorporación de tecnologías, mientras que las transformaciones organizacionales y culturales necesarias para consolidar procesos sostenibles de innovación aún presentan importantes oportunidades de mejora.

5.5. Gobernanza colaborativa como alternativa para el fortalecimiento institucional

La complejidad de los fenómenos de seguridad ciudadana exige enfoques de gobernanza que permitan integrar las capacidades de múltiples actores institucionales y sociales. En este sentido, la gobernanza colaborativa emerge como una alternativa estratégica para fortalecer la capacidad de respuesta de las instituciones públicas.

La experiencia de Santiago de Cali evidencia avances importantes en la vinculación de organizaciones comunitarias, sector privado, academia y organismos internacionales a diferentes iniciativas relacionadas con la seguridad ciudadana. Estas experiencias han contribuido a ampliar las capacidades institucionales disponibles y a fortalecer la legitimidad de las intervenciones públicas.

No obstante, la participación de actores no gubernamentales continúa siendo desigual y, en muchos casos, limitada a procesos consultivos más que a mecanismos efectivos de cogestión y corresponsabilidad.

Por esta razón, resulta necesario fortalecer esquemas de gobernanza colaborativa que promuevan una participación más activa de la ciudadanía en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas de seguridad.

5.6. Perspectivas y oportunidades de fortalecimiento

La evaluación realizada permite identificar que Santiago de Cali cuenta con avances importantes en materia normativa, institucional y tecnológica para enfrentar los desafíos asociados a la seguridad ciudadana. Sin embargo, también evidencia la existencia de retos relacionados con la sostenibilidad de las políticas públicas, la coordinación interinstitucional, la gestión del conocimiento y la consolidación de mecanismos de gobernanza colaborativa.

Desde la perspectiva del Alto Gobierno, una de las principales oportunidades consiste en fortalecer la articulación entre gestión del conocimiento, innovación pública y gobernanza colaborativa como ejes estratégicos para la generación de valor público.

La consolidación de sistemas integrados de información, el fortalecimiento de capacidades institucionales, la promoción de procesos de aprendizaje organizacional y la ampliación de espacios de participación ciudadana pueden contribuir significativamente a mejorar la efectividad de las políticas públicas de seguridad ciudadana.

En consecuencia, el análisis realizado permite concluir que la seguridad ciudadana en Santiago de Cali requiere avanzar hacia modelos de gestión más integrados, colaborativos y basados en evidencia, capaces de responder a la complejidad de los desafíos actuales y de generar resultados sostenibles para la ciudadanía.

CAPITULO 3.

6. RESULTADOS Y ANÁLISIS

6.1. Resultados del análisis del desarrollo normativo de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali (2016 -2025)

El primer objetivo específico de la investigación estuvo orientado a analizar la evolución normativa que ha sustentado la seguridad ciudadana en Santiago de Cali durante el período 2016-2025. La revisión documental permitió identificar que durante la última década se ha consolidado en Colombia un enfoque de seguridad ciudadana basado en la prevención, la convivencia y la corresponsabilidad institucional, superando progresivamente modelos centrados exclusivamente en la reacción policial y el control del delito.

Uno de los principales hallazgos corresponde a la relevancia adquirida por la Ley 1801 de 2016, mediante la cual se expidió el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Esta norma redefinió las responsabilidades de las autoridades territoriales en materia de convivencia y fortaleció herramientas administrativas para intervenir en situaciones que afectan la tranquilidad pública (Función pública, 2016).

La revisión de los planes de desarrollo de Santiago de Cali permitió observar que las administraciones locales incorporaron progresivamente este enfoque integral dentro de sus estrategias de gobierno. El Plan de Desarrollo “Cali Progresas Contigo” (2016 -2019), priorizó el fortalecimiento institucional y la recuperación de la confianza ciudadana; posteriormente, el Plan de Desarrollo “Cali Unida por la Vida” (2020 - 2023) profundizó la articulación entre seguridad, convivencia y desarrollo social; finalmente, el Plan de Desarrollo “Cali, Capital Pacífica de Colombia” (2024 - 2027) incorporó elementos asociados a la transformación digital, la gobernanza territorial y la participación ciudadana como componentes esenciales de la seguridad.

Estos resultados evidencian una evolución conceptual importante. Mientras que las primeras políticas locales se concentraban en el fortalecimiento operativo de los organismos de seguridad, las estrategias más recientes reconocen que la seguridad

ciudadana depende de factores sociales, institucionales y comunitarios. Este hallazgo coincide con lo planteado por Dammert (2017), quien señala que la seguridad urbana en América Latina ha evolucionado hacia modelos integrales que incorporan dimensiones sociales, económicas e institucionales.

Sin embargo, también se identificó una limitación relacionada con la continuidad de las políticas públicas. Aunque los objetivos generales mantienen coherencia entre administraciones, algunos programas específicos presentan modificaciones significativas que dificultan la consolidación de procesos de largo plazo. Este resultado sugiere que la sostenibilidad de las estrategias continúa dependiendo en gran medida de las prioridades de cada gobierno local, situación que puede afectar la estabilidad institucional necesaria para enfrentar problemas estructurales de seguridad.

Desde la perspectiva del Alto Gobierno, este hallazgo evidencia la importancia de fortalecer mecanismos de planeación estratégica que garanticen la continuidad de las políticas públicas más allá de los ciclos administrativos, promoviendo procesos de aprendizaje institucional y generación de valor público (Moore, 1995).

6.2. Resultados del análisis de la articulación interinstitucional.

El segundo objetivo específico buscó identificar y analizar los mecanismos de coordinación interinstitucional implementados para fortalecer la seguridad ciudadana en Santiago de Cali.

La información recopilada permitió establecer que durante el período analizado se fortalecieron diversos espacios de articulación institucional entre la Alcaldía Distrital, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, el Ejército Nacional, organismos judiciales y entidades del sector social.

Entre los principales mecanismos identificados se encuentran los Consejos de Seguridad, los Comités de Orden Público, las mesas de análisis criminal y los espacios de coordinación promovidos por la Secretaría de Seguridad y Justicia. Estos escenarios permiten intercambiar información, coordinar acciones operativas y construir respuestas integrales frente a fenómenos asociados a la violencia y la criminalidad.

Uno de los hallazgos más relevantes consiste en la creciente incorporación de entidades que tradicionalmente no eran consideradas actores directos de la seguridad ciudadana. Dependencias relacionadas con educación, salud, desarrollo social, participación ciudadana y planeación territorial han comenzado a desempeñar un papel más activo en la formulación de estrategias preventivas.

Este resultado evidencia una comprensión más amplia del fenómeno de la seguridad y coincide con los planteamientos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU, 2013), según los cuales la seguridad ciudadana requiere intervenciones integrales que trasciendan las actuaciones de los organismos policiales.

No obstante, el análisis también permitió identificar limitaciones importantes. La existencia de sistemas de información independientes, diferencias en los procedimientos institucionales y dificultades para compartir datos de manera oportuna continúan afectando la coordinación entre entidades. Asimismo, algunos procesos de articulación dependen de liderazgos específicos y no siempre cuentan con mecanismos permanentes de institucionalización.

Estos hallazgos coinciden con las observaciones realizadas por Ansell y Gash (2008), quienes sostienen que la gobernanza colaborativa requiere condiciones institucionales estables, confianza mutua y reglas claras de interacción para producir resultados sostenibles.

En consecuencia, puede afirmarse que Santiago de Cali ha avanzado en la consolidación de espacios de coordinación interinstitucional, pero aún enfrenta desafíos asociados a la integración de capacidades, la interoperabilidad tecnológica y la institucionalización de los mecanismos de cooperación.

6.3. Resultados sobre gestión del conocimiento en la seguridad ciudadana

Uno de los hallazgos más significativos de la investigación corresponde al papel creciente que ha adquirido la gestión del conocimiento dentro de las políticas públicas de seguridad ciudadana.

La revisión documental permitió identificar el fortalecimiento progresivo de sistemas de información y observatorios especializados orientados a recopilar, analizar y

difundir información sobre fenómenos relacionados con la violencia, la criminalidad y la convivencia ciudadana.

Particularmente, el Observatorio de Seguridad de Cali se ha consolidado como una herramienta estratégica para apoyar la toma de decisiones mediante la producción de análisis estadísticos, informes territoriales y estudios especializados (Secretaría de Seguridad y Justicia de Santiago de Cali, 2024).

Desde la perspectiva de Nonaka y Takeuchi (1995), estos procesos constituyen mecanismos de creación y transferencia de conocimiento organizacional que fortalecen las capacidades institucionales y favorecen la toma de decisiones basada en evidencia.

Los resultados muestran que la disponibilidad de información ha mejorado significativamente durante el período analizado. Sin embargo, también se identificó que la producción de conocimiento no siempre se traduce en procesos sistemáticos de aprendizaje institucional.

En varios documentos se observa que las entidades generan grandes volúmenes de información, pero presentan dificultades para compartir aprendizajes, sistematizar experiencias exitosas y convertir el conocimiento acumulado en capacidades permanentes.

Este hallazgo coincide con lo planteado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (2023), que reconoce la necesidad de fortalecer la gestión del conocimiento como una dimensión estratégica del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).

6.4. Resultados sobre innovación pública

La innovación pública constituye otro de los elementos analizados en la investigación debido a su potencial para fortalecer la capacidad institucional frente a los desafíos de seguridad ciudadana.

Los documentos revisados muestran que Santiago de Cali ha incorporado diversas herramientas tecnológicas orientadas al monitoreo y análisis de fenómenos delictivos.

Entre ellas se encuentran sistemas de videovigilancia, herramientas de georreferenciación, plataformas digitales y mecanismos de seguimiento en tiempo real.

Estos avances reflejan una creciente apropiación de enfoques de innovación pública orientados a mejorar la eficiencia institucional y optimizar la utilización de recursos públicos (OECD, 2019).

Sin embargo, el análisis permitió identificar que la innovación continúa concentrándose principalmente en aspectos tecnológicos. Las transformaciones organizacionales, los procesos de aprendizaje institucional y la innovación en los modelos de gestión presentan niveles de desarrollo más limitados.

Este hallazgo sugiere que la innovación pública aún no ha sido plenamente incorporada como una cultura institucional orientada a la mejora continua, sino principalmente como un conjunto de herramientas tecnológicas para apoyar la gestión operativa.

6.5. Resultados sobre gobernanza colaborativa

La investigación permitió identificar avances significativos en la incorporación de mecanismos de gobernanza colaborativa para abordar los desafíos asociados a la seguridad ciudadana.

Los documentos analizados muestran experiencias de participación ciudadana, cooperación con universidades, alianzas con organizaciones comunitarias y articulación con organismos internacionales para fortalecer programas de prevención de la violencia y promoción de la convivencia.

Estos resultados coinciden con lo planteado por Ansell y Gash (2008), quienes sostienen que la gobernanza colaborativa permite ampliar las capacidades institucionales mediante la integración de recursos, conocimientos y experiencias provenientes de diferentes actores.

No obstante, también se identificaron desafíos relacionados con la sostenibilidad de los espacios participativos, la representatividad de algunos actores y la capacidad

institucional para incorporar efectivamente los aportes ciudadanos dentro de los procesos de toma de decisiones.

En consecuencia, aunque se observan avances importantes, la gobernanza colaborativa continúa siendo un componente en construcción dentro de la gestión de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali.

6.6. Discusión general de los hallazgos

Los resultados obtenidos permiten concluir que durante el período 2016-2025 Santiago de Cali ha desarrollado importantes capacidades institucionales para enfrentar los desafíos asociados a la seguridad ciudadana.

La consolidación de un marco normativo integral, el fortalecimiento de espacios de coordinación interinstitucional, la incorporación de herramientas de gestión del conocimiento y la adopción de estrategias de innovación pública representan avances significativos en la modernización de la gestión pública local.

Sin embargo, los hallazgos también evidencian que persisten desafíos relacionados con la continuidad de las políticas públicas, la integración efectiva de capacidades institucionales y la consolidación de modelos permanentes de gobernanza colaborativa.

Desde la perspectiva del Alto Gobierno, estos resultados sugieren que la seguridad ciudadana debe abordarse como un problema público complejo que requiere respuestas igualmente complejas, sustentadas en la coordinación interinstitucional, la generación de conocimiento, la innovación organizacional y la participación de la ciudadanía.

En este sentido, la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa no deben entenderse como componentes aislados, sino como elementos complementarios que contribuyen al fortalecimiento institucional y a la generación de valor público en materia de seguridad ciudadana.

6.7. Análisis DOFA de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali

Con base en los hallazgos obtenidos durante la investigación, se presenta una matriz DOFA que permite identificar factores internos y externos que influyen en el desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali.

Tabla 2.

Matriz DOFA de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali

Fortalezas	Debilidades
Marco normativo robusto que orienta las políticas de seguridad ciudadana.	Persistencia de dificultades de coordinación entre algunas entidades responsables de la seguridad.
Existencia del Observatorio de Seguridad como herramienta para la toma de decisiones basada en evidencia.	Dependencia de las prioridades definidas por cada administración de gobierno.
Experiencia acumulada en procesos de articulación interinstitucional.	Limitaciones en la interoperabilidad de algunos sistemas de información.
Incorporación de mecanismos de gestión del conocimiento e innovación pública.	Diferencias en capacidades institucionales entre actores participantes.
Oportunidades	Amenazas
Avances en transformación digital y analítica de datos para la gestión de la seguridad.	Presencia de estructuras de criminalidad organizada.
Fortalecimiento de modelos de gobernanza colaborativa y participación ciudadana.	Expansión de economías ilegales que afectan la convivencia y la seguridad.
Desarrollo de nuevas tecnologías para la prevención del delito.	Dinámicas de violencia urbana asociadas a conflictos territoriales.
Cooperación interinstitucional y articulación con la academia y el sector privado.	Cambios en las dinámicas delictivas que exigen respuestas institucionales permanentes.

Nota. Elaboración propia con base en información institucional (2025).

El análisis evidencia que Santiago de Cali cuenta con importantes capacidades institucionales y normativas para enfrentar los desafíos de la seguridad ciudadana. No obstante, persisten retos relacionados con la articulación institucional, la sostenibilidad de las políticas públicas y la adaptación a fenómenos criminales cada vez más complejos. En este contexto, la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa se consolidan como herramientas estratégicas para fortalecer la capacidad de respuesta institucional.

CAPITULO 4.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. Conclusiones generales

La presente investigación tuvo como propósito analizar el desarrollo normativo e interinstitucional de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali durante el período 2016-2025, identificando los aportes de la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa al fortalecimiento de las capacidades institucionales. A partir de la revisión documental realizada, se concluye que la seguridad ciudadana ha evolucionado desde enfoques centrados principalmente en el control del delito hacia modelos más integrales orientados a la prevención, la convivencia, la participación ciudadana y la coordinación interinstitucional.

Uno de los principales hallazgos del estudio evidencia que el marco normativo colombiano ha fortalecido progresivamente la capacidad de los gobiernos territoriales para gestionar los desafíos asociados a la seguridad ciudadana. La Constitución Política de Colombia (1991), la Ley 62 de 1993, la Ley 1757 de 2015 y, especialmente, la Ley 1801 de 2016 constituyen referentes normativos que han permitido consolidar una visión más amplia de la seguridad, entendida no solo como ausencia de delito, sino también como una condición necesaria para el ejercicio de derechos, la convivencia pacífica y el bienestar colectivo.

Asimismo, se identificó que los diferentes planes de desarrollo de Santiago de Cali incorporaron estrategias orientadas al fortalecimiento institucional, la prevención de la violencia, la participación ciudadana y la modernización de la gestión pública. Sin embargo, la investigación permitió evidenciar que algunos programas y acciones presentan discontinuidades derivadas de los cambios de gobierno, situación que limita la consolidación de procesos sostenibles de largo plazo y afecta la generación de capacidades institucionales permanentes.

En relación con la articulación interinstitucional, los resultados muestran avances importantes en la coordinación entre la Alcaldía Distrital, la Policía Nacional, la Fiscalía

General de la Nación, organismos judiciales y entidades del sector social. La existencia de espacios como los Consejos de Seguridad, los Comités de Orden Público y las mesas de coordinación técnica demuestra un esfuerzo institucional por construir respuestas integrales frente a los fenómenos de inseguridad. No obstante, persisten desafíos relacionados con la interoperabilidad de los sistemas de información, la coordinación operativa y la necesidad de fortalecer mecanismos permanentes de cooperación que reduzcan la fragmentación institucional.

Otro hallazgo relevante corresponde al creciente papel de la gestión del conocimiento en la formulación y ejecución de políticas públicas de seguridad ciudadana. La consolidación de observatorios, sistemas de información y herramientas de análisis de datos ha contribuido a fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia. Sin embargo, se observó que aún existen oportunidades de mejora en materia de sistematización de experiencias, transferencia de conocimiento entre entidades y consolidación de procesos de aprendizaje organizacional que permitan aprovechar plenamente la información generada por las instituciones.

De igual manera, la innovación pública ha adquirido una importancia significativa dentro de las estrategias de seguridad ciudadana implementadas en Santiago de Cali. La incorporación de tecnologías para el monitoreo de fenómenos delictivos, el análisis geoespacial y la gestión de información representa un avance importante en términos de modernización institucional. No obstante, el estudio evidenció que la innovación continúa concentrándose principalmente en herramientas tecnológicas y que aún se requieren transformaciones organizacionales, administrativas y culturales que permitan fortalecer la capacidad de adaptación institucional frente a los cambios del entorno.

En cuanto a la gobernanza colaborativa, la investigación permitió identificar avances en la participación de actores comunitarios, académicos, empresariales e institucionales en la construcción de soluciones relacionadas con la seguridad ciudadana. Estos procesos reflejan una comprensión más amplia de la seguridad como una responsabilidad compartida entre Estado y sociedad. Sin embargo, también se identificaron limitaciones relacionadas con la sostenibilidad de los espacios participativos,

la representatividad de algunos actores y la incorporación efectiva de los aportes ciudadanos en los procesos de toma de decisiones.

Desde la perspectiva del Alto Gobierno, se concluye que la seguridad ciudadana constituye un problema público complejo que requiere enfoques integrales, capacidades institucionales sólidas y mecanismos permanentes de coordinación, aprendizaje e innovación. En consecuencia, la generación de valor público en materia de seguridad dependerá de la capacidad de las instituciones para articular recursos, conocimientos y actores alrededor de objetivos comunes orientados al bienestar de la ciudadanía.

7.2. Recomendaciones para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana desde la perspectiva del Alto Gobierno

Con base en los resultados obtenidos, se formulan las siguientes recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la seguridad ciudadana en Santiago de Cali y al mejoramiento de las capacidades institucionales desde la perspectiva del Alto Gobierno:

En primer lugar, se recomienda consolidar una política pública de seguridad ciudadana con visión de largo plazo que trascienda los períodos de gobierno y garantice la continuidad de las estrategias que han demostrado resultados positivos. La estabilidad de las políticas públicas constituye un elemento fundamental para fortalecer la confianza institucional y generar impactos sostenibles en el territorio.

En segundo lugar, es necesario fortalecer los mecanismos de articulación interinstitucional mediante la formalización de protocolos de cooperación, el establecimiento de metas compartidas y la integración de sistemas de información que permitan una gestión coordinada de la seguridad ciudadana. La interoperabilidad tecnológica y la articulación estratégica entre entidades deben convertirse en prioridades para mejorar la capacidad de respuesta institucional.

En tercer lugar, se recomienda institucionalizar la gestión del conocimiento como un componente transversal de la administración pública local. Para ello, resulta fundamental fortalecer los procesos de captura, sistematización, transferencia y aplicación del conocimiento generado por las diferentes entidades involucradas en la gestión de la seguridad.

Asimismo, se recomienda ampliar el alcance de la innovación pública mediante la promoción de cambios organizacionales y culturales que favorezcan el aprendizaje institucional, la mejora continua y la adaptación permanente a los desafíos emergentes de la seguridad ciudadana.

De igual forma, es necesario fortalecer los mecanismos de gobernanza colaborativa mediante la creación de espacios permanentes de participación ciudadana que permitan incorporar de manera efectiva las necesidades, expectativas y propuestas de la comunidad en los procesos de formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Otra recomendación consiste en fortalecer los sistemas de seguimiento y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana mediante indicadores que permitan medir no solo los resultados operativos, sino también el impacto de las intervenciones sobre la convivencia, la confianza institucional y la percepción de seguridad de la ciudadanía.

Finalmente, se recomienda promover procesos de formación y fortalecimiento de capacidades dirigidos a servidores públicos y actores territoriales, con énfasis en temas relacionados con gestión pública, análisis de información, innovación institucional, liderazgo colaborativo y gobernanza territorial.

7.3. Líneas futuras de investigación

Los hallazgos obtenidos durante el desarrollo de esta investigación permiten identificar nuevas oportunidades de estudio que pueden contribuir al fortalecimiento del conocimiento académico y de la gestión pública en materia de seguridad ciudadana.

Una primera línea de investigación podría orientarse al análisis del impacto de la gestión del conocimiento sobre la efectividad de las políticas de seguridad ciudadana en los gobiernos territoriales. Resulta pertinente profundizar en la manera como la producción, transferencia y utilización del conocimiento influyen en la toma de decisiones y en los resultados institucionales.

Una segunda línea de investigación podría abordar la relación entre innovación pública y transformación institucional, evaluando cómo las innovaciones organizacionales,

tecnológicas y administrativas contribuyen al fortalecimiento de las capacidades estatales y a la generación de valor público.

También sería relevante desarrollar investigaciones orientadas a evaluar el impacto de los mecanismos de gobernanza colaborativa sobre la confianza ciudadana, la legitimidad institucional y la sostenibilidad de las políticas públicas de seguridad.

Otra línea de investigación podría centrarse en el análisis comparado de experiencias de seguridad ciudadana entre ciudades colombianas y latinoamericanas, con el propósito de identificar buenas prácticas, factores de éxito y lecciones aprendidas aplicables al contexto de Santiago de Cali.

Finalmente, futuras investigaciones podrían incorporar metodologías cualitativas basadas en entrevistas, grupos focales y estudios de caso para conocer las percepciones de funcionarios públicos, líderes comunitarios y ciudadanos respecto a la efectividad de las estrategias implementadas en materia de seguridad ciudadana.

En conclusión, la seguridad ciudadana continuará siendo uno de los principales desafíos para la gestión pública contemporánea. Su abordaje requerirá instituciones capaces de aprender, innovar, coordinarse y construir relaciones de confianza con la ciudadanía. En este contexto, la gestión del conocimiento, la innovación pública y la gobernanza colaborativa se consolidan como herramientas estratégicas para fortalecer las capacidades institucionales y contribuir a la construcción de territorios más seguros, incluyentes y sostenibles.

Referencias

- Alcaldía de Santiago de Cali*. (2016 -2019). Obtenido de <https://www.cali.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=visorpdf&file=https%3A%2F%2Fwww.cali.gov.co%2Floader.php%3FlServicio%3DTools2%26lTipo%3Ddescargas%26lFuncion%3DexposeDocument%26idFile%3D23688%26tmp%3D667ce358a7ff5cf4cdec1c27d24>
- Alcaldía de Santiago de Cali*. (2024). Obtenido de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/181624/mientras-avanzamos-en-la-transicion-a-localidades-del-distrito-especial-compartimos-las-nuevas-versiones-digitales-de-los-mapas-politicos-administrativos-de-santiago-de-cali/>
- Alcaldía de Santiago de Cali*. (2025). Obtenido de <https://indicadores.cali.gov.co/>
- Alcaldía Santiago de Cali*. (s.f.). Obtenido de <https://web1.cali.gov.co/publico2/laciudad/datoscalivalle.htm>
- Alcaldía Santiago de Cali*. (2024 - 2027). Obtenido de <file:///C:/Users/andro/Downloads/Plan%20de%20Desarrollo%20Distrital%20Cali%20Capital%20Pacifica%20de%20Colombia%202024%20-%202027.pdf>
- Alcaldía Santiago de Cali*. (2020 - 2023). Obtenido de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/154365/plan-de-desarrollo/>
- Ansell, C. &. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*,, 543–571.
- Arias, F. G. (2020). *El proyecto de investigación: Introducción a la metodología científica* (7.ª ed.). Episteme.
- BID*. (2024). Obtenido de <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Evaluacion-del-apoyo-del-BID-en-el-area-de-seguridad-ciudadana-en-la-region.pdf>
- Bovaird, T. (2007). *Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services*.
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*,, 27–40.
- Carrión, F. (2018). *Seguridad Ciudadana en América Latina*.
- Constitución Política de Colombia*. (1991). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- DAFP. (2023). *Manual operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, versión 5*. Gobierno de Colombia. Obtenido de Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Dammert, L. (2017). *Seguridad Ciudadana y Políticas Públicas en América Latina*.
- DNP*. (2023). Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf>
- DNP*. (2026). Obtenido de <https://osc.dnp.gov.co/resources/seguridad/diagnosticos/municipios/76001.pdf>
- Flick, U. (. (2015). *Introducción a la investigación cualitativa* (3.ª ed.). Ediciones Morata.
- Frühling, H. (2012). *Policia y Seguridad Ciudadana en América Latina*.

- Función pública*. (1993). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6943>
- Funcion pública*. (2015). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335>
- Función pública*. (2016). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80538>
- Función pública*. (2023). Obtenido de <https://www1.funcionpublica.gov.co/gestion-del-conocimiento/descripcion>
- Hernández-Sampieri, R. &. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill Education.
- mintic*. (2025). Obtenido de <https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/403023:La-Estrategia-Nacional-de-Seguridad-Digital-llega-para-enfrentar-las-crecientes-amenazas-ciberneticas>
- Moore, M. (1995). *Creating Public Value*.
- Nonaka, I. &. (1995). *The knowledge-creating company: How Japanese companies create the dynamics of innovation*. Oxford University Press.
- North, D. C. (1993). *INSTITUCIONES, CAMBIO INSTITUCIONAL Y DESEMPEÑO ECONÓMICO*.
- OCDE. (2019). Obtenido de https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2019/03/la-integridad-publica-en-america-latina-y-el-caribe-2018-2019_6009b494/ebd84d6d-es.pdf
- OECD. (2019). Obtenido de https://www.oecd.org/es/publications/2019/10/oecd-economic-surveys-colombia-2019_41e920cb.html
- Osborne, S. (2010). *The New Public Governance*.
- PNDU. (2013). Obtenido de [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/08022013_citizen_security_issue_brief%20\(spanish\).pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/08022013_citizen_security_issue_brief%20(spanish).pdf)
- PNUD. (2023). Obtenido de <https://www.undp.org/es/latin-america/blog/construyendo-seguridad-ciudadana-desde-una-perspectiva-centrada-en-las-personas>
- Repetto, F. (2004). *Capacidad estatal: Requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES).
- Secretaría de Seguridad y Justicia de Santiago de Cali*. (2024). Obtenido de <file:///C:/Users/andro/Downloads/Informe%20Mensual%20Comparendos%20Diciembre%202024.pdf>
- Sena. (2023). Obtenido de <https://www.sena.edu.co/es-co/sena/Documents/Manual%20Operativo%20MIPG%20v5.pdf>